TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA

SEÇÃO ANALÍTICA DAS CONTAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DA BAHIA

EXERCÍCIO 2021

PROCESSO TCE/003537/2022

SALVADOR

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: E3MJAWMDE3

SUMÁRIO

2 SEÇÃO ANALÍTICA.....10
2.1 ANÁLISES E PROCEDIMENTOS AUDITORIAIS.....11
2.2 FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO.....13
2.2.1 Ausência de Documentos e Informações.....14
2.2.1.1 Monitoramento da recomendação a1.....16
2.2.1.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....17
2.3 ACOMPANHAMENTO DAS DELIBERAÇÕES CONSTANTES DO PARECER PRÉVIO – EXERCÍCIO DE 2020.....18
2.4 ASPECTOS MACROECONÔMICOS.....32
2.4.1 Informações sobre a crise sanitária da COVID-19 na Bahia e no Brasil.....32
2.4.2 Produto Interno Bruto (PIB).....32
2.4.3 Comércio.....34
2.4.4 Inflação, Taxa de Câmbio e Juros.....34
2.4.5 Empregos.....37
2.4.6 Ranking de Competitividade dos Estados.....38
2.5 PLANEJAMENTO.....44
2.5.1 Planejamento de Médio Prazo.....44
2.5.1.1 Revisão do Plano Plurianual (PPA) 2020-2023.....45
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.....47
2.5.1.1.1.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria.....50
2.5.1.1.2 Indicadores sem Valor de Referência.....50
2.5.1.1.2.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria.....51
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.....52
2.5.2 Acompanhamento, Monitoramento e Avaliação do PPA 2020-2023.....55
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.....58
2.5.2.1.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria.....67
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.....67
2.5.2.2.1 Sugestões de Deliberação da Auditoria.....68
2.5.3 Compatibilidade entre as peças de planejamento.....68
2.5.3.1 Deficiências na compatibilização entre as prioridades eleitas na LDO 2021 e as Ações orçamentárias com esse indicativo.....69
2.5.3.2 Sugestões de Deliberação da Auditoria.....72
2.5.4 Monitoramento das recomendações b1 a b10 e b32.....72

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: E3MJAWMDE3

2.6 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA.....82
2.6.1 Modificações Orçamentárias.....82
2.6.1.1 Ações orçamentárias vinculadas ao combate da pandemia da COVID-19....84
2.6.1.2 Prioridades de Governo.....87
2.6.1.3 Ações orçamentárias criadas no exercício de 2021.....92
2.6.1.4 Sugestões de Deliberação da Auditoria.....93
2.6.2 Receita Pública.....94
2.6.2.1 Realização de Outras Receitas Correntes 161,12% acima do previsto.....95
2.6.2.2 Realização de apenas 53,38% das Receitas de Capital previstas.....95
2.6.2.2.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....96
2.6.2.3 Receita Tributária.....97
2.6.2.4 Transferências Correntes.....98
2.6.2.5 Operações de Crédito.....98
2.6.2.6 Receita Corrente Líquida (RCL).....99
2.6.2.7 Monitoramento da recomendação c3.....100
2.6.2.8 Renúncia de Receita.....100
2.6.2.8.1 Renúncia de Receita estimada na LDO e realizada no exercício de 2021 101
2.6.2.8.2 Renúncia de Receita realizada superior à prevista.....103
2.6.2.8.3 Renúncia de Receita realizada abaixo da prevista no programa PROAUTO 106
2.6.2.8.4 Acompanhamento de empresas beneficiárias de incentivos fiscais em 2021 106
2.6.2.8.5 Fragilidade no acompanhamento das empresas beneficiadas por renúncia de receitas.....107
2.6.2.8.6 Monitoramento das recomendações c4, c5, c6, c7, c8, c9, c10 e c11.....108
2.6.2.8.7 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....117
2.6.3 Despesa Pública.....117
2.6.3.1 Pessoal e Encargos Sociais.....117
2.6.3.1.1 Gastos com o Regime Especial de Direito Administrativo (REDA).....117
2.6.3.1.2 Despesas Relacionadas com Seguridade Social.....118
2.6.3.1.3 Monitoramento das recomendações c12, c13, c26, c45, c48, c51, c55, c58 e c59.....119
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.....129
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.....131
2.6.3.3.1 Monitoramento das recomendações b12 e b26.....135

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: E3MJAWMDE3

2.6.3.3.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....135
2.6.3.4 Propaganda, Promoção e Divulgação da Ação Governamental.....136
2.6.3.5 Despesas de Exercícios Anteriores (DEA).....137
2.6.3.5.1 Assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários. 149
2.6.3.5.2 Monitoramento da ressalva e das recomendações c17, c18 e c19.....152
2.6.3.5.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....153
2.6.3.6 Restos a Pagar (RPs).....154
2.6.3.6.1 Subavaliação dos RPs causada pelo uso irregular de DEA.....154
2.6.3.6.2 Acompanhamento da recomendação do Parecer Prévio de 2020.....156
2.6.3.6.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....156
2.6.3.7 Devolução de Recursos Federais.....157
2.6.3.7.1 Monitoramento da recomendação c52.....160
2.6.3.7.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....160
2.6.3.8 Transferências Voluntárias de Recursos Estaduais.....161
2.6.3.8.1 Monitoramento da recomendação c21, c22 e c53.....161
2.6.3.8.2 Informações sobre os convênios de repasse de recursos apresentadas de forma incompleta nas DCCEs de 2021.....163
2.6.3.8.3 Divergências entre o saldo contábil e os relatórios do controle interno das prestações de contas de convênios de repasse.....164
2.6.3.8.4 Inadimplência relacionada à Prestação de Contas dos convênios.....164
2.6.3.8.5 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....166
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).....167
2.6.3.9 Execução de despesas relativas às emendas parlamentares.....170
2.6.3.9.1 Execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares individuais.....170
2.6.3.9.2 Execução Desigual e Parcial das Emendas Parlamentares Individuais…172
2.6.3.9.3 Execução de Restos a Pagar (RP) em 2021.....175
2.6.3.9.4 Monitoramento da recomendação c23.....176
2.6.3.9.5 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....177
2.6.3.10 Gestão dos pagamentos das contraprestações (CPs) das PPPs.....177
2.6.3.10.1 Pagamento às concessionárias.....180
2.6.3.10.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....187
2.7 GESTÃO PATRIMONIAL.....188
2.7.1 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP)..189
2.7.1.1 Monitoramento da Recomendação c27 e c46.....191
2.7.1.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....192
2.7.2 Monitoramento da recomendação c28.....192
2.7.3 Dívida Ativa.....196
2.7.3.1 Ineficácia das ações do Estado visando à redução do estoque da Dívida Ativa Tributária.....196
2.7.3.2 Monitoramento da recomendação c56.....198
2.7.3.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....201

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: E3MJAWMDE3

2.7.4 Monitoramento das Recomendações c29 e c57.....201
2.7.5 Outros Valores a Receber (Circulante e Não Circulante).....201
2.7.5.1 Empréstimos a Servidores – PROHABIT.....202
2.7.5.1.1 Monitoramento da recomendação c30.....203
2.7.5.1.2 Falhas nos controles gerenciais dos contratos do PROHABIT.....203
2.7.5.1.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....203
2.7.6 Investimentos.....204
2.7.6.1 Monitoramento da recomendação c31.....205
2.7.6.2 Ausência de eliminação nas demonstrações consolidadas dos ganhos e perdas decorrentes de transações entre as investidas e a administração direta.....205
2.7.6.3 Inconsistências nos registros contábeis dos Fundos do Governo Estadual no Balanço consolidado.....206
2.7.6.4 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....206
2.7.7 Imobilizado.....207
2.7.7.1 Monitoramento das recomendações c32, c33, c34, c35, c36 e c37.....208
2.7.8 Fornecedores e Outras Contas a Pagar.....209
2.7.9 Obrigações decorrentes de ativos oriundos de contratos de PPP.....210
2.7.9.1 Monitoramento de recomendação c38.....211
2.7.10 Demais Obrigações a Curto Prazo – Convênios recebidos a comprovar.....211
2.7.10.1 Monitoramento da recomendação c39.....212
2.7.10.2 Exame dos saldos contábeis e informações das DCCEs de 2021.....213
2.7.10.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....214
2.7.11 Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais.....215
2.7.11.1 Monitoramento da recomendação c41.....216
2.7.12 Outros Passivos – Provisão para Indenizações (Contingências).....216
2.7.13 Precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV).....218
2.7.13.1 Monitoramento da recomendação c42.....218
2.7.14 Provisões Matemáticas – Passivo atuarial.....219
2.7.14.1 Indicador de Situação Previdenciária (ISP).....221
2.7.14.2 Resultados do RPPS/BA.....223
2.7.15 Patrimônio Líquido.....224
2.7.15.1 Monitoramento da recomendação c44.....224
2.8 AUDITORIA FINANCEIRA E ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS.....226
2.8.1 Auditoria Financeira.....226
2.8.1.1 Avaliação de Risco.....227
2.8.1.2 Determinação da materialidade.....229
2.8.1.3 Disponibilidade.....230
2.8.1.4 Dívida Ativa Tributária.....231
2.8.1.4.1 Divergências entre os saldos da DAT nos Sistemas SIGAT e FIPLAN.....232
2.8.1.4.2 Inconsistências nos cálculos do valor recuperável da Dívida Ativa Tributária 232
2.8.1.4.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....233
2.8.1.5 Precatórios.....234

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: E3MJAWMDE3

2.8.1.6 Imobilizado (Imóveis).....235
2.8.1.6.1 Reconhecimento contábil da reavaliação em desacordo com as Normas236
2.8.1.6.2 Irregularidades na mensuração dos bens imóveis.....236
2.8.1.6.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....242
2.8.1.7 Investimentos.....243
2.8.1.8 Empréstimos e Financiamentos.....244
2.8.1.9 Outros apontamentos.....245
2.8.1.9.1 Ausência do reconhecimento contábil de apropriações relacionadas com a folha de pagamento dos servidores.....246
2.8.1.9.1.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....247
2.8.1.9.2 Diferença entre os sistemas de contabilidade das empresas Estatais Dependentes e o Sistema FIPLAN.....247
2.8.1.9.2.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....250
2.8.1.9.3 Procedimentos aplicados aos saldos da provisão para contingências.....250
2.8.1.9.3.1 Provisão para indenizações constituídas com base em elementos em desconformidade com a norma contábil.....251
2.8.1.9.3.2 Ausência de provisões para contingências relacionadas a eventos sem demanda judicial constituída.....252
2.8.1.9.3.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....253
2.8.1.9.4 Ausência de reconhecimento contábil de passivos de natureza tributária relativos aos saldos de ICMS a restituir aos contribuintes.....253
2.8.1.9.4.1 Monitoramento da Recomendação c43.....254
2.8.1.9.4.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....255
2.8.1.9.5 Irregularidades na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP.....256
2.8.1.9.5.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....261
2.8.1.10 Considerações sobre a Auditoria Financeira.....261
2.8.2 Análises das Demonstrações Financeiras do Estado.....262
2.8.2.1 Balanço Orçamentário.....263
2.8.2.2 Balanço Patrimonial (BP) e Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) 264
2.8.2.3 Balanço Financeiro (BF) e Demonstração do Fluxo de Caixa (DFC).....266
2.8.2.3.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....268
2.8.2.4 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.....268
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.....269
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”.....271
2.8.2.4.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....273
2.8.2.5 Considerações sobre a análise das Demonstrações Financeiras.....274
2.9 GESTÃO FISCAL.....276
2.9.1 Apuração dos limites de Saúde e Educação.....276
2.9.1.1 Limite de gasto com Saúde.....276

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: E3MJAWMDE3

2.9.1.2 Limite de gasto com Educação.....278
2.9.1.2.1 Monitoramento das recomendações d1 e d2.....287
2.9.1.2.2 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....289
2.9.2 Pessoal e Encargos Sociais.....289
2.9.2.1 Apuração do Limite da Despesa com Pessoal.....290
2.9.2.2 Monitoramento da recomendação d3.....295
2.9.3 Previdência Oficial do Estado.....296
2.9.3.1 Limite de Gastos com Inativos e Pensionistas.....296
2.9.3.2 Criação ou Majoração de Benefícios Previdenciários.....296
2.9.3.3 Gestão Previdenciária.....296
2.9.3.3.1 Fragmentação das Atividades do RPPS/BA que deveriam estar sob a Responsabilidade do Órgão Gestor Único.....296
2.9.4 Endividamento Público.....298
2.9.4.1 Monitoramento da recomendação d5.....299
2.9.5 Parcerias Público-Privadas (PPPs).....299
2.9.6 Resultado Primário.....301
2.9.7 Resultado Nominal.....302
2.9.8 Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF).....304
2.10 SAÚDE.....306
2.10.1 Análise do Programa 313.....306
2.10.1.1 Análise da execução dos Compromissos e da evolução das Metas do Programa 313.....306
2.10.1.2 Exclusão indevida de Ações Orçamentárias do rol de prioridades da Administração Pública Estadual definidas conforme Anexo I da LDO 2021.....308
2.10.1.3 Desempenho das Ações Orçamentárias com Indicativo de Prioridade.....311
2.10.1.4 Discrepância Significativa entre as Execuções Orçamentária e Física de Ações Orçamentárias Prioritárias.....312
2.10.1.5 Falta de clareza do descritor de algumas Metas dificultando evidenciar seu desempenho.....317
2.10.1.6 Desempenho das Metas do Programa 313.....319
2.10.1.7 Fragilidade das Informações Relativas ao Desempenho da Meta 1 do Compromisso 3.....321
2.10.1.8 Baixos Índices de Alcance das Metas do Compromisso 3.....321
2.10.1.9 Subestimativa do Valor Anual de Alcance de Metas do Compromisso 3…324
2.10.1.10 Análise dos Indicadores.....325
2.10.1.11 Indicadores insuficientes para mensurar as transformações Previstas com a implementação do Programa.....327
2.10.1.12 Compromissos Desassociados dos Indicadores de Programa.....328
2.10.1.13 Desempenho dos Indicadores.....331
2.10.1.14 Considerações finais sobre o Programa 313.....339
2.10.1.15 Monitoramento das recomendações b15 a b24 e b28.....340
2.10.1.16 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....350
2.10.2 Auditoria na Superintendência de Assistência Integral à Saúde (SAIS).....351
2.10.3 Auditoria na Superintendência de Vigilância e Proteção da Saúde (SUVISA) 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: E3MJAWMDE3

na Diretoria de Vigilância Epidemiológica (DIVEP).....352
2.10.3.1 Deficiências nas instalações físicas da CEADI e nas Centrais regionais de rede de frio visitadas.....353
2.10.3.2 Impropriedades dos indicadores de cobertura vacinal divulgados pela SESAB.....354
2.10.4 Monitoramento da recomendação b30.....355
2.11 EDUCAÇÃO.....356
2.11.1 Análise do Programa 306.....356
2.11.1.1 Análise da Execução dos Compromissos e da Evolução das Metas.....356
2.11.1.1.1 Baixa execução de Ações Prioritárias, em relação às Ações não Prioritárias.....358
2.11.1.1.2 Exclusão, do rol de prioridades, de ações orçamentárias associadas a Iniciativa prioritária da LDO 2021.....360
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”.....362
2.11.1.2 Análise dos Indicadores.....367
2.11.1.2.1 Ausência de apuração de alguns dos indicadores, relacionados ao exercício 2021.....370
2.11.1.2.2 Ausência de Indicador de desempenho para mensuração de infraestrutura para inclusão educacional.....373
2.11.1.3 Monitoramento das recomendações b13, b14 e b27.....374
2.11.1.4 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....381
2.11.2 Auditoria de Acompanhamento de Licitações, Contratações Diretas e Contratos na SEC.....381
2.11.3 Inspeção na Universidade do Estado da Bahia (UNEB).....385
2.11.4 Plano Estadual de Educação (PEE).....386
2.11.5.1 Síntese das Auditorias realizadas relacionadas ao Projeto Educação é da Nossa Conta (2021).....388
2.11.5.2 Acompanhamento das ações de monitoramento das instâncias delegadas pelo PEE.....389
2.11.5.3 Acompanhamento do cumprimento do prazo estabelecido no art. 10 do PEE para criação de lei do Sistema Estadual de Ensino.....390
2.11.5.4 Mudança na forma de divulgação dos microdados Censo Escolar da Educação Básica.....399
2.11.5.5 Inobservância à Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN).....405
2.12 SEGURANÇA PÚBLICA.....410
2.12.1 Análise do Programa 314 – Segurança Pública e Defesa Social.....410
2.12.1.1 Comportamento dos delitos criminais, produtividade e ações policiais.....411
2.12.1.2 Gastos declinantes com a Segurança Pública no período 2016-2021.....416
2.12.1.3 Análise dos Indicadores de desempenho vinculados à SSP.....420
2.12.1.3.1 Falta de indicador relacionado a crimes violentos na área da Segurança Pública.....421

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: E3MJAWMDE3

2.12.1.4 Execução de Compromissos e Ações Orçamentárias.....425
2.12.1.4.1 Execução de ações prioritárias.....426
2.12.1.5 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....429
2.12.2 Monitoramento das recomendações b25 e b29.....430
2.13 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS).....432
2.13.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....437
2.14 INFRAESTRUTURA E OBRAS PÚBLICAS.....438
2.14.1 Concessões Públicas e PPPs.....439
2.14.1.1 Auditorias.....440
2.14.1.1.1 PPP do Sistema Viário BA-052 (Estrada do Feijão).....440
2.14.1.1.2 PPP do Hospital Metropolitano.....442
2.14.1.1.3 PPP da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica.....447
2.14.1.1.4 Auditoria na Política Estadual de Recursos Hídricos.....449
2.14.2 Monitoramento da recomendação b31.....453
2.14.3 Monitoramento da recomendação d4.....453
2.15 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....454
2.15.1 Monitoramento da recomendação e7.....454
2.15.3 Desatualização das informações do Portal de PPPs e concessões.....456
2.15.4 Incompletude das informações nas DCCEs de 2021 sobre as PPPs e concessões.....457
2.15.4.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....460
2.16 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....461
2.16.1 Monitoramento das recomendações e1 e e8.....471
2.16.2 Monitoramento das recomendações e3 a e5 e e9 a e11.....474
2.16.3 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....481
2.17 OUTROS ASSUNTOS RELEVANTES.....482
2.17.1 Auditoria de monitoramento da Resolução TCE/BA nº 087/2017.....482
2.17.2 Monitoramento da recomendação e6.....485
2.17.3 Processos em diligência externa nas Secretarias e Órgãos do Poder Executivo, com atraso na sua devolução ao TCE/BA.....489
2.17.3.1 Sugestões de Deliberações da Auditoria.....490
2.18 CONSIDERAÇÕES DOS AUDITORES SOBRE A PRESTAÇÃO DE CONTAS 491
2.18.1 Opinativo da Área Técnica: Aprovação com Ressalvas.....491
2.18.2 Sugestões de Ressalvas.....491
2.18.3 Sugestões de Determinações.....494
2.18.4 Sugestões de Recomendações.....498
2.18.5 Sugestões de Reiterações de Recomendações do Exercício de 2020.....505
2.18.6 Assuntos Relevantes Relativos à Gestão do Chefe do Poder Executivo (Ênfase).....512
2.18.7 Expedição de Alertas Previstos na LRF.....513
2.18.8 Responsabilidades e Metodologia do Exame.....514
2.18.9 Encaminhamento.....515

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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;
- 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

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)”.

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

4 Elaborado pela 7ª CCE.
5 TCE/001729/2022.
6 TCE/006286/2020.
7 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: E3MJAWMDE3

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:

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.); 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 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 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.

[8] TCE/003537/2022.
[9] Ofício nº 01/2022, de 25/04/2021 (TCE/003797/2022).

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: E3MJAWMDE3

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 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.

[10] TCE/004096/2022.
[11] 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: E3MJAWMDE3

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.**

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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

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: E3MJAWMDE3

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, 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);	Não atendida	2.2.1.1
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	Não atendida	2.5.4

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: E3MJAWMDE3

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);		
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 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);	Parcialmente atendida	2.5.4
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	Parcialmente atendida	2.11.3

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: E3MJAWMDE3

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)		
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 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);	Em atendimento	2.10.1.15
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,	Parcialmente atendida	2.10.1.15

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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);		
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 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);	Em atendimento	2.12.2
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	Parcialmente	2.14.2

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: E3MJAWMDE3

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);	atendida	
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
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,	Atendida	2.6.2.8.6

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: E3MJAWMDE3

da LRF (Item 3.b.24 do Parecer Ministerial nº 386/2021 e item 4.6.3 da Seção Conclusiva);		
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
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	Não atendida	2.6.3.5.2

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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);		
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 Seção Conclusiva);	Não atendida	2.6.3.9.4
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	Não atendida	2.6.3.1.3

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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) 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 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)	Em atendimento	2.7.7.1
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	Em atendimento	2.7.7.1

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: E3MJAWMDE3

os demais ativos imobilizados (Item 2.7.7 da Seção Analítica e item 4.7.6 da Seção Conclusiva);		
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 (Item 2.8 da Seção Analítica e item 4.8 da Seção Conclusiva)	Não atendida	2.6.3.1.3
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	Parcialmente	2.8.1.9.2

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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);	atendida	
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 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);	Em atendimento	2.7.4
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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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);	Não atendida	2.16.2
5) realizar os ajustes na classificação orçamentária das despesas relativas à	A ser	2.16.2

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: E3MJAWMDE3

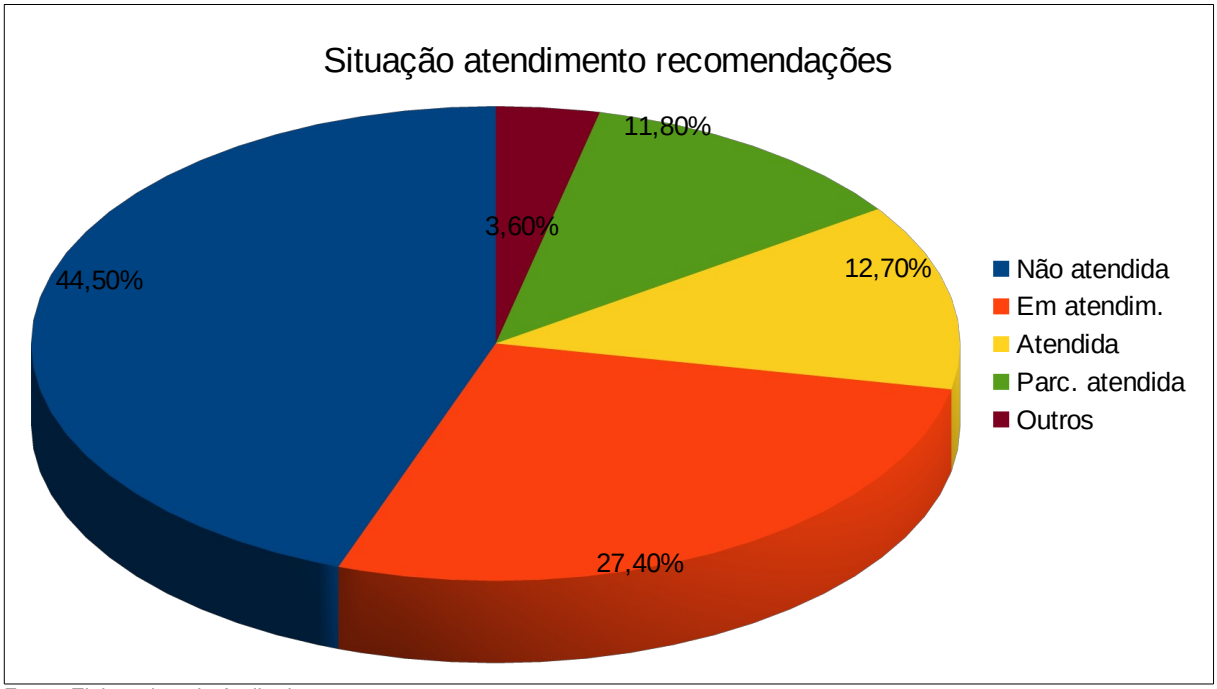
contratação de pessoal em substituição de servidor ou de empregado público, para o elemento de despesa "34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização", em obediência ao que dispõe o artigo 18, § 1º, da LRF (Item 4.11.2 da Seção Conclusiva);	monitorada	
6) sanear as fragilidades/irregularidades 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:

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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



Fonte: Elaborado pela Auditoria.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

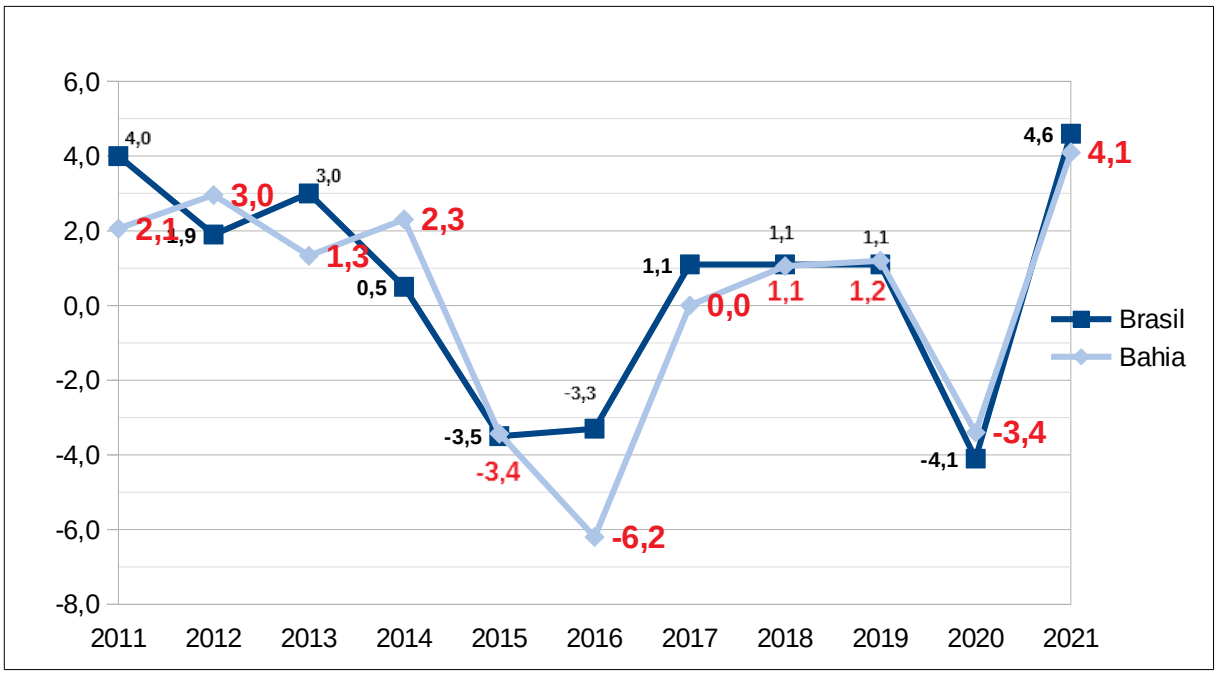
16 Elaborado pela 7ª CCE.
17 De acordo com o IBGE, o PIB é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano.

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: E3MJAWMDE3

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.

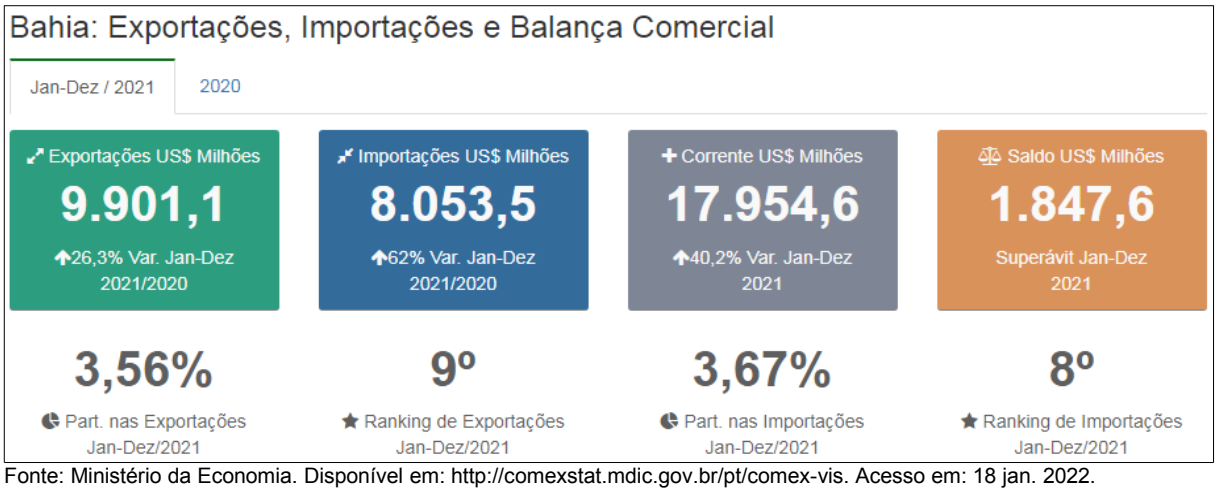
O setor agropecuário cresceu 8,1% em relação a 2020, tendo como determinante o crescimento da safra de grãos; o setor de serviços teve um crescimento de 5,5%; e a indústria retraiu 1,1%, com forte retração da indústria de transformação (-6,2%).

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: E3MJAWMDE3

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

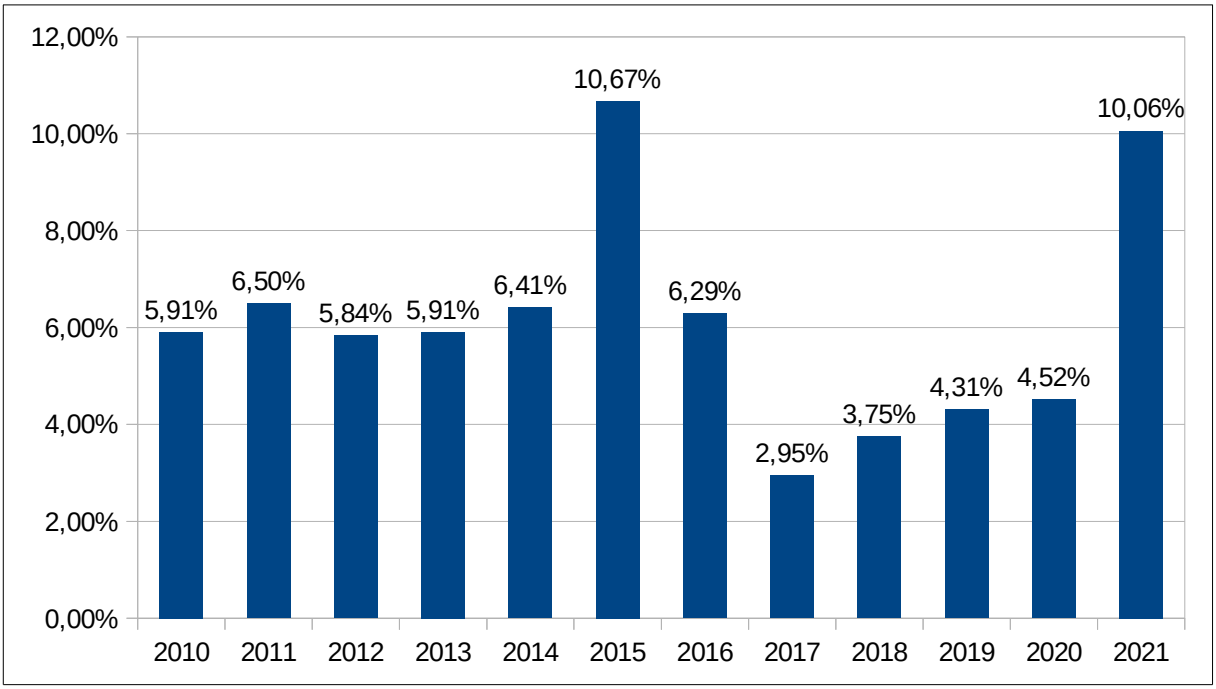
O Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) encerrou o ano de 2021 com alta de 10,1%, acima dos 4,5% registrados em 2020. Segundo o IBGE[19], o indicador foi influenciado, principalmente, pelo grupo de transportes, que apresentou variação de 21,0%, impactado pela escalada de preço dos combustíveis. 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.

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: E3MJAWMDE3

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

[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.

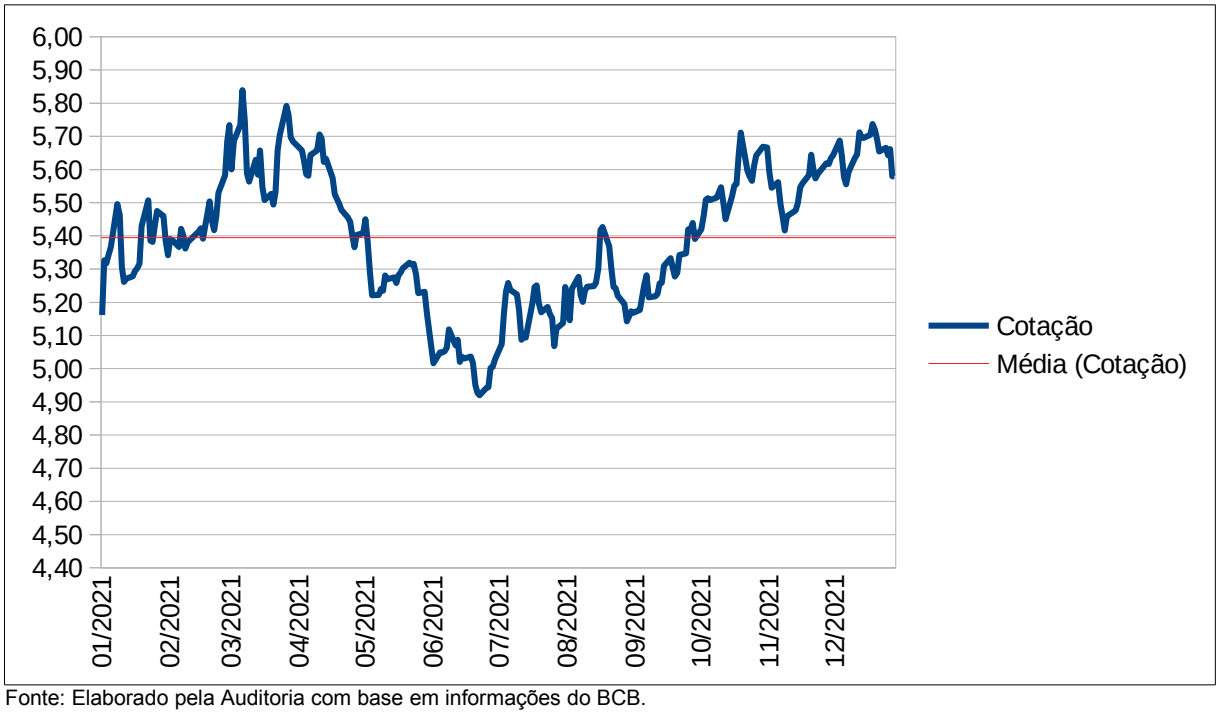
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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



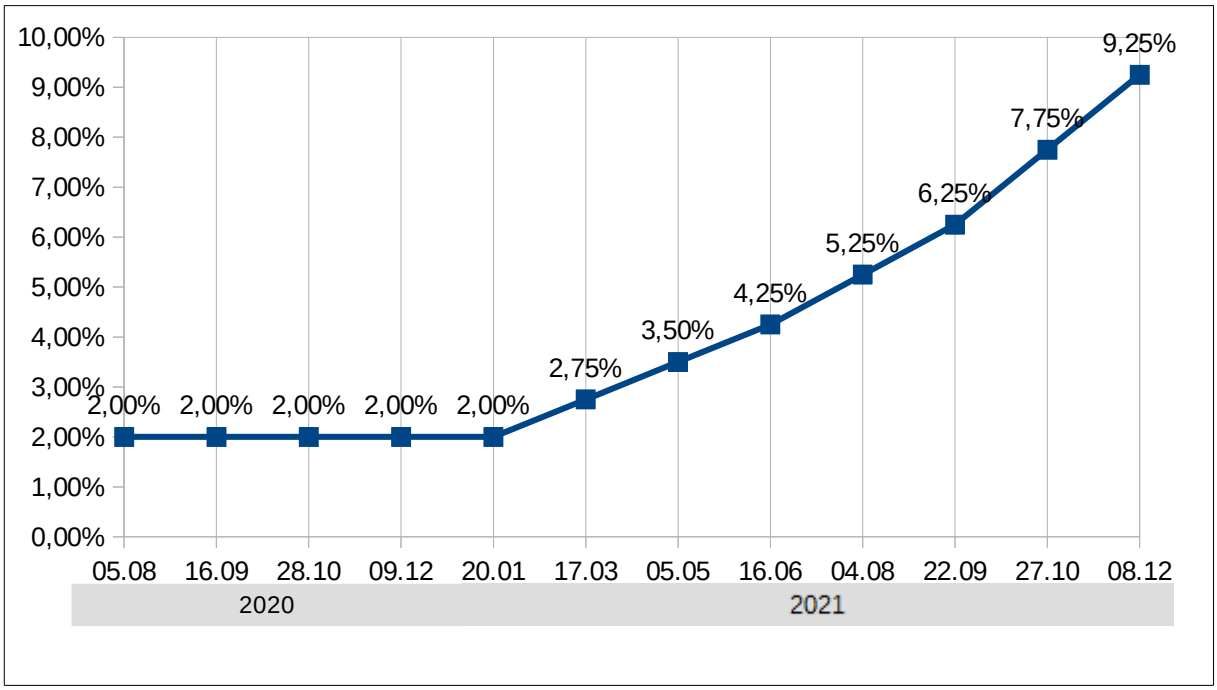
Fonte: Elaborado pela Auditoria com base em informações do BCB.

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

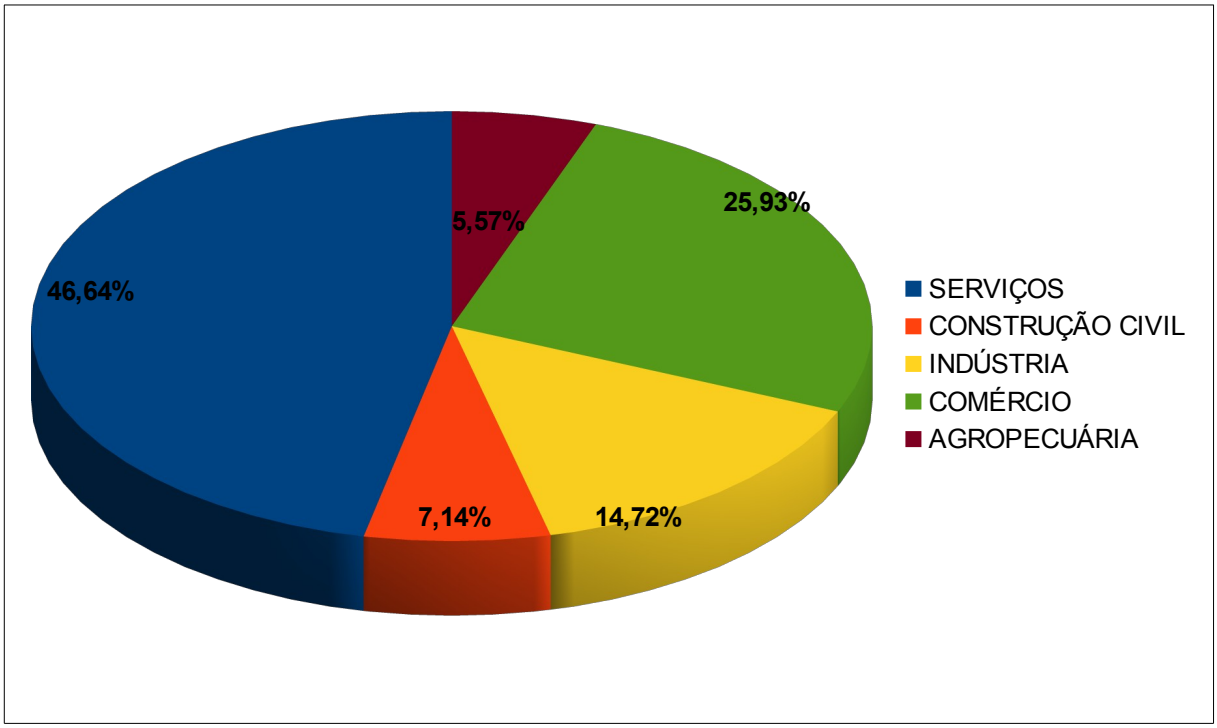
Dentre as atividades que mais se destacaram estão “Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas” e “Alojamento e alimentação”, no setor de serviços, com a criação de 24,8 mil e 11,1 mil empregos,

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: E3MJAWMDE3

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

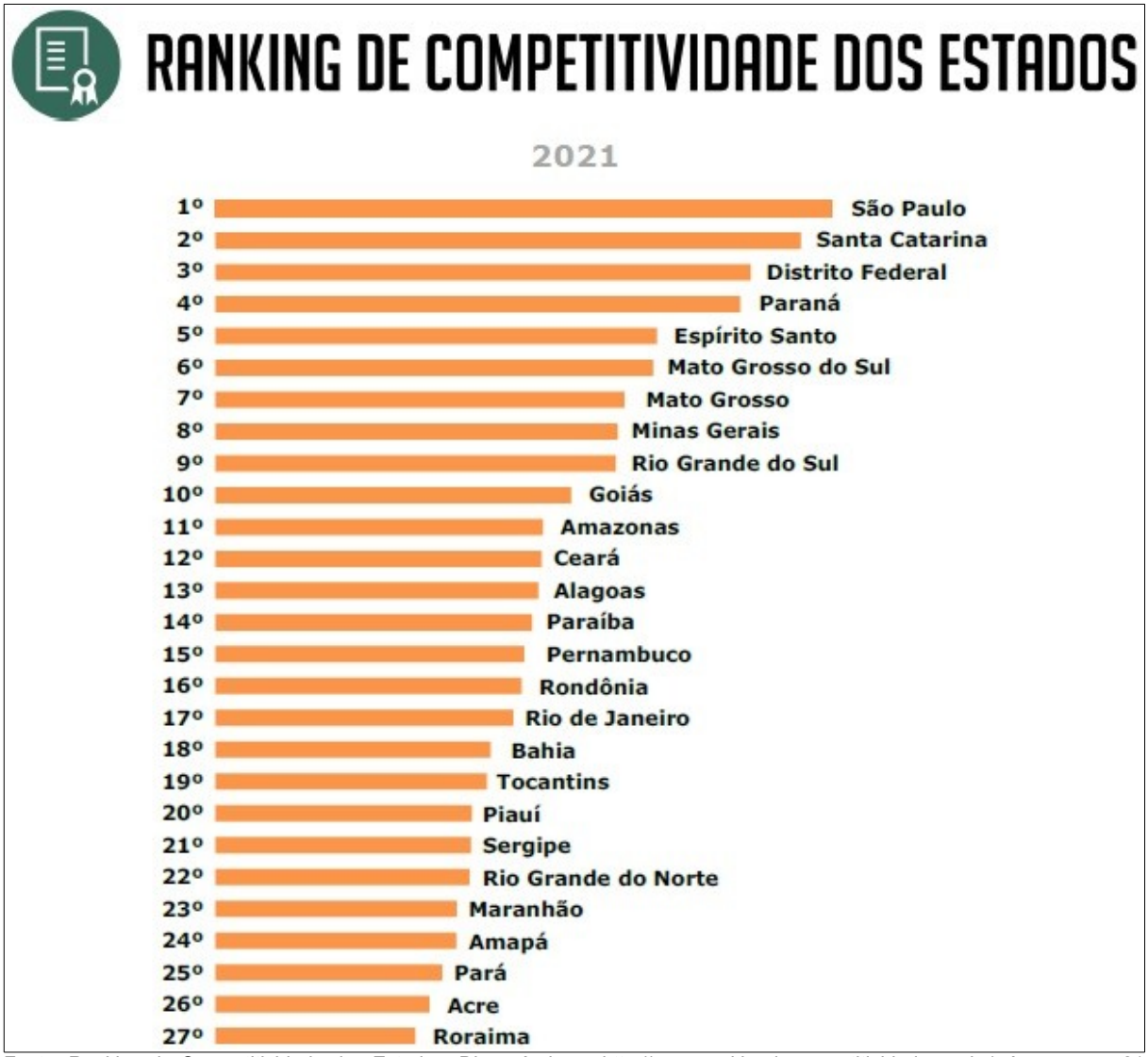
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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%.

[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.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

[25] Disponível em: https://todospelaeducacao.org.br/anuario-da-educacao/. Acesso em: 16 fev. 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: E3MJAWMDE3

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.

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

[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.

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: E3MJAWMDE3

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, 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).

[28] Processo TCE/010782/2019.
[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.

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: E3MJAWMDE3

> [...]
> 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 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;

[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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> **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.

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

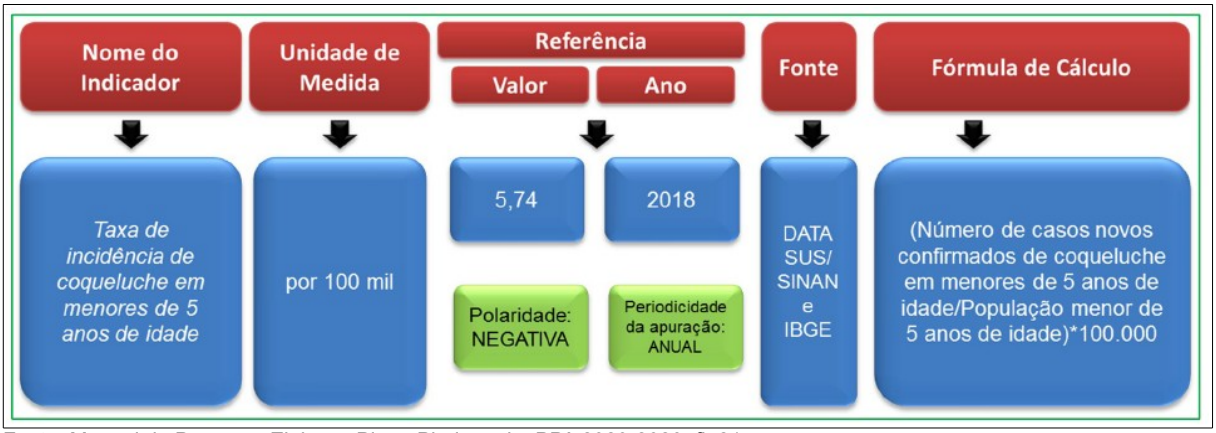
[35] Exarada na Resolução TCE/BA nº 039/2016 e Resolução TCE/BA nº 66/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021.
[36] Ofício AGE nº 34, de 25/02/2021 (TCE/001300/2021).
[37] BAHIA. SEPEGE/SEPLAN/SPE. **Manual do Processo Elaborar Plano Plurianual – PPA 2020-2023**. Disponível em: http://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/MP_ela_ppa_20_23_v_1_2_2020_01042021.pdf. Acesso: 20 abr. 2022.

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: E3MJAWMDE3

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 (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**.

[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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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 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

[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.

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: E3MJAWMDE3

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:

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

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: E3MJAWMDE3

Recomendações ao Governo do Estado
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 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.

[40] Exarada na Resolução TCE/BA nº 66/2020, ratificada pelo Acórdão nº 144/2021.
[41] Processo TCE/010782/2019.

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: E3MJAWMDE3

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 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*:*

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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> **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 Educação	9	171	39	Apenas uma Meta representativa de resultado; 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; 47% das Metas guardam redundância em relação às Iniciativas, sendo que, das 21 Metas do Compromisso 3, 13 são redundantes.	Não houve alteração no descritivo das metas
Programa 314 Segurança Pública e Defesa Social	9	131	55	Apenas o Compromisso 3 possui Metas representativas de resultado; 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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

[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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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/

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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

[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.

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: E3MJAWMDE3

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:

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

[47] $ISDP = 0,3 \cdot Ev_{IP} + 0,5\ Ex_{M} + 0,2 \cdot Ex_{OFF}$. 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.

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: E3MJAWMDE3

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 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,

[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.

[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.

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: E3MJAWMDE3

> 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 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

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

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: E3MJAWMDE3

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;
- Indicadores que trazem ambiguidade quanto à sua polaridade; e

[51] 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: E3MJAWMDE3

- 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

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: E3MJAWMDE3

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 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.

---

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

[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.

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: E3MJAWMDE3

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 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

[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.

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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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

[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: ΣI_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.

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: E3MJAWMDE3

Compromisso Meta		Iniciativa	Ação	Produto	Execução orç-fin. (Liquidado/Valor Atual)	Exec. física (% em execução + concluído/ Atual)	I_P
	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 meta apurada é bem superior à quantidade de meta planejada, chegando a ultrapassar 210 vezes a quantidade planejada; e

59 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: E3MJAWMDE3

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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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).

[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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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 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 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 7138 -Reforma de Unidade do Corpo de Bombeiros Militares 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

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 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

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: E3MJAWMDE3

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

[65] Lei Complementar Federal nº 101, de 04/05/2000.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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, que se refere à recomendação "e5"

[66] Ofício AGE nº 178/2022 (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: E3MJAWMDE3

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.**

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: E3MJAWMDE3

> 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

[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.

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: E3MJAWMDE3

> 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", 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

[70] Ofício AGE nº 178/2022 (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: E3MJAWMDE3

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, 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; 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; 47% das Metas guardam redundância em relação às Iniciativas, sendo que, das 21 Metas do Com-	Não houve alteração no descritivo das metas

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

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: E3MJAWMDE3

Programa	Quantidade de componentes do programa			Achados da SEPLAN/SMA	Alterações Lei Estadual nº 14.393/2021 de Revisão do PPA
	Compromisso	Iniciativa	Meta		
				promissos 3, 13 são redundantes.	
Programa 314 Segurança Pública e Defesa Social	9	131	55	Apenas o Compromissos 3 possui Metas representativas de resultado 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 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

[72] Ofício AGE nº 178/2022 (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: E3MJAWMDE3

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

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

[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.

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: E3MJAWMDE3

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.
> 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

[76] Ofício AGE nº 178/2022 (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: E3MJAWMDE3

> 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 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.**

[77] TCE/001729/2022.
[78] TCE/010110/2018.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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.

[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.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

87 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: E3MJAWMDE3

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)."

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

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.

90 TCE/009892/2021.

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: E3MJAWMDE3

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;

- 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.

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: E3MJAWMDE3

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 estratégicos, em especial ao abastecimento (82)	Desenvolvimento Rural (304)	251,1	350,0	297,8	85,1
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

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: E3MJAWMDE3

Prioridade/Nº	Programa	Orçado inicial (a)	Orçado atual (b)	Liquidado (c)	% (c)/(b)
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”.

Entretanto, segundo a AGE, existe um descompasso significativo na execução das prioridades de governo, situação que revela uma lógica na qual a dinâmica da

[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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

[93] 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: E3MJAWMDE3

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]).

  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.

[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.

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: E3MJAWMDE3

- 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.

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.

95 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: E3MJAWMDE3

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%).

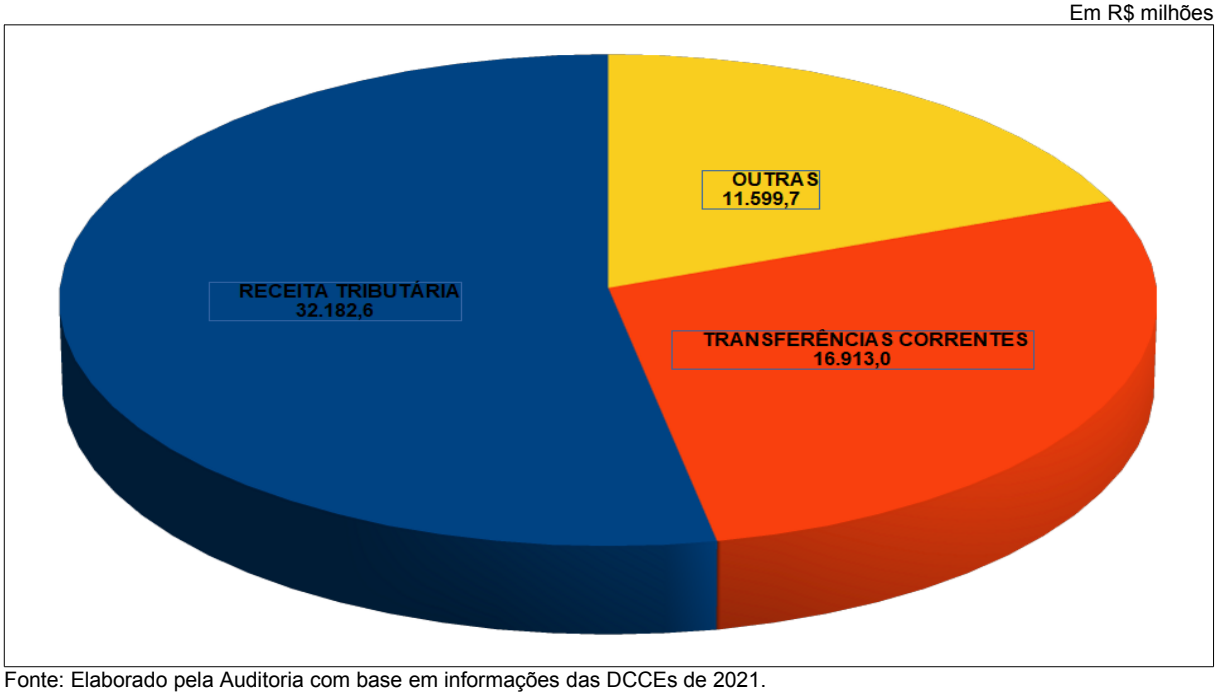
Vale registrar que, a exemplo do observado nas DCCEs de 2020, em relação ao exercício de 2021, o Estado da Bahia manteve como índice para a atualização monetária das receitas o IPCA, calculado pelo IBGE.

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.

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.

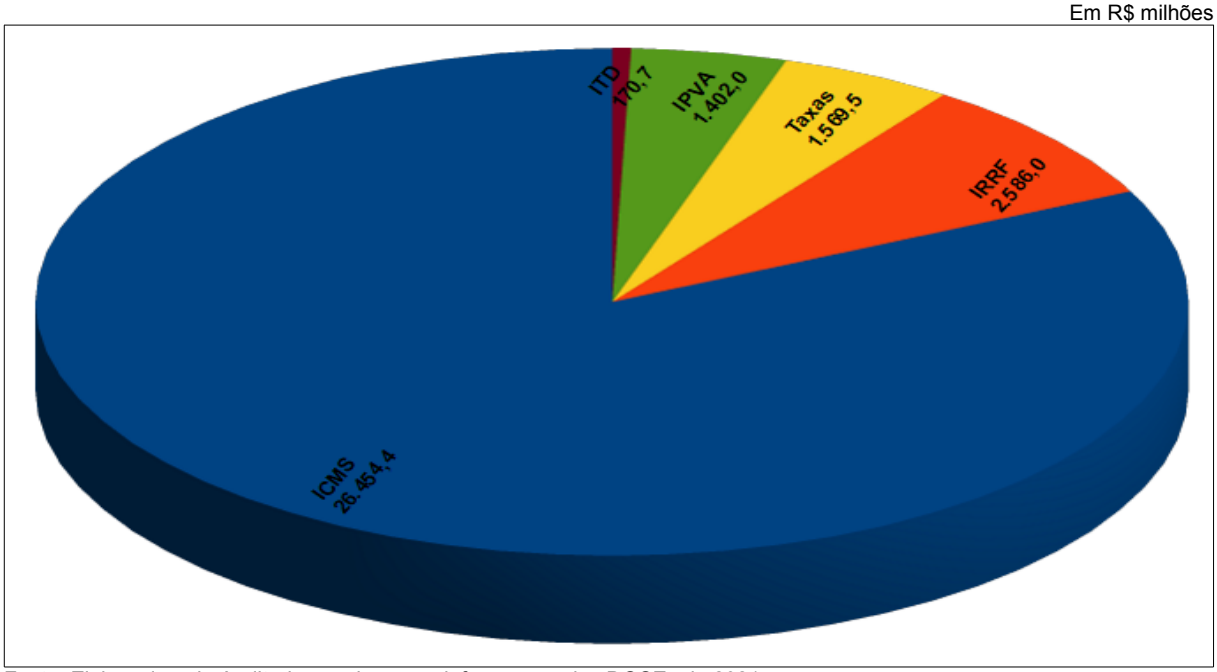
[96] Elaborado pela 3ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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:

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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,

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: E3MJAWMDE3

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:

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: E3MJAWMDE3

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 quadri-mestre (B)	Realizado 2º quadri-mestre (C)	Realizado 3º quadri-mestre (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.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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%

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: E3MJAWMDE3

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:

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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 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

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

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: E3MJAWMDE3

> 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.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

> 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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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).

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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

[98] Elaborado pela 6ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

Item	2021	2020
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 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.

[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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

[100] Processo TCE/007160/2020.

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: E3MJAWMDE3

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.

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,

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.

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: E3MJAWMDE3

> 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

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: E3MJAWMDE3

> 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;

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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

> 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.

[107] 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: E3MJAWMDE3

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.

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-

[108] Processo SEI nº 006.9923.2021.0011945-20.

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: E3MJAWMDE3

> 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);
>
> 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);

[109] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

> 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%

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: E3MJAWMDE3

Secretaria	UO	Apurado pela Auditoria	AV %
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

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: E3MJAWMDE3

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.

[110] Pendência permaneceu até última consulta realizada no Sistema FIPLAN, em 02/02/2022.

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: E3MJAWMDE3

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** 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

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: E3MJAWMDE3

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 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**

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: E3MJAWMDE3

recomendação constante do Parecer Prévio de 2020);

Aprimorar os controles relacionados à transmissão das GFIPs, contabilização e pagamento das GPSs. (**Reiteração da recomendação constante do Parecer Prévio de 2020**); e

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 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

[111] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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)
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
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

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: E3MJAWMDE3

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**;

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: E3MJAWMDE3

> 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.

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**).

[112] 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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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			**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.

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: E3MJAWMDE3

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 Participação [(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.

[117] Empenhos 0960100012100000863, 0960100022100001190, 0960100022100006397, 0960100022100008128, 0960100022100003290, 0960100022100002642, 0960100022100009671, 0960100022100003101, 0960100022100005110 e 0960100022100001425.

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: E3MJAWMDE3

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, 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;

[118] Empenhos 1960100832100000361, 1960100832100001528, 1960100832100000378, 1960100832100001579, 1960100832100002151, 1960100832100033764 e 1960100832100001560.

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: E3MJAWMDE3

- 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.

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 24801000121000007O4 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.

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: E3MJAWMDE3

> **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

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: E3MJAWMDE3

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),

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

> 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.

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: E3MJAWMDE3

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.**
> [...]

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: E3MJAWMDE3

> 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

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: E3MJAWMDE3

> 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.
> [...]

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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:

[119] Inciso II, art. 2º do Decreto Estadual nº 181-A, de 09/07/1991.

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: E3MJAWMDE3

> 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. (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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

> 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,

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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 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; 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 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.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

[120] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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 – Restituição de Convênio, Contrato de Repasse e Operação de Crédito”). Tal ocorrência foi verificada nas seguintes secretarias:

121 Elaborado pela 1ª CCE.
122 Constante das DCCEs de 2021, fls. 157-158.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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 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

[123] TCE/009274/2021.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

Unidades	2017	2018	2019	2020	2021	Total
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

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: E3MJAWMDE3

erário estadual; e

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.

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

[124] Elaborado pela 7ª CCE.
[125] Fl. 73, DCCE de 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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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.

126 Processo TCE/001729/2022.
127 Processo SEI nº 009.0150.2019.0048463-59.

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: E3MJAWMDE3

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 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;

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: E3MJAWMDE3

- 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:

[128] Processo SEI nº 013.9678.2022.0004528-99.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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).

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.

[129] Opção de consulta: Documentos/Despesa/Cadastramento(CDD)/Instrumentos Contratuais (INT).

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: E3MJAWMDE3

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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:

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.

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: E3MJAWMDE3

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:

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

[137] Ref.2613489-201 do Processo 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: E3MJAWMDE3

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 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.

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: E3MJAWMDE3

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 tabela a seguir, que também apresenta a Execução Orçamentária (valor empenhado) e a Execução Financeira (valor pago).

[138] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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 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

[139] Desconsiderando-se o valor de, aproximadamente, R$919 mil classificado como "Provisão para Emenda Parlamentar".

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: E3MJAWMDE3

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:

[140] Percentual apurado até 16/03/2022, data da resposta à Solicitação CG nº 80/2022.

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: E3MJAWMDE3

- **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 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).

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: E3MJAWMDE3

> 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.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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 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	10,5	Não há	100%

141 Elaborado pela 7ª CCE.
142 Fundo Garantidor Baiano de Parcerias.

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: E3MJAWMDE3

Contrato PPP nº (1)	CP mensal máxima atual	Garantia Pública FGBP	Desempenho anual (2)
Diagnóstico por Imagem			
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.

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

143 Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado da Bahia - PPP Bahia e dá outras providências.
144 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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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].

[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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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

[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.

[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.

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: E3MJAWMDE3

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 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).

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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

154 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: E3MJAWMDE3

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.

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; Conferir ampla e detalhada transparência dos gastos relativos aos contratos de PPP, nos sites corporativos do Estado, atualizando tempestivamente as informações necessárias; e Adotar mecanismos de planejamento orçamentário anual adequado para bancar as despesas relativas às contraprestações e despesas derivadas das PPPs.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

[155] Elaborado pela 3ª e 7ª CCEs.

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: E3MJAWMDE3

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.

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 lití-

[156] Elaborado pela 7ª CCE.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

Item	Descrição do Procedimento Contábil Patrimonial	Prazo Limite	Estágio indicado nas DCCEs de 2021	Aspectos identificados pela Auditoria do TCE/BA
3.2.6	Evidenciação de ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas.			gio e não constituição de provisão para contingências relacionadas com a contratos de PPP e concessões.
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 valor irrisório.
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	
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.

[157] Processo SEI nº 013.9678.2022.0017213-20.

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: E3MJAWMDE3

> 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 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.

158 Dispõe sobre a adequação da Contabilidade Pública Estadual às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público - NBCASP.

159 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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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
- "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 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

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: E3MJAWMDE3

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):

> 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

[160] 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: E3MJAWMDE3

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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

[161] Elaborado pela 3ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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.

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

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: E3MJAWMDE3

(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.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

> 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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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:

[164] Processo TCE/001729/2022.
[165] Nota Técnica, processo SEI nº 043.4053.2022.0001789-79.

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: E3MJAWMDE3

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:

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.

166 Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

[167] Processo TCE/001729/2022.
[168] 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: E3MJAWMDE3

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.

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

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: E3MJAWMDE3

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
- Montante investido na execução de obras e serviços de engenharia.

[169] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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; • 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; • 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;

[170] Processo TCE/000285/2022.

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: E3MJAWMDE3

Recomendação	Resumo das ações realizadas e a realizar
	• 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 Federal nº 4.320/1964.	• Ajuste contábil dos saldos das contas representativas dos bens dos contratos de PPP; • Emissão de ofício circular sobre 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

[171] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

Cód. FIPLAN	Conta	NE DCCEs	2021	2020
	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.

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

[172] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

Descrição	Passivos em 31/12/2021		
	2286101	Outras contas	Total
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.

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:

[173] Processo TCE/001729/2022..
[174] Elaborado pela 7ª CCE.
[175] Fls. 101-105 das DCCEs de 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: E3MJAWMDE3

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**.**

[176] 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: E3MJAWMDE3

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:

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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”.

[177] Elaborado pela 7ª CCE.
[178] Parte II, item 12.2.

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: E3MJAWMDE3

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.

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

[179] Processo TCE/001729/2022.
[180] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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;

[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.

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: E3MJAWMDE3

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).

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.

184 Processo TCE/001729/2022.
185 Elaborado pela 7ª CCE.
186 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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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

187 Elaborado pela 6ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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 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

[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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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".

189 Elaborado pela 7ª CCE.
190 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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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).

[191] Elaborado pela 3ª e 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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:

- 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

[192] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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

[195] Elaborado pela 7ª CCE.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

Grupo de contas	Saldos	Materialidade 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.

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.

[196] Elaborado pela 3ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

197 Poder Executivo.
198 Elaborado pela 3ª e 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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.

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).

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

Recomendações ao Governo do Estado
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),

[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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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.

[202] Disponível em: https://listaprecatorios.tjba.jus.br/#/lista-unificada-precatorios. Acesso em: 28 abr. 2022.
[203] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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 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

[204] Tópico 5.4, parte II.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

[205] Processo SEI nº 009.0162.2022.0004975-24.
[206] Nota Explicativa nºs 12 e 13 e às Demonstrações contábeis da EMBASA 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: E3MJAWMDE3

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 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*.

[207] Ofício nº 098/2022-CHEGAB.

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: E3MJAWMDE3

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.

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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; 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; 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

[208] Disponível em: http://www.investebahia.com/investidor/guia-industrial/. Acesso em: 25 abr. 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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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.

[209] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

210 Elaborado pela 3ª CCE.

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").

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

[212] Elaborado pelas 3ª e 7ª CCEs.

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: E3MJAWMDE3

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.

213 Elaborado pela 7ª CCE.
214 Ofício nº 22/2022 – SAEB/GAB/CCI.

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: E3MJAWMDE3

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 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

[215] Processo TCE/008046/2019.
[216] Elaborado pela 3ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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.

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:

[217] Protocolo nº TCE/001324/2021.
[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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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 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;

219 Elaborado pela 7ª CCE.
220 Ofício nº 48/2022 – PGE/GAB/PGA.

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: E3MJAWMDE3

- 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

[221] Processo SEI nº 013.9678.2022.0009232-55.

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: E3MJAWMDE3

- 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.

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

[222] CF/1988, art. 37, X.

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: E3MJAWMDE3

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.
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

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".
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).

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: E3MJAWMDE3

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 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);

[227] Parte II, item 3.
[228] Processo SEI nº 013.9678.2022.0004528-99.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

2.8.1.9.5[229] Irregularidades na mensuração das obrigações relacionadas aos contratos de PPP

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

229 Elaborado pela 7ª CCE.
230 Fl. 878 das DCCEs de 2021
231 Fl. 36 das DCCEs de 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: E3MJAWMDE3

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 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:

[232] Parte III, item 2.4.2, e na Parte II, capítulo II.
[233] Processo SEI nº 024.20149.2022.0001502-72.

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: E3MJAWMDE3

(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 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.

[234] Anexo ao Ofício da SEDUR CHEGAB nº 98/2022 contendo esclarecimentos à solicitação da Auditoria nº 73/2021.
[235] Demonstrações de 30/09/2021.

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: E3MJAWMDE3

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 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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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

[236] CI nº 05 da DG/SETRE, de 09/03/2022.
[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."

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: E3MJAWMDE3

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 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.

239 Elaborado pela 7ª CCE.
240 Parte V, item 6.1 e 8.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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:

- 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

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.
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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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).

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.

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: E3MJAWMDE3

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 2.7.5.1 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 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.

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: E3MJAWMDE3

Conta	Itens da Seção Analítica	Comentário
Receitas e Despesas	2.6.3.5 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).

[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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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

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.
258 Fl. 107 das DCCEs de 2021.
259 Fl. 106 das DCCEs de 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: E3MJAWMDE3

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 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.

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:

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: E3MJAWMDE3

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 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: E3MJAWMDE3

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.

[260] Parte II, Item 5.5.

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: E3MJAWMDE3

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:

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:

261 Fls. 118/126 das DCCEs de 2021.
262 Fl. 791 das DCCEs de 2021.
263 Fl. 161 das DCCEs de 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: E3MJAWMDE3

- 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:

> 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

[264] Processo SEI nº 013.9678.2022.0017213-20.

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: E3MJAWMDE3

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 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 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

[265] Parágrafos 3.10 a 3.31.
[266] Parágrafos 118 a 124.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

[267] Elaborado pela 2ª e 5ª CCEs.
[268] Decisão publicada no Diário da Justiça Eletrônico de 07/04/2020.

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: E3MJAWMDE3

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 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

[269] Estabelece procedimentos para o lançamento de receitas arrecadadas no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças – FIPLAN, no âmbito da Administração Pública Estadual.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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.

[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. [...]

[271] LC Federal nº 141/2012, art. 39.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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

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: E3MJAWMDE3

> 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

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: E3MJAWMDE3

Discriminação	Valor liquidado
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

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: E3MJAWMDE3

> 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,

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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.

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: E3MJAWMDE3

> […] 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.

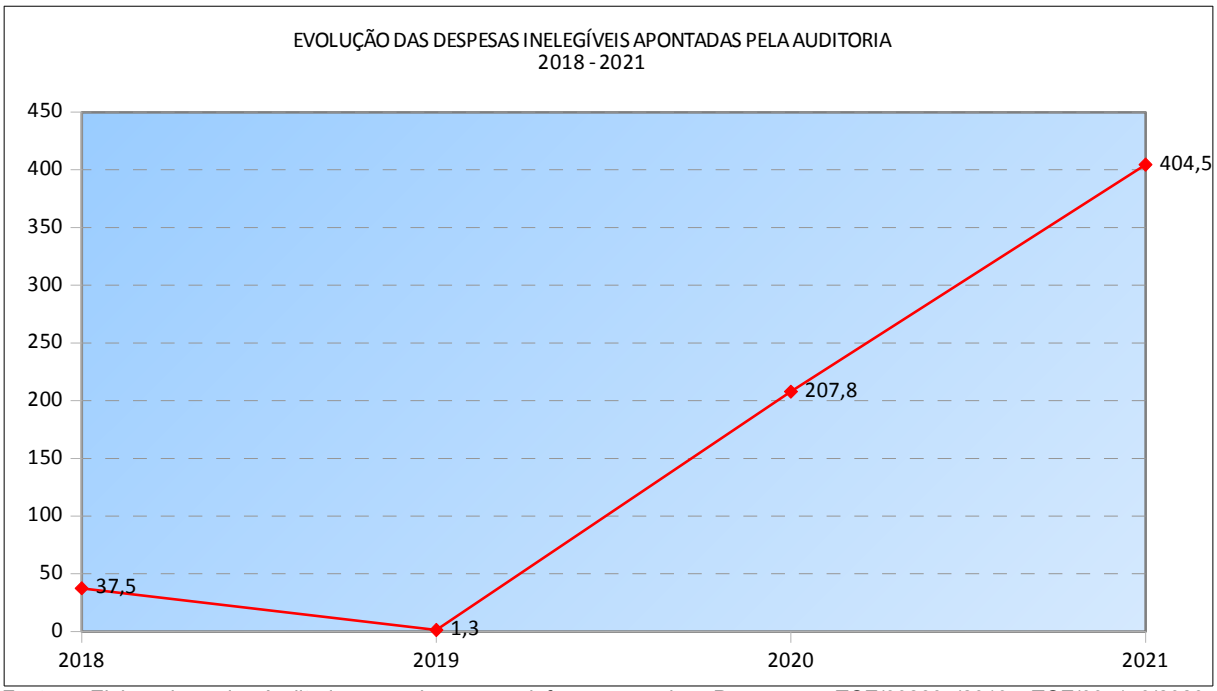
Ressalte-se que a referida Emenda, no seu art. 1º, também estabeleceu que o Governo deverá complementar, na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício de 2023, “a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e 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:

[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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

[274] Processo SEI nº 013.1308.2020.0006409-04.

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: E3MJAWMDE3

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].

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

[275] Processo SEI nº 011.5508.2021.0016821-66.
[276] Processo SEI nº 011.5536.2021.0006499-84.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

[277] Processo TCE/010167/2021.
[278] Elaborado pela 6ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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.

[279] TCE/011641/2019.

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: E3MJAWMDE3

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 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

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: E3MJAWMDE3

> 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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

[280] Elaborado pela 6ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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, 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

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: E3MJAWMDE3

(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 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

[281] Elaborado pela 3ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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

[282] Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/. Acesso em: 15 mar. 2022.
[283] Elaborado pela 3ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

(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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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)

[285] Elaborado pela 3ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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:

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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

[286] Elaborado pela 3ª e 6ª CCEs.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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”).

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%,

[287] Elaborado pela 2ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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	1. Ampliar o número de municípios realizando, no	1. Implementar a Rede Estadual de Vigilância à Saúde do Trabalhador	4854 – Apoio Institucional ao Município na Vigilância e Atenção à Saúde do Trabalhador

[288] Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

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: E3MJAWMDE3

Compromisso	Meta	Iniciativa	Ação Orçamentária
e prevenção em saúde nos territórios e em todos os níveis de atenção	mínimo, quatro ações de vigilância em saúde	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
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

[289] Ofício GASEC nº 280/2022, de 21/03/2022, em resposta à Solicitação MSSC01/2022, de 16/03/2022

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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 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 –

[290] Solicitação PBEM02/2022, SGA OS nº 029/2022

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: E3MJAWMDE3

> 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.

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:

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: E3MJAWMDE3

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:

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

[291] TCE/001657/2022, Ref.2748938-89.

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: E3MJAWMDE3

Ação Orçamentária Prioritária	Execução Orçamentária			Execução Física		
	Orçado Atual	Liqui-dado	Execu-tado % (1)	Quant. Atual	Quant. Con-cluída	Execu-tado % (2)
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]:

[292] Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

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: E3MJAWMDE3

> Quanto as ações orçamentárias 5366 e 5370, o Plano de Contingência da COVID-19 é o instrumento utilizado para programação das Ações de 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

[293] TCE/001657/2022, Ref. Ref.2748938-87 e Ref.2748938-88.

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: E3MJAWMDE3

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).

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:

294 TCE/001657/2022, Ref.2748938-90.
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.

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: E3MJAWMDE3

> 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.

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

297 TCE/001657/2022, Ref.2748938-90.
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.

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: E3MJAWMDE3

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 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

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.

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: E3MJAWMDE3

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%	

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: E3MJAWMDE3

Descrição da Meta	Planejado 2021	Apurado 2021	Observações da Auditoria
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 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.

304 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.
305 Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA 2020 – 2023 – Ano II – 2021 (Anexo I) fls. 33-34.

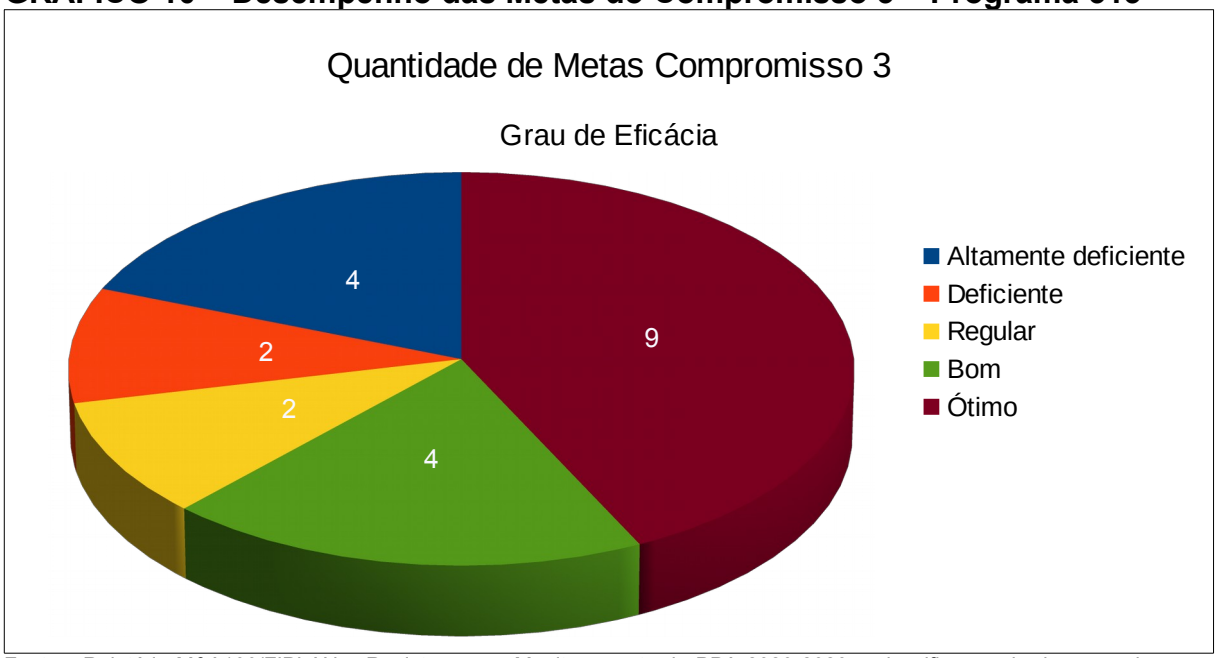
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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:

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.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

306 Processo TCE/001657/2022, Ref.2748938-62.
307 Processo TCE/001657/2022, Ref.2748938-63.

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: E3MJAWMDE3

anos, correspondentes a 14,89% da Meta planejada para o quadriênio. A Secretaria da Saúde atribui, de acordo com o 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

[308] Processo TCE/001657/2022, Ref.2748938-64.
[309] Processo TCE/001657/2022, Ref.2748938-65.

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: E3MJAWMDE3

- 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 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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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,

310 TCE/001657/2022, Ref.2748938-66.
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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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

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: E3MJAWMDE3

Indicador		Polaridade	Un. de Medida	Referência		Fonte	Fórmula de cálculo
Nº	Descrição			Ano	Valor		
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

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: E3MJAWMDE3

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.

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

313 Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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

[315] TCE/001657/2022, Ref.2748938-53/54.

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: E3MJAWMDE3

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. 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.

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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.

[318] Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

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: E3MJAWMDE3

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 Saúde[320] 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:

> 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

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

[323] TCE/001657/2022, Ref.2748938-53.
[324] TCE/001657/2022, Ref.2748938-54.

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: E3MJAWMDE3

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.

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

[325] Ofício GASEC nº 474/2022, de 10/05/2022, em resposta à Solicitação MSSC06/2022, de 04/05/2022.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

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.
328 Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/2680. Acesso em: 02 maio 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: E3MJAWMDE3

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 SESAB[330], 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.

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

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.
331 TCE/001657/2022, Ref.2748938-54.

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: E3MJAWMDE3

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 n^{os} 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 viabilização, do auxílio na tomada de decisões com

[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.

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: E3MJAWMDE3

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);

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: E3MJAWMDE3

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

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.

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: E3MJAWMDE3

> 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);

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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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:

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

[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.

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: E3MJAWMDE3

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**); 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**); 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**).

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: E3MJAWMDE3

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 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

[340] Processo TCE/009850/2021.

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: E3MJAWMDE3

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,

[341] Elaborado pela 2ª CCE.
[342] Processo TCE/009833/2021 – OS nº 0072/2021.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

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: E3MJAWMDE3

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 –

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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 a gestão estratégica

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).

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: E3MJAWMDE3

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,

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).

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

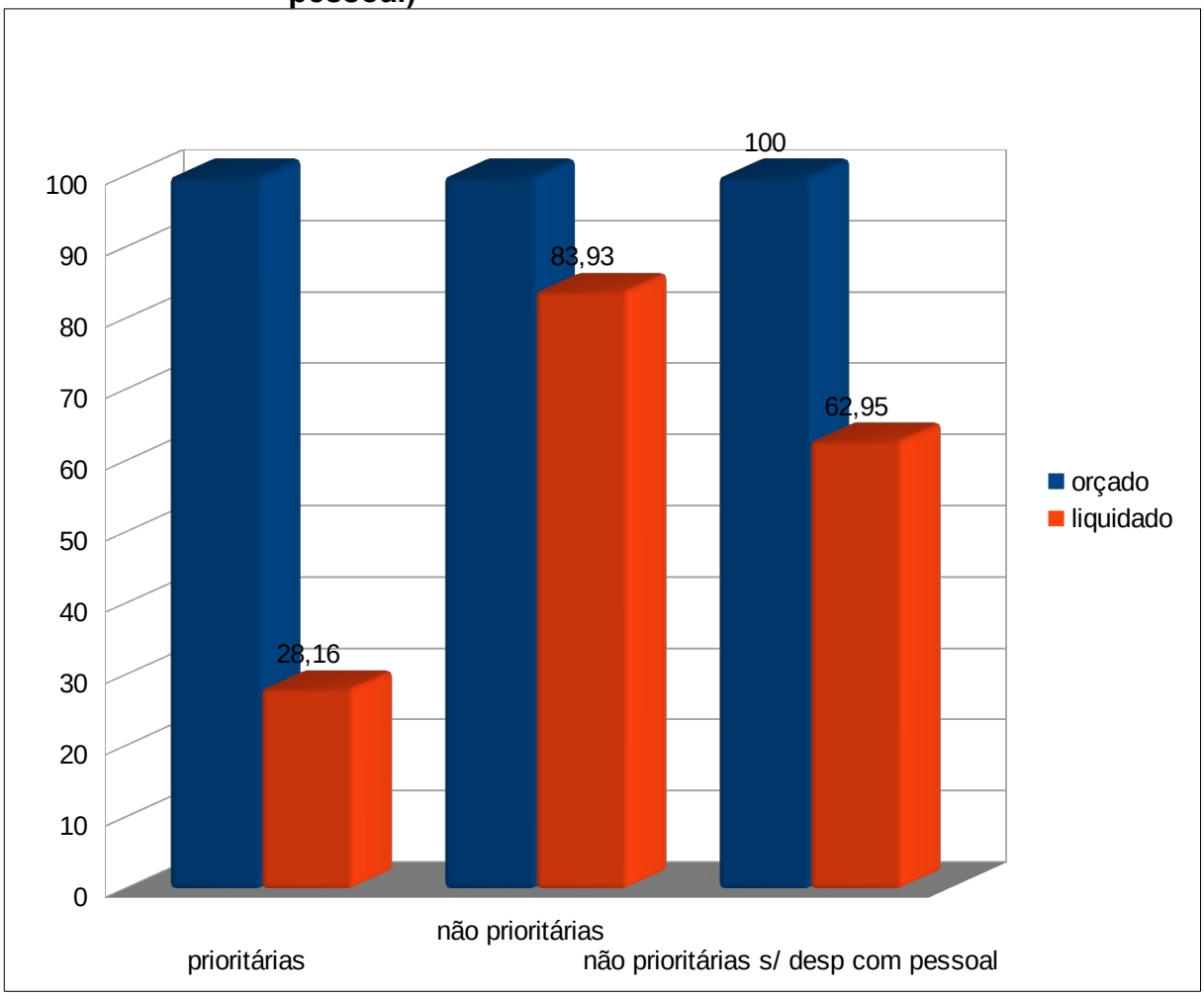
Durante o exercício de 2021, dos recursos orçados para o Programa, foram alocados 2,24% (R$155,2 milhões) em ações orçamentárias prioritárias e 97,76%, (R$6.765,1 milhões) em ações não prioritárias. Vale ressaltar, que o valor orçado com pessoal foi de R$4.397,0 milhões, correspondendo a 64,99% das ações 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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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						
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

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: E3MJAWMDE3

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:

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: E3MJAWMDE3

- **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

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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.

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.
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.

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: E3MJAWMDE3

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 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

[354] Conforme dados da fl. 78 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: E3MJAWMDE3

> 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 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

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

Indicador	Nº do Indicador	Polaridade	Unidade de Medida	Referência		Valor apurado 2020	Valor apurado 2021	Fonte
				Ano	Valor			
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
Percentual da População atendida com o sinal digital da TVE	**1408**	Positiva	%	2019	11	sem dados	73,33	SEC
Percentual de estudantes matriculados nas	**1411**	Positiva	%	2019	52	sem dados	38,98	

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

Indicador	Nº do Indicador	Polaridade	Unidade de Medida	Referência		Valor apurado 2020	Valor apurado 2021	Fonte
				Ano	Valor			
universidades estaduais que ingressaram por meio de reserva com natureza de política afirmativa								
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

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: E3MJAWMDE3

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;

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: E3MJAWMDE3

- **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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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, 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:

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.
359 Disponível em: https://odsbrasil.gov.br/objetivo4/indicador4a1. Acesso em: 13 maio 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: E3MJAWMDE3

> 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.

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,

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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,

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: E3MJAWMDE3

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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:

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: E3MJAWMDE3

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 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;

[360] Processo TCE/001630/2022.

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: E3MJAWMDE3

- 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.

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: E3MJAWMDE3

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; 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 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

[361] TCE/00007847/2021.

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: E3MJAWMDE3

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:

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;

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: E3MJAWMDE3

- ✓ 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

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: E3MJAWMDE3

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,

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: E3MJAWMDE3

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. 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	**5.3.2.1**	Observar aos ditames legais previstos na Lei Esta-

[362] Processo TCE/009746/2021.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

Área	Item	Recomendação
desclassificação de licitante		dual de Licitações (Lei nº 9.433/2005), especificamente o que dispõe o artigo 3º do 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

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: E3MJAWMDE3

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.

[363] Processo TCE/000838/2018.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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 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

364 Processo TCE/001403/2021.
365 Processo TCE/007847/2021.
366 Processo TCE/010167/2021.

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: E3MJAWMDE3

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.
> 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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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

[367] Processo TCE/005346/2018.

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: E3MJAWMDE3

Secretaria da Educação do Estado da Bahia no Plano Estadual de Educação (PEE) Ano 2017" elaborado pela SEC, 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

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: E3MJAWMDE3

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.

[368] Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/indicadores-educacionais. Acesso em: 17 abr. 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: E3MJAWMDE3

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
Descrição da Meta	**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
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2019**	**Dados 2019**
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	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	Anual	2026	100%	2016	87,0	89,9	89,9

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: E3MJAWMDE3

líquida de matrículas no Ensino Médio para 85% (oitenta e cinco por cento)	população de 15 a 17 anos que frequenta estabelecimento de ensino (taxa de atendimento)							
	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
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2020**	**Dados 2020**
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, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados, até o último ano de vigência deste PEE-BA	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	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2016**	**Dados 2016**
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
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2020**	**Dados 2020**
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
	Nomenclatura	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de**	**Valor Linha**	**Dados**	**Dados**

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

					Base	Base	2019	2019
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	**Nomenclatura**	**Periodici-dade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Li-nha de Base**	**Valor Linha Base**	**Da-dos 2019**	**Da-dos 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	**Periodici-dade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Li-nha de Base**	**Valor Linha Base**	**Da-dos 2019**	**Da-dos 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
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodici-dade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Li-nha de Base**	**Valor Linha Base**	**Da-dos 2019**	**Da-dos 2020**
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
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodici-dade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Li-nha de Base**	**Valor Linha Base**	**Da-dos 2020**	**Da-dos 2020**
Meta 10: Ampliar a oferta em 25% (vinte e	Percentual de matrículas de educação	Anual	2026	25,0	2016	0,4	0,1	0,1

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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	de jovens e adultos integradas à educação profissional de nível fundamental							
	Percentual de matrículas de educação de jovens e adultos integradas à educação profissional de nível médio	Anual			2016	3,9	6,5	6,5
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodici-dade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Li-nha de Base**	**Valor Linha Base**	**Da-dos 2020**	**Da-dos 2020**
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	**Nomenclatura**	**Periodici-dade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Li-nha de Base**	**Valor Linha Base**	**Da-dos 2019**	**Da-dos 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
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodici-dade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Li-nha de Base**	**Valor Linha Base**	**Da-dos 2019**	**Da-dos 2019**
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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

Descrição da Meta	Nomenclatura	Periodicidade	Prazo Meta	Valor Meta	Data Linha de Base	Valor Linha Base	Dados 2019	Dados 2019
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	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2020**	**Dados 2020**
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
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2019**	**Dados 2020**
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
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2019**	**Dados 2020**
Meta 17: Valorização	Razão entre o salário	Anual	2026	100,0	2016	80,0	102,8	118,6

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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	médio de professores da educação básica da rede pública não federal e o salário médio de não professores com escolaridade equivalente (superior completo)							
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2018**	**Dados 2018**
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
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2019**	**Dados 2020**
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	-	-	-	-	-	-	-	-
Descrição da Meta	**Nomenclatura**	**Periodicidade**	**Prazo Meta**	**Valor Meta**	**Data Linha de Base**	**Valor Linha Base**	**Dados 2019**	**Dados 2020**
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	Percentual de Gastos com Educação como proporção do PIB	Anual	2026	-	2016	6,45	6,5	6,73

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

do Estado da Bahia, incluindo este PEE-BA no contexto dos programas de duração continuada								

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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).		
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	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	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.

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: E3MJAWMDE3

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.	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%).	
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.
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	Na Bahia o número absoluto de matrículas de educação	A Bahia para atingir o propósito nacional terá que ampliar mais

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	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%.	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.
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	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	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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

final do sexto ano de vigência deste PNE.	é alcançar 100%, teve evolução exponencial, atingindo 118,6% em 2020.	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 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	
PEE 19: Estimular a discussão sobre a regulamentação acerca da gestão democrática da educação, com vistas à		

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: E3MJAWMDE3

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.	quadro.	

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 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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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).

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

[371] Elaborado pela 4ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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, 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:

372 Disponível em: http://www.ssp.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=123. Acesso em: 24 mar. 2022.
373 Processo nº TCE/001495/2022.

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: E3MJAWMDE3

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.

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

374 Disponível em: https://legado.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/sinesp-1/bi/notas-dos-gestores-estaduais. Acesso em: 29 mar. 2022.
375 Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/panorama. Acesso em: 06 abr. 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: E3MJAWMDE3

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

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).

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: E3MJAWMDE3

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 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)

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: E3MJAWMDE3

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"**,

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: E3MJAWMDE3

> 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:

[378] Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br/pdf/lrf/quadrimestrais/limites/limites_consolid_dez_21.pdf. Acesso em: 22 mar. 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: E3MJAWMDE3

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 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.

[379] Peças integrantes dos Processos TCE/001653/2022 e TCE/001628/2022.

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: E3MJAWMDE3

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:

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: E3MJAWMDE3

> 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

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: E3MJAWMDE3

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".

[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.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

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).

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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.

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

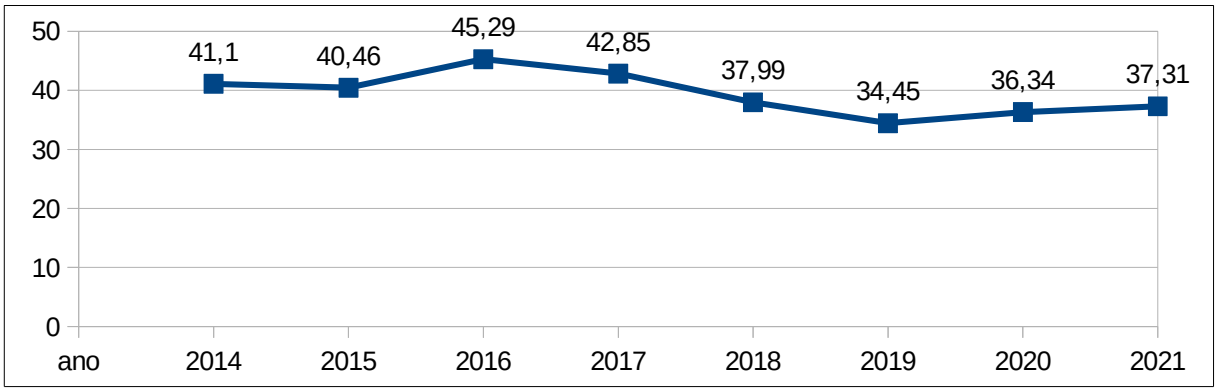
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

Crime (Descrição)	Ano de Referência							
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
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 (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).

[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.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

> **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

[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.

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: E3MJAWMDE3

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 pautadas por princípios da não violência, respeito aos direitos humanos, em especial nos municípios com o maior número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI)	152.290,19	0,004
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”

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: E3MJAWMDE3

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%
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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

> 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

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: E3MJAWMDE3

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

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).

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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 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

386 Elaborado pela 7ª CCE.
387 Processo nº TCE/010110/2018.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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:

[388] TCE/001508/2020, Ref. 2380033.

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: E3MJAWMDE3

> […]
> 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 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

[389] Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
[390] 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: E3MJAWMDE3

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 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

[391] Processo TCE/010110/2018.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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:

- 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

[392] Processo TCE/006222/2021.

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: E3MJAWMDE3

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 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: • 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.

[393] Processo TCE/010110/2018.

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: E3MJAWMDE3

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 investimentos efetivamente executados no passado em que apenas a execução orçamentária/financeira ocorreu no exercício em análise.

394 Elaborado pela 1ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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;

[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.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

396 Processo TCE/002932/2022.

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: E3MJAWMDE3

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.

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:

[397] Processo SEI nº 024.2049.2021.0001552-14.

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: E3MJAWMDE3

- 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, 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

[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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

- **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 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.

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: E3MJAWMDE3

- **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.

- **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

402 Processo SEI nº 019.4979.2020.0076549-86.
403 Evento 00028716336 do processo SEI nº 019.4979.2020.0076549-86.
404 Evento 00029197231 do processo SEI nº 019.4979.2020.0076549-86.

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: E3MJAWMDE3

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; 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

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: E3MJAWMDE3

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.

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

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.

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: E3MJAWMDE3

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 opinião[407] 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

[407] Processo TCE/001492/2021.

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: E3MJAWMDE3

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 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

408 Processos TCE/011690/2019 e TCE/003895/2020.
409 Processo TCE/011690/2019.
410 Processo TCE/003895/2020.
411 TCE/009642/2021.

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: E3MJAWMDE3

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;
> 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):

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: E3MJAWMDE3

> 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.

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: E3MJAWMDE3

- **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

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: E3MJAWMDE3

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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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

412 Elaborado pela 7ª CCE.
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.

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: E3MJAWMDE3

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 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

[416] Processo SEI nº 006.7697.2019.0004148-58.
[417] 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: E3MJAWMDE3

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. 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]:

  - Contrato do Metrô (SEDUR): http://www.sedur.ba.gov.br/mobilidade-urbana/metro/. SPE: https://www.ccrmetrobahia.com.br;

[418] Acessos realizados em 28/04/2022.

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: E3MJAWMDE3

- 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)

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.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

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: E3MJAWMDE3

Contrato	Informações não apresentadas nas DCCEs de 2021
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	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.
Estrada do Feijão	
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.

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: E3MJAWMDE3

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 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.

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: E3MJAWMDE3

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

[424] Elaborado pela 7ª CCE.

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: E3MJAWMDE3

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 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

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: E3MJAWMDE3

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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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.

[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.

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: E3MJAWMDE3

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 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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

[426] TCE/009460/2021.
[427] 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: E3MJAWMDE3

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.

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

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: E3MJAWMDE3

(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.

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

[428] TCE/009460/2021.
[429] 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: E3MJAWMDE3

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

430 Processo SEI nº 013.1316.2020.0006067-24.
431 Ofício AGE nº 178/2022 (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: E3MJAWMDE3

> 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 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

[432] Processo TCE/007458/2020.
[433] Processo TCE/007458/2020.

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: E3MJAWMDE3

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.
>
> **§ 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

[434] Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
[435] Processo TCE/007458/2020.

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: E3MJAWMDE3

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 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

436 Processo TCE/007458/202.
437 Ofício AGE nº 178/2022 (TCE/001729/2022).
438 Despacho GASEC/SEFAZ, SEI nº 00044603374.

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: E3MJAWMDE3

(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.

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

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.
444 Ofício AGE nº 178/2022 (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: E3MJAWMDE3

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 trabalho. Portanto, definida a formatação organizacional de um órgão público, bem como suas atribuições regimentais e a estrutura de liderança e

[445] Processo TCE/007458/2020.
[446] Ofício AGE nº 178/2022 (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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

> 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

[447] Processo TCE/007458/2020.

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: E3MJAWMDE3

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 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 Encaminhar tempestivamente as providências necessárias para dar andamento aos objetivos das Portarias Conjuntas SEFAZ/SAEB/SECOM/PGE nº 01 e 02/2021.

448 Processo TCE/007458/2020.

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).

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: E3MJAWMDE3

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.

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	Parcialmente implementada

[451] Elaborado pela 7ª CCE.
[452] Processo TCE/003012/2022.

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: E3MJAWMDE3

Deliberação	Situação
capacitação específica para os profissionais, gestores e unidades de acolhimento	
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 registro e monitoramento das Metas dos Compromissos dos Programas, em atendimento ao artigo 9º da Lei Estadual nº 13.468/2015	Parcialmente implementada
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	Não implementada

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: E3MJAWMDE3

Deliberação	Situação
estabelecida no art. 121, inciso XVI da Resolução nº 33/2012	
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

[453] Processo TCE/003012/2022.

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: E3MJAWMDE3

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, atualizado[456], 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 Monitoramento e facultou-lhes prazo para prestarem esclarecimentos;

454 Elaborado pela 3ª CCE.
455 TCE/009164/2020.
456 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: E3MJAWMDE3

> 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

[457] TCE/009164/2020.

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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**.

- **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.

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: E3MJAWMDE3

- **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.

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: E3MJAWMDE3

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.

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.

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.

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: E3MJAWMDE3

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	**302**

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.

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: E3MJAWMDE3

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**;

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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**);

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: E3MJAWMDE3

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**);

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**);

[462] XIV - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências apontadas para o exato cumprimento da lei ou correção de irregularidades.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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**);

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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 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

[463] Parágrafos 3.10 a 3.31.
[464] Parágrafos 118 a 124.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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**);

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: E3MJAWMDE3

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**);

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: E3MJAWMDE3

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**);

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: E3MJAWMDE3

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**);

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: E3MJAWMDE3

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**);

[465] Processo TCE/010110/2018.

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: E3MJAWMDE3

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 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

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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: E3MJAWMDE3

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);

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: E3MJAWMDE3

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);

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: E3MJAWMDE3

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);

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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):

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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.

[466] 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: E3MJAWMDE3

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 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**);

467 Processo TCE/011690/2019.
468 TCE/010902/2019.
469 Mandado de Segurança Cível nº 8000043-19.2019.8.05.0000.
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.

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: E3MJAWMDE3

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, 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.

[472] TCE/006286/2020.

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

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

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: E3MJAWMDE3

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Jose Raimundo Bastos de Aguiar
Superintendente Técnico - Assinado em 08/06/2022

Bruno Mascarenhas da Silveira Ventim
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 08/06/2022

Denilson Martins Machado
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 08/06/2022

Yuri Moises Martins Alves
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 08/06/2022

Antonio Luiz Carneiro
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 08/06/2022

Israel Santos de Jesus
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 08/06/2022

MAURICIO SOUZA FERREIRA
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 08/06/2022

Marcos Andre Sampaio de Matos
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 08/06/2022

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: E3MJAWMDE3