

SUMÁRIO

3 SEÇÃO CONCLUSIVA.....	01
3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	01
3.2 FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO.....	03
3.3 BREVE CONJUNTURA ECONÔMICA.....	04
3.4 PLANEJAMENTO.....	06
3.5 RESULTADO DO DESEMPENHO DO GOVERNO.....	09
3.6 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E FISCAL.....	42
3.7 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....	69
3.8 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	71
3.9 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES CONSTANTES NOS PARECERES PRÉVIOS.....	73
3.10 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	74

3 SEÇÃO CONCLUSIVA

3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Na sessão plenária realizada em 18/06/2024, coube-me a relatoria das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, exercício de 2023, e, em observância ao art. 91, inciso I, da Constituição Estadual, e à Resolução Normativa nº 164/2015 deste Tribunal de Contas, foi de logo dado início aos trabalhos dessa fase do processo de relatoria e apreciação da referida prestação de contas.

Esta Seção Conclusiva objetiva a apresentação de Proposta de Parecer Prévio sobre as presentes Contas, exercício de 2023, mediante a análise dos resultados auditoriais e do consequente opinativo sobre a regularidade da gestão, consignados na Seção Analítica destes autos.

Na Seção Analítica, elaborada pelos diligentes auditores desta Casa, é empreendido o exame da formalização do processo, das questões de planejamento governamental, do resultado do desempenho do Governo em aspectos relacionados à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, da execução orçamentária, financeira e fiscal, das demonstrações contábeis e demais demonstrativos previstos na legislação pertinente, do controle interno e transparência pública, além do acompanhamento de deliberações do parecer prévio referente ao exercício anterior. Exame de notória qualidade técnica, realizado em consonância com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), por integrantes das sete Coordenadorias de Controle Externo (CCEs) deste Tribunal de Contas, consolidado pela 7ª CCE, que também contribuiu com a execução de auditorias programadas no bojo do Plano de Trabalho.

Em relação ao trâmite processual, tem-se que o Excelentíssimo Senhor Governador, Jerônimo Rodrigues Souza, apresentou a prestação das contas de 2023 à Assembleia Legislativa do Estado da Bahia (ALBA) em 15/02/2024, por meio do Ofício nº 146/2024/GG, consoante o art. 105, inciso XV, da Constituição Estadual. A ALBA enviou a este Tribunal em 15/04/2024, atendendo ao *caput* do art. 12 da Lei Complementar Estadual nº 005, de 04/12/1991 (Lei Orgânica do TCE/BA).

No âmbito desta Casa, os autos tramitam sob o número TCE/003370/2024, seguindo a regular instrução processual, tendo sido encaminhados pela 7ª CCE ao meu gabinete em 20/06/2024, após o que determinei a notificação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, com o envio de cópia ao Excelentíssimo Senhor Secretário da Fazenda e à Excelentíssima Senhora Procuradora Geral do Estado da Bahia, em cumprimento aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Em resposta às notificações, o Estado da Bahia, por intermédio da douta Procuradoria Geral do Estado (PGE), apresentou esclarecimentos em 12/07/2024, que foram considerados nesta Seção, requerendo conclusivamente a aprovação das Contas com recomendações.

Retornando os autos para a análise das informações pelos auditores, estes apresentaram Relatório de Diligência em 18/07/2024, ratificando o opinativo anteriormente emitido em sua Seção Analítica, pela aprovação das Contas com ressalvas, determinações, recomendações, parágrafos de ênfase e alertas previstos na Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com exceção das seguintes reformulações: a) do montante de despesas inelegíveis incluído no cálculo do índice de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), passando de R\$129,4 milhões para R\$113,2 milhões, na sugestão de ressalva de nº 11 (item 2.6.3.1); b) divergência de

R\$481,0 milhões para R\$266,1 milhões entre os controles internos e a contabilidade na conta de Estoques, constante da sugestão de ressalva de nº 23 (item 2.7.3.14); c) “disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação em seu sítio na internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem, nos termos do art. 141, § 3º da Lei Federal nº 14.133/2021”, como novo texto para a sugestão de determinação de nº 58 (item 2.6.2.3); e d) “a ausência de regulamentação da ordem cronológica de pagamentos, associada com a ausência de publicação da ordem cronológica de seus pagamentos, pode ocasionar irregularidades na gestão orçamentária e financeira”, como texto novo para a sugestão de alerta de nº 13 (item 2.6.2.3), conforme conclusão do Relatório de Diligência da Auditoria, referente à análise da resposta do Estado. Ademais, no citado Relatório os auditores registraram a exclusão das sugestões de Determinação nº 11, tendo em vista a promulgação da Lei Estadual nº 14.730/2024, que instituiu a Política de Segurança Pública, e nº 60, considerando que atestaram a correta contabilização em 2024 da terceirização de médicos e outros profissionais de saúde que atuam na rede própria do Estado.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas (MPC) para o seu pronunciamento, em 22/07/2024 o *Parquet* de Contas lavrou opinativo favorável à emissão de parecer prévio pela aprovação das Contas do Chefe do Poder Executivo com ressalvas, determinações e recomendações, devolvendo o processo ao gabinete desta relatoria para a análise e elaboração da presente Seção Conclusiva e da Proposta de Parecer Prévio, conforme inicialmente abordado.

Intencionando dar continuidade aos registros dos Pareceres Prévios sobre as contas governamentais emitidos por este Tribunal nos últimos exercícios, bem como do julgamento a cargo da Assembleia Legislativa, de forma a promover a necessária transparência e fortalecer o controle social, é apresentada, no quadro a seguir, a série histórica com as datas de apreciação e publicação no Diário Oficial do Estado (DOE):

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

EXERCÍCIOS	GOVERNADOR (Exmo. Sr.)	APRECIÇÃO TCE/BA				
		PROCESSO TCE	RELATOR CONS. (a)	DECISÃO DO PARECER PRÉVIO	DATA DA APRECIÇÃO	DATA DE PUBLICAÇÃO (eDOTCE)
2017	Rui Costa	002387/2018	Pedro Lino	Aprovação com recomendações e emissão de alerta	05/06/2018	13/06/2018
2018	Rui Costa	002835/2019	Antonio Honorato	Aprovação com ressalvas, recomendações e emissão de alerta	04/06/2019	12/06/2019
2019	Rui Costa	004140/2020	Inaldo Araújo	Aprovação com ressalvas, recomendações, ênfases e emissão de alerta	27/08/2020	02/09/2020
2020	Rui Costa	002683/2021	Carolina Costa	Aprovação com ressalva, recomendações, alertas, ênfases e observações	03/08/2021	11/08/2021
2021	Rui Costa	003537/2022	João Bonfim	Aprovação com recomendações, ênfases e alerta	07/07/2022	15/07/2022
2022	Rui Costa	003439/2023	Gildásio Penedo Filho	Aprovação com ressalvas, recomendações, ênfases e expedição de alertas	1º/08/2023	09/08/2023

QUADRO – Série histórica de apreciação e julgamento das Contas de Governo (continuação)

EXERCÍCIOS	GOVERNADOR (Exmo. Sr.)	JULGAMENTO ALBA			
		ENTREGA DAS CONTAS À ALBA ⁽¹⁾	DECISÃO DO JULGAMENTO	DECRETO LEGISLATIVO Nº	PUBLICAÇÃO DIÁRIO ALBA
2017	Rui Costa	14/06/2018: p.5	Aprovação	2467, de 15/06/2021	16/06/2021: p.9
2018	Rui Costa	13/06/2019: p.6	Aprovação	2471, de 07/07/2021	08/07/2021: p.8
2019	Rui Costa	03/09/2020: p.3 ⁽²⁾	Aprovação	2477, de 22/11/2022	23/11/2022: p.7
2020	Rui Costa	13/08/2021: p.54 ⁽³⁾	Aprovação	2478, de 22/11/2022	23/11/2022: p.7
2021	Rui Costa	28/06/2022: p.3	Aprovação	2479, de 30/11/2022	1º/12/2022: p.5
2022	Rui Costa	10/08/2023: p. 9	Aprovação	2480, de 12/12/2023	13/12/2023: p.8

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

Notas: ⁽¹⁾ Republicado em 17/09/2020.
⁽²⁾ Republicado em 25/08/2021.
⁽³⁾ Republicado em 25/08/2021.

3.2 FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

Os auditores constataram, quanto aos requisitos formais, que as peças componentes do processo atendem ao disposto no § 2º, do art. 12, da Lei Orgânica deste TCE/BA, c/c o art. 7º da Resolução TCE/BA nº 164/2015, exceto quanto à ausência dos seguintes documentos e/ou informações: 1) 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; 2) nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis, das informações sobre os repasses por convênios a prefeituras e ONGs e o resumo por situação, e das informações sobre os recursos recebidos mediante convênios, indicando a movimentação no ano e o resumo por situação; 3) 10 anexos da Lei Federal nº 4.320/1964, 11 anexos da LRF e de arquivo com detalhamento dos contratos de PPPs, constando apenas QR Codes para o seu acesso, sendo necessária, entretanto, para fins de prestação de contas, a autuação dos demonstrativos no Sistema PROInfo, juntamente às demais peças componentes; e 4) apresentação dos resultados das ações de governança do PPA e resultados delas decorrentes.

A Secretaria da Fazenda (SEFAZ) encaminhou posteriormente declaração da Auditoria Geral do Estado (AGE) atestando a consistência e integridade dos dados apresentados nos relatórios contábeis da prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, exercício de 2023, em relação aos registros do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (FIPLAN), até onde os seus trabalhos de auditoria lhe permitiram avaliar.

Sobre o item 2, não obstante as informações oferecidas, a Auditoria destaca que a Nota Explicativa nº 4 apenas evidencia os saldos dos convênios pendentes de prestação de contas de algumas unidades orçamentárias em 2022 e 2023, não constando informações sobre a movimentação no exercício, nem o resumo por situação. Sobre os recursos recebidos mediante convênios, foi publicada Nota Explicativa Complementar com dados sobre a movimentação dos convênios recebidos e o resumo por situação, sanando tal pendência. No que se refere ao item 3, a Auditoria registrou que foram apresentados. E quanto ao último item, a Secretaria do Planejamento (SEPLAN) reiterou que as informações decorrentes da governança constam no Relatório de Execução do PPA 2020-2023 e no Relatório de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023, disponibilizados no site dessa Secretaria, entendendo os auditores que o PPA, ao materializar as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um quadriênio no bojo das políticas públicas e em se observando a governança no viés destas, seriam partes desse processo o monitoramento e a avaliação.

Conforme informado pela AGE, não foi possível realizar a análise do Processo de Avaliação dos Programas no prazo previsto no art. 8º, II, da Resolução nº 164/2015 deste Tribunal. No Relatório AGE nº 02/2024, encaminhado por meio do Ofício AGE nº 023/2024, consta a informação de que o Relatório de Avaliação dos Programas seria analisado em documento complementar, tão logo disponibilizado pela SEPLAN. Assim, o Auditor Geral do Estado apresentou, em 09/05/2024, o referido relatório complementar, conforme previsto no inciso II, art. 8º, da Resolução TCE/BA nº 164/2015.

A Auditoria concluiu registrando como ressalva apenas a ausência dos documentos e informações nas Notas Explicativas sobre os convênios de repasse a prefeituras e ONGs e dos resultados das ações de governança do PPA, e resultados delas decorrentes, irregularidade essa recorrente e também objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2019, 2020 e 2021.

3.3 BREVE CONJUNTURA ECONÔMICA

Dentre os indicadores consignados pela Auditoria em sua Seção Analítica, destacam-se o **Produto Interno Bruto (PIB)** brasileiro, que em 2023 cresceu 2,9% em relação a 2022, totalizando R\$10.856,1 bilhões, com o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* atingindo R\$50,2 mil, e representando aumento real de 2,2% em relação ao ano anterior. Crescimento esse atribuído, sobretudo, ao setor agropecuário, com avanço expressivo de 15,1%, seguido do setor de serviços, com crescimento de 2,4%, e da indústria, com 1,6%.

Registra a Auditoria que a **economia baiana** avançou 1,1% em 2023, totalizando R\$420,3 bilhões em valores correntes, sendo R\$368,4 bilhões referentes ao Valor Adicionado e R\$51,9 bilhões em impostos. Também se destacou o setor agropecuário, com crescimento de 5,2%, seguido do setor de serviços (1,9%), tendo, no entanto, o setor industrial apresentado uma queda de 1,7%.

Ainda registra que, na última década, enquanto o país teve média de crescimento de 0,3% ao ano, a Bahia apurou, em média, uma retração do PIB de 0,1% ao ano, sendo que, em 2023, a Bahia teve um desempenho econômico inferior em todos os setores da economia, quando comparado aos níveis alcançados pelo Brasil.

No setor de comércio, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), o Estado da Bahia apresentou **balança comercial** superavitária em US\$2,8 bilhões no ano de 2023, com queda de 25% nas importações e 18,7% nas exportações. A participação das exportações baianas no total das exportações brasileiras em 2023 foi de 3,3% (menor em relação à participação de 4,2% em 2022), sendo o 10º maior exportador do país (em 2022, ocupava a 9ª posição). Nas importações, o Estado é o 9º maior importador (em 2022 era o 8º), sendo responsável por 3,5% do total de importações brasileiras (em 2022 era 4,16%). Os principais produtos exportados foram óleos combustíveis de petróleo ou de minerais (21,0%), soja (21,0%) e celulose (11,0%), e os principais produtos importados, óleos combustíveis de petróleo ou de minerais (28,0%), óleos brutos de petróleo ou de minerais (26,0%) e adubos e fertilizantes químicos (8,9%).

Quanto à **geração de empregos**, em 2023 o Estado da Bahia teve o seu estoque aumentado em 3,8%, o que correspondeu a um saldo de mais 71.924 postos de trabalho. O principal gerador de empregos, em termos absolutos, foi o setor de serviços, com mais de 47 mil novos postos de trabalho, e, em termos relativos, a agropecuária com o maior crescimento de vagas, 5,4% (mais de 6 mil novos empregos adicionados). O setor de

serviços representou quase metade do estoque de empregos na economia baiana (48,7%), seguido do comércio (23,8%) e da indústria (14,9%).

Por outro lado, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a **taxa média de desocupação** da população brasileira foi de 7,8%, tendo a Bahia ficado com uma taxa no mesmo período de 13,2%, a segunda maior entre os estados brasileiros, atrás apenas de Pernambuco (13,4%). O estado com menor taxa de desocupação no Nordeste foi o Maranhão (7,9%), seguido do Ceará (8,5%).

A Bahia foi destaque negativo, no mesmo ano, ao apresentar 53,7% da força de trabalho ocupada na informalidade, a 5ª maior taxa entre as unidades da Federação, com apenas o Maranhão (56,5%), Pará (56,5%), Piauí (54,4%) e Amazonas (54,0%) com informalidade superior à registrada na Bahia em 2023.

O contexto macroeconômico configurou-se com o encerramento do ano de 2023 com um **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)** com alta de 4,62%, dentro do intervalo da meta da inflação determinada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), de 3,25%, com tolerância de 1,5 ponto percentual para cima ou para baixo. Resultado esse influenciado, principalmente, segundo o IBGE, pelo grupo Transportes (7,14%), seguido do setor de Saúde e Cuidados Pessoais (6,58%) e Habitação (5,06%). Alimentação e bebidas, grupo de maior peso no IPCA, subiu 1,03% no ano.

O **dólar** iniciou 2023 cotado a R\$5,22 e encerrou o ano com R\$4,84, representando uma redução de 7,28%, segundo dados extraídos do site do Banco Central do Brasil. A cotação média ao longo do ano foi de, aproximadamente, R\$4,99. A **Taxa Selic Meta** iniciou 2023 fixada em 13,75% ao ano, permanecendo no mesmo patamar durante as primeiras quatro reuniões do Comitê de Política Monetária (COPOM), devido às preocupações com a inflação por parte do Banco Central. Na reunião de agosto de 2023, o COPOM deu início às reduções, terminando o ano com 11,75%.

A Auditoria também abordou o **Ranking de Competitividade dos Estados (RCE)**, elaborado pelo Centro de Liderança Pública, em parceria com a Tendências Consultoria Integrada, com o objetivo principal de alcançar entendimento mais abrangente das 27 unidades da Federação, proporcionando uma ferramenta simples e objetiva para pautar a atuação dos líderes públicos brasileiros na melhoria da competitividade e da gestão pública dos seus Estados.

Considerando dez pilares temáticos (Infraestrutura, Educação, Sustentabilidade Social, Segurança Pública, dentre outros), a pesquisa apurou que em 2023 o Estado da Bahia caiu sete posições no ranking, em relação ao ano anterior, ficando na 24ª colocação, sendo o estado do Nordeste com a pior posição. A Bahia obteve destaque nos pilares Solidez Fiscal (4ª) e Eficiência da Máquina Pública (11ª posição), ficando as piores posições para Capital Humano (27ª), Potencial de Mercado (26ª) e Segurança Pública (23ª).

Segundo a análise registrada pelos auditores, a queda brusca verificada no pilar Capital Humano (da 10ª para 27ª posição) deveu-se ao incremento de indicadores na metodologia adotada, já que em 2022 esse pilar teve como indicadores o “custo da mão de obra”, “qualificação dos trabalhadores” e “PEA com ensino superior”, quando em 2023 foram somados diversos outros indicadores, a exemplo de “Produtividade do trabalho”, “Formalidade no mercado de trabalho”, “Desocupação de Longo Prazo”, dentre outros.

3.4 PLANEJAMENTO

Os auditores desenharam em sua Seção Analítica uma linha do tempo acerca dos apontamentos auditoriais sobre o **Plano Plurianual (PPA)**, principal instrumento de transparência da atuação governamental na utilização dos recursos públicos, consignados em relatórios de auditorias operacionais realizadas especialmente a partir de 2015, abrangendo fragilidades no planejamento em relação ao processo de elaboração, que afetam o seu acompanhamento, monitoramento e avaliação, bem como a necessária transparência e eficácia das políticas públicas, e, consequentemente, a *accountability* das ações governamentais implementadas.

Segundo os exames auditoriais, o **PPA 2020-2023**, com 16 programas temáticos (15 finalísticos e um de gestão) no âmbito do Poder Executivo, apresentou aperfeiçoamento em seus componentes, ao criar os compromissos de expansão/aprimoramento e gestão/custeio para possibilitar maior transparência e introduzir atributos de Indicadores (Valor de Referência) às Metas dos Compromissos para um melhor monitoramento. Entretanto, foi identificada a permanência de fragilidades, não obstante os processos de revisão do PPA em 2021, em decorrência de recomendações exaradas em apreciação de contas de exercícios anteriores.

Posteriormente, conquanto a deliberação deste Tribunal, exercício de 2022, tenha sido também nesse sentido, não foram realizadas novas revisões, não se verificando alterações no contexto dos componentes (Indicadores e Metas) dos programas, que refletem nos seus modelos lógicos as previsões de ação governamental, com os resultados pretendidos e os instrumentos elencados para verificação de desempenho.

Assim, da análise do **Relatório de Acompanhamento do Plano de Ação para Atendimento às Recomendações das Contas de Governo do exercício de 2022**, posição fevereiro/2024, bem como dos **Relatórios de Execução e de Avaliação de Desempenho do PPA 2020-2023, Ano IV, 2023**, a Auditoria ratificou as seguintes situações em relação ao **modelo lógico** e ao **acompanhamento, monitoramento e avaliação**:

- a) ausência de resultado esperado para cada ano e para o final do Plano para os Indicadores de Desempenho dos Programas do PPA 2020-2023, bem como Indicadores sem Valor de Referência;
- b) descritivo de Metas de Compromissos com pouca clareza sobre o resultado pretendido;
- c) inconformidade na definição do Valor de Alcance de Metas dos Compromissos, com superação em mais de 130%, inclusive nos primeiros anos do PPA;
- d) existência de metas não regionalizadas, conforme constatado na “Análise da Evolução da Meta/Regionalização da Meta”, apresentada no Relatório de Execução do PPA 2020-2023, Ano IV, 2023;
- e) deficiência de resultados de Indicadores de Programas, tendo sido identificado o quantitativo de indicadores sem apresentação no Relatório de Execução da apuração em ao menos um exercício do quadriênio, não obstante apresentados em fichas técnicas disponibilizadas no site da SEPLAN;
- f) incongruência em resultado apurado acumulado de Metas apresentado em demonstrativos de evolução – valores constantes ou apresentando redução em relação ao exercício anterior;
- g) fragilidade quanto aos Resultados de Desempenho dos Programas apresentados no Relatório de Avaliação do PPA 2020-2023, Ano IV 2023, sobretudo quanto à dimensão da efetividade, não obstante terem sido realizados ajustes em 2022 no modelo de avaliação nas definições de Dimensão de Esforço e de Resultado.

Os itens “a”, “b” e “d” são recorrentes e foram objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2015 a 2022 e alerta no exercício de 2020.

Os auditores consideram que, embora realizados ajustes na metodologia de avaliação, pelos quais é sinalizada a implementação parcial de recomendação exarada no Parecer Prévio sobre as Contas do Poder Executivo – 2022, permanecem deficiências na sistemática de monitoramento e avaliação, seja pela utilização de Indicadores inadequados para apuração da efetividade, seja pela não utilização da integralidade das Metas dos Programas para apuração do Indicador Sintético de Desempenho do Programa (ISDP).

A Administração estadual ponderou que 2023 é o último ano do PPA vigente, que os esforços relacionados à melhoria dos Processos de M&A foram concentrados para o próximo quadriênio – PPA 2024-2027 e serão implantados em sua execução, em conformidade com a metodologia de elaboração e modelo de governança definidos pelo Executivo Estadual.

Consta no relatório auditorial que, em 17/04/2024, mediante o Decreto Estadual nº 22.770/2024, foi formalizado, no âmbito do Poder Executivo, o Modelo de Governança do PPA 2024-2027 a ser realizado pelo monitoramento e avaliação sistemática dos programas que o estruturam, compreendendo as instâncias de Gestão Tático-Operacional e Político-Estratégica. Tendo em vista, segundo a Auditoria, que não se mostrou transparente no Decreto a periodicidade com que se dará a colaboração interinstitucional nesses espaços, verificou-se a necessidade de expedição de “normas complementares” para a materialização do disposto em seus arts. 11 e 12, para a devida regulamentação, a fim de não comprometer a integralidade do Modelo de Governança.

Os auditores concluíram pela implementação parcial da recomendação atinente a esses apontamentos no Parecer Prévio sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo – 2022.

Outro assunto de importância, por inúmeras vezes abordado em sede de Contas de Governo, é a questão da **compatibilidade entre as peças de planejamento**, traduzida em sua necessária integração, conforme previsto na CF/1988 e na CE/1989, com ênfase dada pelo art. 5º da LRF, que estabelece que o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) deverá ser elaborado de forma compatível com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Os auditores consignam que, na **LDO/2023**, assim como na anterior, verificou-se que as **linhas de ação destacadas como prioridades** se vinculam formalmente aos Programas integrantes do PPA 2020-2023 e aos Compromissos, Metas e Iniciativas previstas, sendo este último componente o elemento do PPA que se vincula às Ações Orçamentárias da LOA, a fim de permitir a avaliação de compatibilidade entre as peças de planejamento.

A **LOA/2023** também sinalizou as ações orçamentárias prioritárias, dando maior transparência à ação governamental e à compatibilidade entre as peças. Entretanto, os exames realizados demonstraram ausência de Ação Orçamentária associada às Iniciativas previstas na LDO/2023 como Prioritárias, para os Programas 306 – Educação e 300 – Assistência Social e Garantia de Direitos, respectivamente: - adaptar a estrutura das unidades escolares estaduais para o atendimento da educação em tempo integral; e - adquirir produtos da agricultura familiar via Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Foi constatada Iniciativa prioritária que estava associada a Ações Orçamentárias sem indicativo de prioridade na LOA e/ou no Sistema FIPLAN.

Não obstante as justificativas da SEPLAN, ainda permanecem pontos que prejudicam a devida compatibilidade entre o PPA, LDO e LOA, bem como a transparência, haja vista a ocorrência de incompatibilidades entre o que está sendo executado como prioridade e aquelas eleitas na LDO/2023, não se verificando lei específica de revisão da LDO para os devidos ajustes e publicização, fragilidade que, além de configurar desobediência ao princípio da legalidade, compromete a transparência das ações governamentais.

No pertinente à recomendação exarada quando da apreciação das contas governamentais de 2022, no que tange ao aprimoramento da LDO visando à elaboração e execução do orçamento de 2024, entendeu a Auditoria que foi observada a correlação direta entre a LDO/2024 e o PPA 2024-2027 (Lei Estadual nº 14.647, de 26/12/2023), haja vista que, após a revisão da LDO/2024 em dezembro de 2023, procedeu-se à vinculação das Prioridades da Administração aos Programas Temáticos, Compromissos e Iniciativas prioritárias do PPA, conforme anexo ao texto legal, concluindo que a recomendação foi implementada quanto à compatibilidade entre a LDO/2024, em seu Anexo I, e o PPA 2024-2027.

Com efeito, os auditores destacaram a conclusão exarada pela AGE em seu Relatório nº 02/2024 (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), em concordância com a constatação auditorial.

A Auditoria informa que, em 2023, o **Projeto de Lei do PPA 2024-2027** foi encaminhado pelo Governo do Estado ao Legislativo, contemplando 47 Programas Temáticos no âmbito de 13 Eixos Estratégicos, estruturados por Indicadores de Programa, Compromissos, Iniciativas e Indicadores de Compromisso, tendo sido destacados Programas Especiais a partir da seleção de componentes dos Programas Temáticos.

Em sequência às análises relativas a PPA, em 2023 foi realizada auditoria no Projeto de Lei nº 25.042/2023 (PPA 2024-2027), a fim de analisar a aderência aos normativos vigentes e sua clareza para subsidiar os processos de acompanhamento, monitoramento, avaliação e *accountability*, tendo os resultados apontado para a permanência de deficiências recorrentemente pontuadas por este Tribunal em relação ao modelo lógico dos Programas.

Foram constatados o estabelecimento de Compromissos (objetivos específicos) sem Metas de resultado para Iniciativas previstas (ações governamentais) e a ausência de regionalização de Metas de Indicadores de Compromisso de Programas do Poder Executivo, tornando-se a prevalência de Metas regionalizadas uma exceção, ao considerar que, das 542 Metas dos Programas do Poder Executivo, informadas pela SEPLAN e identificadas pela Auditoria, 469 (86,5%) não são regionalizadas, contrariando a Constituição do Estado da Bahia.

Também foi constatada a ausência de Resultado Esperado para cada ano e para o final do Plano (Meta) para os Indicadores de Programa e de Valor de Referência para os Indicadores de Compromisso, de transparência de atributos (Classificação, Fórmulas de Cálculo e Fonte da Informação) dos Indicadores de Programa, de transparência quanto ao nível programático ao qual os Indicadores de Programa estão vinculados e de Indicadores de Programas e de Compromissos para Programas Especiais. Ainda foi identificada a previsão de Revisão de Mapa de Transversalidade de Programas Especiais sem tramitação no Poder Legislativo, sendo estes Programas parte do Projeto de Lei.

Assim, a Auditoria concluiu pela constatação de deficiências na estrutura do PPA 2020-2023, que permanecem no PPA 2024-2027, e que comprometem a orientação dos esforços governamentais e a devida demonstração dos resultados alcançados no âmbito dos Programas de Governo, para fins de atendimento ao quanto previsto nos arts. 74 e 165, §

1º, da CF/1988, especialmente quanto, conforme já abordado, à ausência de resultado esperado dos Indicadores de Programa, para cada ano e para o final do Plano; descritivo de Metas de Indicadores de Compromissos com pouca clareza sobre o resultado pretendido; e baixa regionalização de metas; já tendo sido objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2015 a 2022 e alerta em 2020.

Explicitam os auditores que, em relação à análise da estrutura dos componentes (Compromisso, Indicador de Compromisso e Iniciativa) da amostra examinada (Programas Educatecno, Cuidar Mais e Bahia Mais Segura), verificou-se que 90,9% dos Indicadores de Compromisso não possuem Metas regionalizadas, o que indica uma ausência de especificação dos propósitos das diferentes regiões. E 54,54% dos descritores dos Indicadores de Compromisso não expressam de forma clara o resultado, bem como 48,15% das Iniciativas não possuem Indicadores de Compromisso vinculados, o que é crítico para avaliar a eficácia das ações de governo. Ainda 6,75% das Iniciativas são descritas de maneira que não esclarece as ações a serem implementadas, apontando para um problema de transparência na comunicação das intervenções de políticas públicas a serem realizadas.

Em resposta à notificação deste Tribunal de Contas, o Estado da Bahia, por meio da PGE, apresenta observações sobre a metodologia de elaboração do PPA 2024-2027, salientando que foi fortalecida a vinculação dos Programas Temáticos ao PDI Bahia 2035, promovendo “[...] a construção do modelo de governança estratégica do PPA, com ênfase na integração das dimensões sistêmica, setorial e territorial de governança; no impulsionamento da colaboração intersetorial; na avaliação das políticas públicas como instrumento de aprendizagem organizacional e na valorização do conhecimento como ativo público estratégico”.

Concluindo suas considerações, o Estado acrescenta que, “Não obstante, a existência de fragilidades na elaboração de alguns Indicadores do PPA 2024-2027, como alguns dos exemplos citados pela auditoria, o fato ou a proporção em que podem ser confirmados não são suficientes para macular a coerência e a confiabilidade da metodologia adotada pela Administração Estadual”.

Após análise das observações, conquanto melhorias tenham sido realizadas, ainda permanecem fragilidades no processo de planejamento governamental, que podem dificultar a avaliação e a demonstração do desempenho das ações e programas de governo.

O PPA 2024-2027 foi instituído por meio da Lei Estadual nº 14.647, de 26/12/2023, todavia, até a data de 06/06/2024, a Auditoria verificou que não se encontrava disponível em site institucional o seu anexo com a demonstração do Modelo Lógico dos Programas de Governo.

3.5 RESULTADO DO DESEMPENHO DO GOVERNO

Até então as análises se reportavam aos programas de governo, seus indicadores, a execução dos compromissos e iniciativas, evolução das metas e desdobramentos correspondentes, de forma a viabilizar a avaliação do seu desempenho no contexto de cada quadriênio, conforme o modelo lógico do Plano Plurianual, assim como se referiam a planos estaduais específicos, suas metas, estratégias, indicadores e resultados alcançados.

Com efeito, os exames em sede de Contas de Governo devem envolver aspectos relacionados a alcance de objetivos e metas estabelecidos nos instrumentos de

planejamento, com avaliações sobre a eficiência e eficácia das políticas públicas implementadas em determinado período, além da verificação da regularidade da execução orçamentária, financeira e fiscal.

Os auditores, na instrução das presentes contas governamentais, passaram a apresentar em sua Seção Analítica os resultados das análises individuais sobre aspectos relacionados à formulação, implementação e avaliação de 28 **políticas públicas estaduais** que integram 11 dos 13 Eixos Estratégicos do Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) Bahia 2035, o qual contém estratégias para orientar as ações nos próximos anos, pautando a disposição de firmar marcos de políticas públicas. Assim, foi analisada pelos auditores a **estrutura de governança estadual** das políticas públicas selecionadas.

A Matriz Programática reproduzida pelos auditores, a partir do documento da SEPLAN, explicita os seus eixos estratégicos: Saúde; Assistência Social e Garantia de Direitos; Ciência, Tecnologia e Inovação; Cultura; Desenvolvimento Produtivo; Desenvolvimento Rural; Meio Ambiente e Segurança Hídrica; Desenvolvimento Urbano e Rede de Cidades; Educação; Segurança Pública e Defesa Social; Igualdade de Raça e de Gêneros e Povos e Comunidades Tradicionais; Infraestrutura e Logística; e Gestão Governamental.

Por sua vez, o Referencial de Controle de Políticas Públicas do Tribunal de Contas da União (TCU) – 2020 discorre sobre os estágios por que passam essas políticas – formulação, implementação e avaliação, e a NBASP 9020¹ estabelece que:

A avaliação de política pública é um exame que **objetiva avaliar a utilidade dessa política**. Ela analisa seus **objetivos, implementação, produtos, resultados e impactos** o mais sistematicamente possível, **mede seu desempenho visando avaliar sua utilidade**.

[...]

Ademais, a avaliação de políticas públicas se concentra na relevância e na utilidade da política:

- A **relevância** da política, que é a **adequação dos seus objetivos em relação às necessidades** sociais, econômicas ou ambientais que a política pública quer atender;
- A **utilidade** da política lida com a questão de **conhecer se a política foi vantajosa**, levando em consideração, por um lado, todos os seus efeitos diretos (resultados) e indiretos (impactos), inclusive os não-intencionais ou não-esperados, e por outro, as necessidades que pretendia atender. (grifo da Auditoria)

Os auditores ressaltam que a ausência de avaliações em uma política tem como efeitos o comprometimento da evidencição dos resultados alcançados, bem como do grau de sua aderência aos objetivos esperados, dos benefícios gerados à sociedade, entre outros, e que o documento “Avaliações de Desempenho do PPA 2020-2023 (Ano IV)” se refere à performance dos programas temáticos e não se configuram como avaliações de políticas públicas nos conceitos dispostos no documento “Avaliação de políticas públicas” do IPEA e na NBASP 9020.

Ademais, salientam que, não entregando os resultados esperados, compromete o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) definidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), que representam um apelo global para eliminar a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima, e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade, objetivos para os quais a ONU está contribuindo a fim de atingir a Agenda 2030 no Brasil.

¹ Disponível em: <https://nbasp.irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2022/11/NBASP-9020-Avaliacao-de-Politicas-Publicas.pdf>. Acesso em: 01 mar. 2024.

A Auditoria buscou analisar a **estrutura de governança estadual** de 28 políticas públicas, relacionadas a 11 Eixos Estratégicos, conforme anteriormente mencionado, e constatou estágio incipiente de formulação e do estabelecimento de objetivos, estratégias e metas setoriais norteadores do PPA, LDO e LOA, bem como de implementação de mecanismos de governança e gestão previstos, necessários a direcionar as demandas da sociedade e da máquina pública, tendo em vista que, das 28 políticas públicas analisadas, 32,14% (09) não foram formalmente instituídas, 71,43% (20) não foram regulamentadas e 85,71% (24) não implementaram ou implementaram parcialmente os mecanismos de governança e gestão formalmente previstos. Também foi observada a ausência de avaliações sistematizadas, fundamentais à retroalimentação e correção de rumos.

Quanto à regulamentação das políticas, o Estado, em sua resposta à notificação deste Tribunal, afirmou que *“a competência para regulamentar leis e políticas públicas é do Poder Executivo, não cabendo a interferência do TCE”* e que *“o exercício de tal competência perpassa por análises que envolvem fatores discricionários, a exemplo da priorização de regulamentação de certas matérias, da priorização do esforço do Estado em determinadas demandas, da capacidade do Estado em alocar servidores para atuar na normatização e nas atividades de execução da política pública.”*

No entanto, como bem pontuado pela Auditoria, após análise da referida resposta, a formulação de políticas públicas decorre de disposições em decretos elaborados pelo próprio Poder Executivo, que instituíram os Regimentos Internos das suas unidades, além do fato de que a regulamentação das políticas públicas não se trata de ação discricionária, já que advém de dispositivos existentes em leis ordinárias. Ademais, importante registrar aqui o argumento apresentado pelos auditores de que os regulamentos são formalizados por meio de decretos do próprio Poder Executivo e que alguns deles possuem atraso superior a uma década, a exemplo das políticas de Saneamento Básico (pendente desde 2008) e Resíduos Sólidos (pendente desde 2014), não devendo, assim, prosperar as razões trazidas pelo Estado.

Importante aqui trazer o registro do Ministério Público de Contas (MPC), no sentido de que a formulação da política pública, que abrange a etapa de regulamentação, *“[...] pressupõe a atuação direta do Chefe do Poder Executivo, por meio da expedição de decretos e regulamentos”*. De igual maneira, também pertinente a relação enfatizada pelo *Parquet* das oito políticas públicas cujas leis instituidoras dispõem expressamente sobre a necessidade de sua regulamentação por meio de decreto, pelo Chefe do Poder Executivo.

Os resultados das análises sobre os aspectos relacionados à formulação, implementação e avaliação das políticas públicas estaduais selecionadas pelos auditores estão descritos na sequência.

Política Estadual de Saúde

A Auditoria consignou que, para analisar a Política Pública Estadual voltada à saúde, considerando a sua relevância, tomou-se como base o **Programa 313 Saúde**, instituído pela Lei Estadual que aprovou o PPA 2020-2023, e que objetiva promover a equidade, universalidade e integralidade da assistência, a partir da implementação de uma rede de atenção à saúde descentralizada e qualificada que possibilite o acesso às ações e serviços de saúde, de modo a reconhecer as especificidades locais, enfatizando as populações vulneráveis, historicamente excluídas, discriminadas e/ou estigmatizadas.

Quanto à sua construção, os auditores entenderam que o Programa apresentou fragilidades, sobretudo na definição dos Indicadores e Metas, acarretando dificuldades na

apreciação sistemática e objetiva do valor ou do mérito acerca de sua concepção, execução e resultados e comprometendo a análise quanto à eficiência e eficácia da ação estatal.

Ressaltaram, entretanto, que, não obstante as fragilidades constatadas, o Programa atingiu índices considerados bons para as suas Metas, considerando que cerca de 73% ultrapassaram o patamar de 70% do que foi planejado para o quadriênio. Por outro lado, foram verificadas metas, notadamente em relação ao 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”), com índices acumulados aquém do valor de alcance do PPA, que comprometeram a implementação de parte da política pública, principalmente pela execução parcial de ações, como a ampliação do número de regiões de saúde com unidades hospitalares de referência à gestação de alto risco e a expansão da estrutura da rede pública estadual de hematologia e hemoterapia, dentre outras essenciais ao bom desempenho do Programa.

De acordo com os auditores, em relação à execução orçamentária das Ações Prioritárias, foi verificado resultado satisfatório, haja vista que a sua maioria apresentou índice de execução acima de 90% dos recursos disponíveis. Quanto à realização física, três Ações registraram índices de 31%, 4% e 0%, embora tenha sido empregada quase a totalidade dos recursos orçamentários disponibilizados.

Ainda na área de saúde, foram realizadas **auditorias operacionais** para avaliar a eficiência de hospitais da rede estadual, a partir de projeto do Tribunal de Contas da União (TCU), denominado Eficiência na Saúde, que identificou a necessidade de se induzir maior eficiência aos serviços assistenciais de saúde do SUS, notadamente aqueles prestados por hospitais.

Com efeito, Relatório do Banco Mundial que objetiva analisar a eficiência dos serviços de saúde no âmbito do SUS, estimou em 29% o escore médio de eficiência do atendimento hospitalar, tendo o TCU, com análise similar e base de dados diferente, identificado resultados semelhantes, o que reforçou os indícios de baixo desempenho nos hospitais do SUS.

A auditoria operacional realizada no período de 01/01/2023 a 30/06/2023 no **Hospital Geral Clériston Andrade (HGCA)** objetivou avaliar a sua eficiência com foco na identificação de eventuais desperdícios de recursos e de boas práticas implementadas para a sua melhoria.

A Auditoria identificou situações em harmonia com as constatações do Banco Mundial e do TCU, quanto à possibilidade de se obter ganhos significativos de eficiência na utilização dos recursos públicos disponíveis no âmbito do SUS, especialmente na esfera hospitalar:

- a) subutilização dos recursos disponíveis no sistema AGHUse (Aplicativo de Gestão para Hospitais Universitários), desenvolvido para a produção de indicadores, gestão de leitos e operacionalização das demais atividades relacionadas à gestão hospitalar;
- b) média de permanência dos pacientes internados acima dos parâmetros de boas práticas e dos parâmetros recomendados pelo Ministério da Saúde (MS);
- c) unidade hospitalar com limites de ocupação superiores aos recomendados para uma assistência adequada (superlotação);
- d) fragilidades nos controles adotados no processo de gerenciamento do Centro Cirúrgico (incompletude das informações na programação cirúrgica, divergências nas informações relativas ao número de suspensões cirúrgicas e ausência de controles referentes a atrasos nos horários das primeiras cirurgias do dia); e

e) baixo aproveitamento da capacidade instalada das salas cirúrgicas ativas.

De janeiro a setembro de 2023 foi realizada auditoria operacional no **Hospital Estadual da Criança (HEC)**, selecionado com base nos resultados do escore da Análise Envolvória de Dados, técnica de avaliação da eficiência relativa de um conjunto de unidades, como organizações e programas, e que tem como padrão o índice de 20%, sendo eficientes ou não as unidades acima ou abaixo, respectivamente, desse padrão, tendo sido identificado para este hospital um índice de 17,74%, considerado portanto ineficiente.

Os auditores verificaram situações que refletem no desempenho do Hospital, com prejuízos à eficiência e à qualidade dos serviços prestados, e que sinalizam a necessidade de medidas de gestão com vistas a garantir a qualidade na assistência oferecida, destacando-se:

- a) altas taxas do tempo médio de permanência de pacientes no Hospital, na faixa de 9 dias na clínica pediátrica e de 5 dias na clínica cirúrgica, quando os parâmetros definidos pelo MS são de 5,7 dias para a pediatria clínica e 3,9 dias para a pediatria cirúrgica, refletindo na taxa de ocupação, que, no período analisado, esteve sempre acima de 86%, com superlotação no mês de agosto, quando registrou mais de 106% de ocupação, o que impacta na demora para alta do paciente, aumentando os riscos para a sua saúde, além de aumentar o tempo de espera dos novos pacientes para atendimento;
- b) baixa disponibilidade de leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) para o centro cirúrgico e, como parte desses leitos não é separada para o centro, resultou no cancelamento de 35 cirurgias no período analisado, equivalendo a 11% de todos os motivos de cancelamento observados, decorrente da alta taxa de ocupação desses leitos por outros pacientes, acima de 90% e com 14 dias, em média, de permanência, não obstante a fila de espera por cirurgia, de mais de 670 pacientes, desde 2021;
- c) início tardio dos primeiros procedimentos cirúrgicos, repercutindo nas demais cirurgias agendadas, fazendo com que as últimas intervenções agendadas corram o risco de suspensão ou cancelamento e podendo elevar o tempo de permanência do paciente na unidade, contribuindo para a redução do giro de leitos e, consequentemente, para a superlotação e redução da disponibilidade de leitos para novos pacientes;
- d) não utilização de sala cirúrgica, deixando ociosa uma das quatro salas disponíveis, cuja utilização é apenas para apoio das demais salas, ou em caso de mutirões de cirurgia, dificultando a ampliação de sua quantidade, que teria, como efeito imediato, a redução da fila de espera por procedimentos desse tipo, que hoje se mantém alta e impacta, negativamente, na eficiência da unidade hospitalar.

Também foi realizada inspeção na **Superintendência de Atenção Integral à Saúde (SAIS)**, mais especificamente em aspectos afetos à **Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PNAISM)**, instituída em 2004 pelo MS, tendo em vista que, apesar de sua implantação e do delineamento das competências entre os órgãos das três esferas de governo, o mapeamento epidemiológico do Estado da Bahia apontou altos índices de mortalidade materno e infantil, nos últimos anos, o que vai de encontro, inclusive, ao compromisso assumido pelo Brasil junto às Nações Unidas, de promover ações para implementar os ODSs até 2030.

Os auditores relataram que, considerando essa temática e os apontamentos registrados em exames anteriores, a auditoria realizada objetivou verificar se a assistência prestada pelas unidades de saúde do Estado, que disponibilizam leitos obstétricos e neonatais, atendem

aos padrões de qualidade e eficiência aplicáveis ao segmento, buscando verificar se os recursos empregados e as instalações físicas, móveis, equipamentos e veículos, além dos requisitos sanitários exigidos pelos órgãos reguladores, são suficientes para garantir o acesso da população-alvo de forma adequada, equânime e qualificada, como preconizado pelo SUS.

Conforme a Auditoria, no âmbito da Rede Estadual de Atenção Materna, voltada para a assistência materno-neonatal, foram verificados:

- a) insuficiência da cobertura da Atenção Primária à Saúde na Bahia e do número de leitos obstétricos para atender à demanda;
- b) deficiências na organização da atenção aos recém-nascidos;
- c) insuficiência de recursos humanos e baixa capacitação dos profissionais de saúde;
- d) inadequações quanto às instalações prediais das maternidades estaduais e ao serviço de transporte sanitário;
- e) deficiência na manutenção predial das maternidades (pontos de infiltração, mofo, pisos danificados e paredes sem revestimento);
- f) armários para guarda de medicamentos controlados destrancados ou abertos;
- g) medicamentos controlados armazenados em local inadequado;
- h) aparelhos de ar condicionado inadequados para a área instalada, como nos Centros Cirúrgicos e em Unidade de Terapia Intensiva Neonatal (UTIN) e Unidade de Cuidado Intermediário Neonatal Convencional (UCINCO);
- i) alojamentos conjuntos sem climatização;
- j) ausência de Alvarás Sanitários, de Funcionamento e de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB);
- k) mobiliário antigo e danificado;
- l) precariedade nas instalações elétricas, sendo comum a utilização de gambiarras;
- m) falta de equipamentos essenciais para o funcionamento de setores como Bancos de Leite e Agências Transfusionais;
- n) grande quantidade de inservíveis aguardando recolhimento;
- o) setores mal dimensionados, principalmente Almoxarifados e Centrais de Abastecimento Farmacêutico com espaço reduzido;
- p) cozinhas em péssimo estado de conservação, com pisos danificados, rejuntas sujas, utensílios desgastados e câmaras de refrigeração quebradas.

Objetivando contribuir para a melhoria da eficiência dessas unidades, bem como do Programa Saúde e das ações governamentais que integram a Política Estadual de Saúde, foram apresentadas pelos auditores propostas de recomendações.

Política Estadual de Educação

Diante dos objetivos estratégicos contidos no Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) Bahia 2035 para o eixo Educação, a Auditoria analisou a formulação, implementação e avaliação da política pública de Educação, tomando como foco o **Plano Estadual de Educação (PEE-BA)**, observando, ainda, aspectos voltados à garantia da valorização dos profissionais.

Programa executado pela Secretaria da Educação (SEC), sendo que, no exercício de 2023, essa Política foi desenvolvida por meio das ações: Bolsa Presença, Mais Estudo, Assistência e Permanência Estudantil – Mais Futuro, Universidade para Todos e Educar para Trabalhar.

Os auditores verificaram que a SEC continuou sem cumprir o prazo estabelecido no art. 10 da Lei Estadual nº 13.559/2016, que previa a aprovação de lei específica do Sistema Estadual de Ensino no primeiro ano de vigência do PEE-BA, fato esse que vem sendo registrado nas Prestações de Contas da Secretaria, bem como nas Prestações de Contas de Governo de exercícios anteriores.

Considerando o disposto na Lei Federal nº 11.738, de 16/07/2008, que instituiu o **Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN)** e a sua atualização no mês de janeiro, a partir do ano de 2009, em 2023 o valor do piso foi reajustado para R\$4.420,55, conforme a Portaria MEC nº 17, de 16/01/2023. No entanto, foram identificados 2.586 (7,38%) profissionais do magistério que receberam abaixo do piso, sendo 1.252 (49%) profissionais contratados sob Regime Especial de Direito Administrativo (REDA), 1247 (48%) profissionais do Quadro Especial e 87 (3%) professores do subgrupo Efetivo. Entendem os auditores que a mencionada Lei Federal nº 11.738/2008 está sendo descumprida e que a situação constatada compromete o atingimento da Meta 18 do PEE-BA, que estabelece, além da existência do Plano de Carreira para os profissionais da Educação Básica pública, o pagamento do PSPN.

No que tange ao PSPN, após análise das justificativas apresentadas pelo Estado quanto ao não pagamento desse piso aos profissionais identificados, os auditores observaram que se tratam de argumentações semelhantes às constantes na Manifestação da PGE, nas Contas de Governo do exercício de 2022, e, também, no Despacho SEC/SUDEPE, encaminhado em anexo ao Ofício Nº 138/2024 – SEC/GAB/CHGAB, destacando que a PGE reconhece que uma parcela de profissionais do magistério público recebe abaixo do piso e que a efetivação total do referido pagamento gera impacto orçamentário e financeiro, tendo em vista o grande contingente de aposentados.

A Lei Estadual nº 13.559/2016 estabelece que a realização do processo de **monitoramento contínuo e avaliações periódicas do PEE-BA**, bem como a **divulgação dos resultados do monitoramento e das avaliações** nos respectivos sítios institucionais da *internet* são competências da SEC, da Comissão de Educação da ALBA, do Conselho Estadual de Educação da Bahia (CEE-BA) e do Fórum Estadual de Educação da Bahia (FEE-BA). No entanto, foi confirmada apenas a disponibilização pela SEC dos Relatórios de Monitoramento da execução do PEE-BA relativos aos exercícios de 2017 a 2021, bem como, pelo FEE-BA, do Caderno Virtual da 4ª Conferência Estadual de Educação da Bahia (COEED 2022).

Ao analisar os **indicadores educacionais** – 44 indicadores para o monitoramento das 20 metas do PEE-BA, foi apontado que nenhum indicador teve seu resultado atualizado no exercício de 2023, ressaltando que 17 destes indicadores já se encontravam sem atualizações dos seus resultados em 2021 e 2022. Observou-se, ainda, a inexistência de

indicadores oficiais de monitoramento de três metas, impossibilitando o acompanhamento de sua implementação. Salientaram os auditores que esses apontamentos expressam uma preocupação maior, considerando que o PEE-BA será finalizado em 2026.

Foram analisados pela Auditoria os resultados mais recentes de indicadores educacionais divulgados pela União, através da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), do Censo de Educação Básica/INEP, bem como da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), a cargo do IBGE.

Os auditores verificaram que, quanto ao resultado de Proficiência em Língua Portuguesa e Matemática em relação aos demais estados do Nordeste, a Bahia obteve o segundo pior desempenho, ficando acima apenas do Estado do Maranhão.

Quanto à taxa de analfabetismo, indicador importante na análise de políticas educacionais, apesar de o índice estadual estar em situação melhor em relação à média dos estados da região Nordeste, e com uma redução de cerca de 2 pontos percentuais em relação ao ano de 2019, ainda apresenta um valor alto (mais de 10% da média nacional). Esse resultado representa o tamanho do desafio, principalmente considerando a dimensão territorial e populacional da Bahia.

Verificou-se uma evolução positiva do Estado da Bahia em relação à taxa de escolarização da população de 15 a 17 anos de idade, superando os resultados regional e nacional em 2023. No entanto, ao analisar a taxa ajustada de frequência escolar líquida, o dado da Bahia é o mais crítico, indicando que, apesar de haver maior cobertura de atendimento escolar, quando observado o percentual de estudantes entre 15 e 17 anos que frequentam a etapa prevista para esta faixa etária (Ensino Médio), há parte significativa que está matriculada em etapa anterior, com defasagem entre a idade-série. Assim, a taxa de distorção idade-série do Ensino Fundamental e do Ensino Médio da Bahia apresenta o pior índice, quando comparado aos dados do Brasil e da região Nordeste.

Outra informação de destaque ao analisar as condições de oferta educacional é a adequação da formação docente, ou seja, o percentual de professores que lecionam as disciplinas na área em que foram formados, e, apesar da evolução positiva na Bahia em 2022, a situação ainda é distante do esperado e do índice alcançado nacionalmente e no Nordeste, sendo que mais de 40% dos professores que atuam no Ensino Médio lecionam as disciplinas para as quais não foram formados.

Os auditores registraram que esse resultado pode impactar diretamente uma das Metas dos ODS, a Meta 4 Educação de Qualidade: Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos, especificamente a Meta 4.c (Brasil), que dispõe: *“Até 2030, assegurar que todos os professores da educação básica tenham formação específica na área de conhecimento em que atuam, promovendo a oferta de formação continuada, em regime de colaboração entre União, estados e municípios, inclusive por meio de cooperação internacional”*.

Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social

A Auditoria analisou a formulação, implementação e avaliação da Política de Segurança Pública, haja vista os seguintes objetivos estratégicos constantes do PDI Bahia 2035, no eixo Segurança Pública e Defesa Social, a seguir descritos resumidamente: a) conter as diversas formas de violência, especialmente os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), prioritariamente os que atingem mulheres e jovens negros; b) qualificar e ampliar o emprego do policiamento comunitário, buscando a redução dos confrontos armados e maior

segurança no meio urbano e rural; c) qualificar e intensificar o uso da inteligência policial em busca de maior eficiência e efetividade das operações contra organizações criminosas, contra o tráfico de armas, de drogas e de pessoas, proporcionando maior segurança aos agentes policiais e à população; e d) promover, com atenção aos direitos humanos, a custódia e a reinserção social das pessoas em privação de liberdade e acompanhar a execução de medidas diversas da prisão, de modo a reduzir a reincidência criminal, o fluxo de encarceramento e, conseqüentemente, o adensamento da população carcerária.

No âmbito do Estado da Bahia, a formulação, implementação e avaliação da Política está a cargo, principalmente, dos órgãos centrais da Secretaria da Segurança Pública (SSP) e da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP), em conjunto com seus Órgãos em Regime Especial de Administração Direta: Polícias Militar (PM/BA) e Civil (PC/BA) e Corpo de Bombeiros Militares (CBM/BA).

Os auditores verificaram que, apesar da vigência da Lei Estadual nº 12.357, de 26/09/2011, que instituiu o Sistema de Defesa Social e o Programa Pacto pela Vida, a Política Estadual não foi devidamente instituída, haja vista não terem sido formalizados seus objetivos, princípios ou diretrizes, visto que a mencionada Lei não foi modificada e adaptada às diretrizes emanadas da Lei Federal nº 13.675/2018, que criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), nem outra norma lhe sucedeu, havendo, portanto, um hiato normativo da nova conjuntura trazida pela Política Nacional da Segurança Pública.

Sobre a instituição dessa Política, o Estado, na sua resposta à notificação deste Tribunal, informou que em 2024, ou seja, após o exercício a que se refere as presentes Contas, foi publicada a Lei Estadual nº 14.730/2024, restando evidenciada para os auditores a sua instituição, ressaltando que a aderência às diretrizes da política nacional será analisada em trabalhos futuros. Assim, os auditores excluíram a sugestão de determinação nº 11.

Também foi registrado que a SEAP não apresentou o Regimento do Conselho de Operações do Sistema Prisional (CONSIP), conforme estabelece o art. 5º, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 16.457/2015, que tem como competências, entre outras, promover avaliações periódicas do desempenho do Sistema Prisional; acompanhar e inspecionar o quantitativo de vagas existentes nas Unidades Prisionais e suas necessidades de ampliação; analisar o funcionamento dos serviços e sugerir medidas adequadas para a plena operacionalização do Sistema Prisional. Ademais, não foram apresentadas evidências de que o Conselho tenha se reunido em 2023.

Foram analisados os **indicadores de aferição de desempenho e a execução das ações orçamentárias prioritárias** presentes na LOA/2023, consoante LDO/2023, referentes ao Programa 314, que no PPA foi responsável pela implementação da Política no quadriênio 2020-2023. Os Indicadores de Desempenho revelaram-se insuficientes para mensurar a sensação de proteção e segurança das pessoas, por não refletirem o resultado da aplicação das políticas e estratégias implementadas pelo Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) no combate e repressão à criminalidade e à violência que assola o território baiano, fato que já foi mencionado na análise das Contas de Governo de 2022.

Quanto ao resultado das ações prioritárias, os auditores apontaram a ausência de ações prioritárias relacionadas à área de serviços penais e gestão penitenciária, a redução do orçamento de ações prioritárias para construção de unidades do Corpo de Bombeiros e para construção/reforma de unidades do SESP e a baixa execução de ações prioritárias para construção/reforma de unidades do Corpo de Bombeiros.

No que se refere à mencionada redução de orçamento de ações prioritárias, o Estado em sua resposta afirmou tratar-se de situações pontuais e que “...a SSP está atenta e trabalha para minimizar a possibilidade de recorrência”, o que, no entender dos auditores, demonstra o reconhecimento do fato pela Administração.

Foi verificado também que o volume de recursos orçamentários destinados à área do SESP se revela insuficiente para fazer frente à premente necessidade de reforço e aperfeiçoamento da atuação de seus órgãos/unidades no enfrentamento e repressão da criminalidade e da violência, especialmente quanto ao aumento do **contingente de agentes no policiamento ostensivo e investigativo**, a cargo das Polícias Militar e Civil, respectivamente. A legislação que trata da matéria prevê o quantitativo adequado, para o Estado da Bahia, de 44.392 policiais militares (39.396 praças e 4.996 oficiais) e 8.933 policiais civis. No entanto, em 2023, o contingente de policiais militares foi de 31.473, incluídos 1.411 convocados da reserva, representando um déficit de 32,28% do seu efetivo, e o de policiais civis alcançou o total de 5.345, ou seja, uma carência de 3.588 agentes, o que representa um déficit de 40,17% de servidores na Corporação.

Sobre esse contingente, o Estado, em sua resposta, informou sobre a realização de diversos concursos, com a convocação em fevereiro de 2024 de 700 policiais civis aprovados em certame realizado em 2023, e outros 255 convocados em 27 de junho de 2024. Os auditores consideram tais medidas necessárias, “*porém insuficientes para dotar o policiamento ostensivo e investigativo do quantitativo adequado de policiais militares e civis para a conter a escalada de criminalidade e violência que assolam o território baiano [...]*”.

Embora previsto nos arts. 37, § 16, e 165, § 16, da CF/1988, não foi apresentada uma **avaliação da política de segurança pública**, tendo os gestores da SEPLAN apenas indicado as avaliações realizadas no âmbito do PPA, o que foi considerado insuficiente pelos auditores para caracterizar uma avaliação de política pública nos termos do documento “Avaliação de políticas públicas” do IPEA e da NBASP 9020.

O Manual de Atuação para Membros do Ministério Público em Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), de 2021, preconiza que “*Dentro do amplo espectro de atuação obrigatória do Ministério Público como titular da ação penal, sua vocação prioritária é a investigação de CVLI e a responsabilização de seus autores*”. A publicação coloca o **CVLI como o principal medidor da violência no Brasil**.

Conforme narrado no Relatório e Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2022, até aquele ano inexistia uma ferramenta oficial que permitisse à sociedade acompanhar os dados sobre violência do País, sendo utilizado como fonte o “Monitor da Violência”, uma parceria entre o site G1, o Núcleo de Estudos da Violência da USP e a ONG Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). Em 2024, o Governo Federal, por meio do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), passou a disponibilizar um painel interativo com informações atualizadas dos dados de crimes violentos em todos os estados, facilitando a visualização e a comparação dos resultados entre os entes federativos.

A partir dos dados extraídos dessa ferramenta, ao visualizar os dados do Brasil entre os anos 2020-2023, foi possível notar que a Bahia foi líder, com ampla vantagem, do número absoluto de mortes violentas, enquanto Salvador foi a cidade com maior número de vítimas naquele período. Para efeito de comparação, a Bahia respondeu por cerca de 12,85% das mortes violentas do Brasil, enquanto Salvador, sozinha, respondeu por 2,85% desses delitos criminais.

Há alguns anos, o TCE/BA sugere como indicador de desempenho o CVLI², o qual possibilita maior comparação do desempenho da área da Segurança Pública da Bahia com outras Unidades da Federação. Tal indicador foi adotado no PPA 2012-2015, mas retirado dos PPAs subsequentes, embora esse índice esteja habitualmente citado no atual PPA, nos Compromissos 1 e 2 do Programa “314 – Segurança Pública e Defesa Social”.

No PPA 2012-2015, que adotou o CVLI como indicador, o número de referência era o índice do ano de 2010 (34,74 por 100.000 habitantes), sendo que o número esperado ao final daquele PPA era o CVLI de 24,70. No entanto, durante esse período, o índice teve um expressivo aumento, passando para mais de 40.

Os auditores analisaram as informações criminais mais recentes enviadas pela SSP e dados populacionais extraídos do site do IBGE e verificaram que, em nível nacional, a Bahia detém, por larga margem, o maior número absoluto de mortes violentas, enquanto, em termos relativos, a sua Taxa CVLI de 2023 é a quarta maior do País (34,49), sendo superado pelos CVLIs do Amapá (45,79), Pernambuco (38,75) e Alagoas (36,29).

Sobre a sugestão da Auditoria em incluir o índice “Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI”, por configurar indicador que melhor mensuraria a sensação de proteção e segurança das pessoas, refletindo o resultado da política pública e das estratégias de combate e repressão à criminalidade e à violência, foi a mesma atendida, haja vista a previsão da Taxa do CVLI como um dos indicadores do Programa 437 – Bahia Mais Segura, com a promulgação da Lei Estadual nº 14.647/2023 (PPA 2024-2027), conforme consignado pelos auditores na análise da resposta do Estado.

Foi observado, quanto à **gestão penitenciária**, que, com base nos dados do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN), a Bahia possui um déficit carcerário de 1,31 presos por vaga, ou seja, para cada 100 vagas disponíveis nas unidades, existe um excedente de 31 presos. Importante registrar que 98,38% do déficit está concentrado nos presídios em que a gestão do estabelecimento é pública e 1,62% nos presídios com contratos de cogestão.

Conforme a Auditoria, dois fatores contribuem de forma relevante para esse resultado: 42,17% dos presos na Bahia são provisórios (não possuem condenação, pois ainda aguardam julgamento), cenário pior tanto em relação ao Nordeste como quanto à União; e a existência de celas interditadas ou desativadas nas unidades prisionais, o que reduz a disponibilidade de vagas no sistema. Na Bahia, as vagas desativadas equivalem a 5,23% do total de vagas, valor que supera as médias nordestina e federal.

Concluíram os auditores que resta evidenciada a necessidade de intensificar as ações governamentais da política de segurança pública e defesa social, visto que os resultados apresentados indicam o comprometimento da sua utilidade para a sociedade baiana (considerando o conceito apresentado na NBASP 9020), bem como as irregularidades constatadas e os resultados apresentados para a Política analisada podem impactar o alcance do ODS16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes: promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis).

Política Estadual de Assistência Social

Os auditores incluíram a análise desta Política, tendo em vista a materialidade dos recursos envolvidos e o seu alcance territorial e grau de maturidade.

² Fórmula do Índice CVLI: $[(\text{Número de homicídios dolosos} + \text{Número de Feminicídios} + \text{Número total de lesão corporal seguida de morte} + \text{Número total de latrocínios}) \div \text{Número total de habitantes}] \times 100.000 \text{ habitantes}$.

A Política Estadual de Assistência Social tem como marco legal a Lei Estadual nº 6.930, de 28/12/1995, alterada e revogada parcialmente em 2023, por meio da Lei Estadual nº 14.637, de 28/11/2023.

A Superintendência de Assistência Social (SAS) é a unidade gestora da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADES), responsável pela implementação da Política Estadual de Assistência Social e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no âmbito do Estado da Bahia.

Segundo os auditores, de acordo com o **Plano Estadual de Assistência Social (PEAS) (2021-2024)**, a regulamentação da Política Estadual de Assistência Social ainda se encontra em processo de tramitação, tendo sido reforçado a importância de dar celeridade a este processo.

Esta Política prevê ferramentas como o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS), o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS), o Plano Estadual de Assistência Social (PEAS) e o Pacto de Aprimoramento do SUAS, as quais foram implementadas e se encontravam ativas em 2023.

Os auditores verificaram que os recursos estaduais destinados ao cofinanciamento da assistência social na modalidade “fundo a fundo” não ingressam na conta do **FEAS**. A análise das receitas do fundo demonstrou que, em 2023, ingressaram R\$5,2 milhões referentes à transferência de recursos federais, advindos do Fundo Nacional de Assistência Social, bem como referentes à remuneração de depósito bancário. Foi apurado, junto à coordenação do FEAS, que, apesar de o fundo receber a dotação do Estado, não recebe o correspondente recurso estadual. O cofinanciamento ocorre por meio do seguinte fluxo: o FEAS, ao verificar a necessidade, solicita a liberação de recursos à SEFAZ, que o faz por meio de uma conta não controlada pelo FEAS, onde o recurso transita para ser transferido para os fundos municipais de assistência social.

Os auditores observaram que a ausência de repasse de recurso estadual diretamente para o FEAS descumpra o normativo pertinente e impede que o fundo utilize os rendimentos das aplicações financeiras oriundos das receitas estaduais, registrando que essa irregularidade, além de impactar diretamente as ações de cofinanciamento da Política, pode gerar atrasos no atendimento aos casos que exijam rápida atuação do Estado.

A Auditoria também identificou fragilidades na implantação do **serviço de vigilância socioassistencial**, tanto no Estado como nos municípios baianos, que englobam ausência de uma unidade formal e pessoal insuficiente e a não implantação do serviço em municípios, mesmo de maneira informal. De acordo com os dados de 371 municípios fornecidos pela SAS, com base no CENSO SUAS Bahia 2023, constatou-se que apenas 96 municípios possuem um setor específico de vigilância socioassistencial, com funcionamento adequado.

Importante assinalar que um dos objetivos estratégicos do eixo “Assistência social e garantia de direitos” previsto no PDI Bahia 2035 é o de compor a gestão estadual com as estruturas essenciais para o desenvolvimento das funções da política de assistência social, com ênfase, entre outros, na Vigilância Socioassistencial.

Ademais, os auditores constataram que o PPA 2020-2023 não apresentou metas que contemplem iniciativas específicas para a completa estruturação do serviço de vigilância socioassistencial, sendo verificada apenas a iniciativa “aprimorar as ações da área de vigilância socioassistencial”, sem vínculo com ações orçamentárias.

Assim, entendem que a implantação efetiva de um serviço de vigilância socioassistencial é fundamental para o reconhecimento e localização das vulnerabilidades e riscos, e das violações de direito nos territórios, possibilitando orientar e avaliar a oferta de serviços socioassistenciais de acordo com as necessidades de seus usuários.

Também foi verificado que, dos servidores vinculados à Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADES), apenas 5% desses servidores possuem **vínculo efetivo com o serviço público**, além do fato de que a Secretaria não dispõe de Plano de Carreira, Cargos e Salários, não obstante a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS, 2006) descrever como responsabilidade e atribuição do gestor estadual a realização de concursos públicos para contratação e manutenção de quadro de pessoal necessário à execução da gestão dos serviços socioassistenciais.

Quanto à **avaliação da política pública**, a Auditoria verificou que os instrumentos previstos para o monitoramento do PEAS e do Pacto de Aprimoramento da Gestão não foram integralmente instituídos pela SAS, podendo gerar riscos ao efetivo processo de monitoramento, considerando, inclusive, as fragilidades observadas na implantação incompleta dos serviços socioassistenciais, que também repercutem negativamente no monitoramento.

Foi informado que as metas anuais para cumprimento pelos municípios e pelo Estado estão no **Pacto de Aprimoramento de Gestão do SUAS (2021-2024)**, que contempla uma série de metas com indicação de quantidade, tempo, responsável e indicador. No entanto, observou-se que não há conexão entre as metas do pacto e as metas/iniciativas do PPA 2020-2023 e as ações das leis orçamentárias anuais, contrariando o disposto no PEAS, que prevê que a execução do plano deverá ser articulada ao PPA e às Leis Orçamentárias Anuais, além de gerar possível risco de as metas traçadas no Pacto não serem cumpridas até 2024, haja vista não terem sido inseridas nos instrumentos legais de planejamento orçamentário.

A Auditoria também verificou que o **conjunto de indicadores** definido para monitorar a Política Estadual de Assistência Social é insuficiente para permitir o bom monitoramento do desempenho e a aferição dos resultados e impactos das intervenções governamentais, uma vez que não incorpora todas as dimensões dos objetivos da Política.

Política Estadual de Ciência e Tecnologia

A Auditoria analisou a formulação, implementação e avaliação da política pública de Ciência e Tecnologia, considerando os objetivos estratégicos do eixo Ciência, Tecnologia e Inovação, constantes do PDI Bahia 2035.

De acordo com o art. 2º, I, do Regimento Interno da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI), é competência do órgão a sua formulação, implementação e avaliação. Entretanto, os auditores verificaram que a referida Política não foi formalmente institucionalizada por meio de norma legal, sendo descrita apenas em documento elaborado pela própria Secretaria, datado de 2004, tendo a SECTI informado que, em virtude do lapso temporal de vinte anos desde a sua elaboração, a Política é atualmente considerada obsoleta, não sendo utilizada para orientar as ações, aduzindo que já iniciou um processo de atualização da Política, com eventos programados para 2024, visando ao diálogo com a sociedade civil e outras entidades da Administração Pública.

Com efeito, os auditores apontaram que a ausência de **ato normativo** oficializando a política de CT&I acarreta prejuízos à atuação da Administração Pública, notadamente quanto à: (a) clareza dos objetivos e previsibilidade das ações; (b) eficiência na

implementação das intervenções; (c) monitoramento e avaliação dos resultados obtidos; e (d) controle e transparência da Política.

Em sua resposta à notificação deste Tribunal, o Estado informou que a SECTI publicou a Portaria nº 27/2024, em decorrência da 5ª Conferência Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação, com a finalidade de elaborar a Política de CT&I. No entanto, os auditores verificaram que a publicação da supracitada Portaria se refere apenas à parte inicial da resolução do achado quanto à ausência de ato normativo oficializando a Política de CT&I, mantendo assim a recomendação proposta.

A SECTI informou que não existe um procedimento formal de avaliação para suas ações e que o monitoramento dos compromissos assumidos pela Secretaria é realizado com base nos relatórios gerados pelo Sistema FIPLAN, sendo usados como referência o PPA e a LOA.

Os auditores pontuaram que a ausência de um processo formal de avaliação dos resultados da política pública contraria o disposto no art. 37, § 16, da CF/1988, bem como eventuais fragilidades não identificadas, dada essa ausência, podem impactar negativamente a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), notadamente o Objetivo 9 Indústria, inovação e infraestrutura, que contempla, entre outras, as metas de fortalecer a pesquisa científica, melhorar as capacidades tecnológicas de setores industriais e apoiar o desenvolvimento tecnológico, a pesquisa e a inovação nacionais.

Quanto ao eixo do **Meio Ambiente e Segurança Hídrica**, os auditores analisaram a formulação, implementação e avaliação das seguintes políticas estaduais: de Meio Ambiente e Biodiversidade, de Pagamento por Serviços Ambientais, Sobre Mudança do Clima, de Educação Ambiental, de Recursos Hídricos e de Segurança de Barragens, tendo em vista os objetivos estratégicos desse eixo, constantes do PDI Bahia 2035.

De acordo com o art. 4º da Lei Estadual nº 8.538/2002 e o art. 2º do Decreto Estadual nº 12.465/2010, cabe à Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) a formulação, implementação e avaliação das políticas ambientais, sendo o Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (INEMA) a unidade da administração indireta também responsável pela sua implementação. Ademais, de acordo com o art. 7º da Lei Estadual nº 13.204/2014 e o art. 2º do Regimento da Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento (SIHS) – aprovado pelo Decreto Estadual nº 16.656/2016 –, é competência dessa Secretaria a formulação, implementação e avaliação da política de barragens, sendo a Companhia de Engenharia Hídrica e de Saneamento da Bahia (CERB) a unidade da administração indireta também responsável pela sua implementação.

A seguir estão comentados os resultados da análise auditorial de cada uma dessas citadas políticas.

Política Estadual de Meio Ambiente e Biodiversidade

Esta Política foi instituída pela Lei Estadual nº 10.431/2006 e regulamentada pelo Decreto Estadual nº 15.180/2014, visando assegurar o desenvolvimento sustentável e a manutenção do ambiente propício à vida, em todas as suas formas, a ser implementada de forma descentralizada, integrada e participativa, incumbindo ao Poder Público e à coletividade defender, preservar, conservar e recuperar o meio ambiente.

Para a sua operacionalização, foram definidos **instrumentos estaduais**, tendo a Auditoria constatado a não implementação ou implementação parcial dos seguintes instrumentos: Plano Estadual de Meio Ambiente, Plano Estadual de Proteção da Biodiversidade, Plano

Estadual de Mudança do Clima, Plano Estadual de Unidades de Conservação, Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro, 27 Planos de Manejo das 45 Unidades de Conservação estaduais, Avaliação e Monitoramento da Qualidade Ambiental, Zoneamento Territorial Ambiental, Zoneamento Ecológico-Econômico, Autocontrole Ambiental, Mapeamento de Áreas Prioritárias, Cobrança pelo Uso dos Recursos da Biodiversidade, Incentivos à Produção mais Limpa e Conferência Estadual de Meio Ambiente.

A SEMA não apresentou à Auditoria uma **avaliação**, porventura realizada em 2023, da política de meio ambiente, evidenciando o descumprimento dos arts. 37, § 16, e 165, § 16, da CF/1988 e da sua atribuição regimental.

De acordo com dados do Projeto de Mapeamento Anual do Uso e Cobertura da Terra no Brasil (MAPBIOMAS)³, a Bahia apresentou índices crescentes de desmatamento, em km², nos biomas Caatinga, Cerrado e Mata Atlântica, colocando-se entre os quatro estados que mais desmataram no cenário nacional. A partir de dados da Plataforma do Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (SEEG)⁴, foi demonstrado um aumento do volume de emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) nos últimos anos.

Portanto, para os auditores restou evidenciada a necessidade de intensificar as ações governamentais da política de meio ambiente, tendo concluído que as irregularidades constatadas, se não devidamente corrigidas, e os resultados apresentados para a Política analisada podem impactar o alcance do ODS15 “Proteger a Vida Terrestre: proteger, restaurar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, travar e reverter a degradação dos solos e travar a perda da biodiversidade”.

Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais

A Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), instituída por meio da Lei Estadual nº 13.223/2015, aplica-se àqueles que, voluntariamente, atuam como provedores, pagadores ou mediadores de serviços ambientais ou serviços ecossistêmicos.

Para a sua operacionalização, foram definidos os seguintes **instrumentos de governança e gestão estaduais**: Conselho Deliberativo do Programa Estadual de PSA; projetos de pagamentos/incentivos por serviços ambientais; incentivos/pagamentos condicionados; metodologias de valoração econômica ecológica dos serviços ambientais e ecossistêmicos; Plano de Monitoramento e Verificação dos projetos de pagamento por serviços ambientais e da própria Política; Programa Estadual de PSA; Sistema de Informação da Política Estadual de PSA; Plataforma de Fomento ao Mercado de PSA; Pesquisa e Desenvolvimento; e Assistência Técnica, Capacitação e Educação Ambiental destinada à promoção dos serviços ambientais e ecossistêmicos.

A Auditoria constatou que resta pendente a **regulamentação** prevista no art. 37 da Política, o que compromete a operacionalização do normativo legal e gera indefinição quanto ao funcionamento dos seus instrumentos, impactando na sua implementação.

Assim, os auditores também verificaram a não implementação de todos os instrumentos previstos, em virtude das lacunas geradas pela ausência de regulamentação, além de não ter sido apresentada uma **avaliação** da política de PSA, porventura realizada em 2023, evidenciando o descumprimento dos arts. 37, § 16, e 165, § 16, da CF/1988.

³ Disponível em: <http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/>. Acesso em: 22 abr. 2024.

⁴ Disponível em: <https://plataforma.seeg.eco.br/>. Acesso em: 22 abr. 2024.

Dessa forma, concluíram que as irregularidades constatadas para a Política analisada, se não devidamente corrigidas, podem impactar o alcance do ODS15 “Proteger a Vida Terrestre: proteger, restaurar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, travar e reverter a degradação dos solos e travar a perda da biodiversidade”.

Política Estadual sobre Mudança do Clima

A Política Estadual sobre Mudança do Clima, instituída pela Lei Estadual nº 12.050/2011, norteará a elaboração do Plano Estadual sobre Mudança do Clima, dos planos municipais, bem como de outros planos, programas, projetos e ações relacionados, direta ou indiretamente, à mudança do clima, em consonância com a Política e o Plano Nacional.

Para a sua operacionalização, foram definidos os seguintes **instrumentos estaduais**: Planos Estaduais sobre Mudança do Clima, de Combate à Desertificação e de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais; Zoneamento Ecológico-Econômico; Inventário Estadual de GEE; Mapa Estadual de Vulnerabilidade às Mudanças Climáticas; entre outros.

Os auditores registraram que resta pendente a **regulamentação** prevista no art. 13 da Política, fato que compromete a operacionalização do normativo legal e gera indefinição quanto ao funcionamento dos seus instrumentos, impactando na sua implementação, assim como constataram a não implementação ou implementação parcial dos seguintes instrumentos: Plano Estadual sobre Mudança do Clima, Plano Estadual de Prevenção e Combate a Incêndios Florestais, Plano de Ação Climática, Plano Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (elaborado em 2014), Inventário Estadual de GEE (o último foi elaborado em 2022, com dados de 2017 a 2019), Mapa Estadual de Vulnerabilidade às Mudanças Climáticas, Painel sobre Mudanças Climáticas e Fórum de Mudanças Climáticas.

Ademais, a SEMA não apresentou à Auditoria uma **avaliação** da política de mudança do clima, porventura realizada em 2023, evidenciando o descumprimento dos arts. 37, § 16, e 165, § 16, da CF/1988 e da sua atribuição regimental.

Assim, os auditores consultaram estudo elaborado pelos órgãos federais Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (CEMADEN) e pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) que identificou, pela primeira vez, a existência de uma região de clima árido no país localizada no norte da Bahia, bem como afirmou, em relação às emissões de GEE, que, mantidas as estruturas atuais, com uma possível retomada econômica e sem o fomento de políticas públicas específicas, as emissões do setor de energia devem apresentar tendência de crescimento.

Os auditores concluíram que as irregularidades constatadas, se não devidamente corrigidas, aliadas aos resultados apresentados para essa Política, podem impactar o alcance dos ODS12 “Consumo e Produção Sustentáveis: assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis”; ODS13 “Ação Contra a Mudança Global do Clima: tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos”; e ODS15 “Vida Terrestre: proteger, restaurar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, travar e reverter a degradação dos solos e travar a perda da biodiversidade”.

Política Estadual de Educação Ambiental

A Política Estadual de Educação Ambiental, instituída por meio da Lei Estadual nº 12.056/2011 e regulamentada pelos Decretos Estaduais nº 13.746/2012 e 19.083/2019,

dispõe que a Educação Ambiental é o conjunto de processos permanentes e continuados de formação individual e coletiva para a sensibilização, reflexão e construção de valores, saberes, conhecimentos, atitudes e hábitos, visando uma relação sustentável da sociedade humana com o ambiente que integra.

Para a sua operacionalização, foram definidos os seguintes instrumentos estaduais: Órgão Gestor; Programa Estadual de Educação Ambiental (PEA); Diagnóstico Estadual de Educação Ambiental; e Sistema Estadual de Informações sobre Educação Ambiental (SEIEA).

Os auditores informaram que não foram apresentadas evidências da existência dos **mecanismos de governança e gestão** previstos e nem uma **avaliação** da política de educação ambiental, porventura realizada em 2023, evidenciando o descumprimento dos arts. 37, § 16, e 165, § 16, da CF/1988 e da sua atribuição regimental, concluindo que as irregularidades constatadas para essa Política, se não devidamente corrigidas, podem impactar o alcance do ODS13 “Ação Contra a Mudança Global do Clima: tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos”

Política Estadual de Recursos Hídricos

A Política Estadual de Recursos Hídricos, instituída pela Lei Estadual nº 11.612/2009 e regulamentada pelo Decreto Estadual nº 14.024/2012, refere-se à gestão de recurso hídrico, que pode ser conceituado como toda água proveniente da superfície ou subsuperfície da Terra, e que pode ser empregada em um determinado uso ou atividade, podendo também passar a ser um bem econômico.

Para a sua operacionalização, o território baiano foi dividido em 25 Regiões de Planejamento e Gestão de Águas (RPGAs), sendo 16 estaduais e 9 compartilhadas com outros entes federativos, e definidos instrumentos como o Plano Estadual de Recursos Hídricos da Bahia (PERHBA); os Planos de Bacias Hidrográficas, com os respectivos enquadramentos; a outorga de direito de uso; a cobrança pelo uso; o Sistema Estadual de Informações Ambientais e de Recursos Hídricos; a qualidade, o monitoramento e a fiscalização dos recursos; e o Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia (FERHBA). Além destes instrumentos, existe a necessidade de elaboração do Plano Estadual de Segurança Hídrica, sob a responsabilidade regimental da SIHS.

Os auditores constataram a não implementação ou implementação parcial, registrando: ausência de elementos obrigatórios e vigência expirada do PERHBA; da cobrança pelo uso dos recursos hídricos; do FERHBA; de 2 dos 16 Comitês de Bacia Hidrográfica estaduais; de 7 dos 16 Planos de Bacia Hidrográfica estaduais (com os respectivos enquadramentos); de ações de qualidade/monitoramento das águas subterrâneas; plano estruturado das ações de fiscalização; e Plano Estadual de Segurança Hídrica, o que comprometem a adequada operacionalização da Política.

Também não foi apresentada uma **avaliação** da política de recursos hídricos, porventura realizada em 2023, evidenciando o descumprimento dos arts. 37, § 16, e 165, § 16, da CF/1988 e da sua atribuição regimental.

Com base em dados do Atlas Águas (2021), da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), foi verificado que, considerando o Índice de Segurança Hídrica do Abastecimento Urbano (ISH-U), o Estado apresenta resultados melhores em relação à média da Região Nordeste, porém piores em relação à média da União, restando evidenciada a necessidade de intensificar as ações governamentais da política de recursos hídricos.

A Auditoria concluiu que as irregularidades constatadas, se não devidamente corrigidas, e os resultados apresentados para essa Política podem impactar o alcance do ODS6 “Água Potável e Saneamento: garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos”.

Política Estadual de Segurança de Barragens

A Lei Federal nº 12.334/2010 estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens, destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais. No entanto, a política estadual não foi instituída, não havendo formalização de seus objetivos, princípios, diretrizes ou **instrumentos de governança e gestão**.

Também não foi apresentada uma **avaliação** dessa Política, evidenciando o descumprimento dos arts. 37, § 16, e 165, § 16, da CF/1988, tendo concluído os auditores que as irregularidades constatadas para essa Política, se não devidamente corrigidas, podem impactar o alcance do ODS11 “Cidades e Comunidades Sustentáveis: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”.

Política Estadual de Turismo

Esta Política foi instituída pela Lei Estadual nº 12.933, de 09/01/2014, que conceitua turismo como atividade econômica decorrente de viagens e respectivas permanências das pessoas em lugares distintos dos que vivem, por período de tempo inferior a 01 (um) ano consecutivo e superior a 24 horas, com a finalidade de lazer, negócios, cultura, religião, entretenimento e outros.

A Auditoria constatou que a Política Estadual de Turismo e o Sistema Estadual de Turismo carecem de **regulamentação**, pois o Regimento Interno do Conselho Estadual de Turismo (CONTUR), apresentado pela Administração, não possui o propósito de regulamentar a lei. Não obstante, foram apresentados os instrumentos previstos na norma, disponibilizados por meio do site do Observatório do Turismo, encontrando-se o CONTUR, principal instrumento de governança do Sistema Estadual de Turismo, instalado e em atividade.

Também não foi apresentado o Regimento Interno da Superintendência de Fomento ao Turismo (SUFOTUR), que concentrou 72,55% dos pagamentos realizados no âmbito do turismo. Ademais, a Auditoria constatou a não implementação do Calendário Oficial de Eventos Turísticos do Estado, que objetiva registrar, divulgar e promover os principais eventos turísticos do Estado como forma de promover o turismo e o desenvolvimento local.

Ainda destacou a Auditoria a ausência de **indicadores** relacionados às expectativas da política estadual e do benefício às regiões de menor nível de desenvolvimento econômico e social, que inviabiliza a associação do desempenho do programa apresentado no PPA com a evolução da Política.

No tocante à **avaliação**, a Administração enviou documento descrevendo detalhadamente as ações executadas durante o exercício. Segundo a Auditoria, o documento apresentado poderia ser aprimorado, abordando mais detalhadamente outros pontos como: análises de resultado a longo prazo, avaliação de economicidade, participação da sociedade civil, avaliação de impacto socioambiental, de modo a concluir sobre a utilidade e relevância da política pública.

De acordo com os dados de 2023 do Painel de Informações do novo Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), a Bahia apresentou um saldo positivo de 1.444 empregos nas atividades relacionadas a Hotéis e Similares, que representa, aproximadamente, 30% do saldo de empregos no ano de 2023 para o setor, em comparação com a região Nordeste. Segundo os auditores, os dados ratificam, em certa medida, a avaliação apresentada pela Secretaria.

Política Estadual de Desenvolvimento Urbano

A Auditoria constatou a ausência de **normativo instituidor** da Política Estadual de Desenvolvimento Urbano, tendo sido afirmado que esta foi contratada no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Acrescentou que o referido contrato se encontrava com 36,85% de execução, seguindo o cronograma pactuado e com previsão de conclusão em 27/08/2024.

Quanto à implementação do Programa de Desenvolvimento Urbano, responsável pela implementação da Política no quadriênio 2020-2023, a Auditoria identificou expressiva queda do **indicador** de municípios atendidos com intervenções em infraestrutura urbana ou com obras em equipamentos públicos urbanos, demonstrando uma atuação concentrada na região metropolitana de Salvador; e que 51,27%, 18,18% e 14,96% dos recursos na ação prioritária de contenção de encostas estão associados a obras localizadas em municípios dos Territórios de Identidade Metropolitano de Salvador, Baixo Sul e Vale do Jiquiriçá, respectivamente. Também registrou que os municípios listados nos decretos estaduais que declararam situação de emergência em virtude de chuvas intensas no período de 2020 a 2022 não integram os territórios citados.

A Auditoria constatou que não foi apresentada uma **avaliação** da Política Estadual de Desenvolvimento Urbano, concluindo que as irregularidades constatadas, se não devidamente corrigidas, podem impactar o alcance do ODS11: “Cidades e Comunidades Sustentáveis: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”.

Política Estadual de Planejamento e Gestão Territorial

A Auditoria constatou que a Política Estadual de Planejamento e Gestão Territorial não foi instituída, tendo a Administração ponderado que esta integra o escopo da Política Estadual de Desenvolvimento Urbano, não configurando uma política setorial; e que o regimento interno da SEDUR deixa margem para dúvidas sobre a sua existência, já tendo iniciado tratativas junto ao Gabinete da Secretaria e SAEB para correção. A Auditoria pontuou que o texto constitucional define a competência do Estado em elaborar instrumentos de governança e gestão, o que não impede a criação de uma política de planejamento e gestão territorial.

A Auditoria acentuou que os **indicadores** do Programa de Desenvolvimento Urbano revelam expressiva queda do percentual de municípios com Conselhos de Cidades ativos, comprometendo o desempenho do programa; e a ausência de prioridades relacionadas à Política, que pode comprometer os resultados ofertados à sociedade baiana.

Destacou a Auditoria que não foi apresentada uma **avaliação** da Política, e concluiu que as irregularidades, se não devidamente corrigidas, podem impactar o alcance do ODS11: “Cidades e Comunidades Sustentáveis: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”.

Política Estadual de Habitação de Interesse Social

Esta Política foi instituída pela Lei Estadual nº 11.041/2008 e regulamentada pelo Decreto Estadual nº 11.539/2009, que conceitua Habitação de Interesse Social como a destinada a atender à população de renda familiar mensal de até três salários-mínimos vigentes.

Constatou-se a não implementação ou implementação parcial dos seguintes instrumentos: **Plano Estadual de Habitação de Interesse Social e Regularização Fundiária (PLANEHAB)**, Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS), sistema de informações para monitoramento/avaliação permanente da Política e 270 Planos Locais de Habitação de Interesse Social e Regularização Fundiária (PLHIS), comprometendo a operacionalização da Política. A Administração argumentou que a SEDUR está envidando esforços para atualizar o PLANEHAB, expirado em 2023, havendo dificuldade para deflagrar a licitação, por ser um produto específico e não existirem muitas empresas com capacidade operacional para atuar em todo o território baiano; e que deve ser constituído um fórum para articulação institucional e aprofundamento da questão, onde será analisada a reativação da URBIS ou a criação de nova estrutura.

A Auditoria também ressaltou ausência de **indicadores** relacionados a expectativas da Política estadual, a exemplo da redução do déficit habitacional e do aumento dos níveis de adequação de domicílios urbanos, que inviabiliza associar o desempenho do programa com a evolução da Política; e que a ausência de prioridades relacionadas à Política pode comprometer os resultados ofertados à sociedade.

A SEDUR não apresentou à Auditoria uma **avaliação** da política de habitação, sendo argumentado que a SH/SEDUR apresenta mensalmente ao ConCidades, em sessão pública, as propostas da política pública que serão avaliadas conforme deliberado pela Câmara Técnica de Habitação; que no final de 2023 foram designados os membros do novo Conselho Gestor; e que é gerado um relatório anual com as políticas implementadas considerando todos os programas orçamentários da Superintendência, e enviado para apreciação do Tribunal de Contas.

A Auditoria ressaltou que a prestação de contas anual encaminhada ao TCE/BA não se caracteriza como uma avaliação de política pública nos termos do documento “Avaliação de Políticas Públicas” do IPEA e da NBASP 9020.

A Auditoria apontou que, conforme o estudo “Déficit Habitacional no Brasil”, realizado em 2021 pela Fundação João Pinheiro (FJP), a situação da Bahia se mostrava melhor que as médias nordestina e nacional; e que o componente Habitações Precárias representou o fator de maior peso para o resultado do Estado, considerando que o déficit é calculado por meio dos componentes Habitações Precárias, Coabitação e Ônus Excessivo com o Aluguel.

A FJP, na publicação “Inadequação de Domicílios no Brasil”, também realizada em 2021, detalhou essa questão por meio de outros três componentes: Inadequação de Infraestrutura Urbana, Inadequação Edilícia e Inadequação Fundiária, apontando que a situação da Bahia se mostrava melhor que a média do Nordeste, porém pior que a média nacional, sendo a inadequação de infraestrutura urbana o fator de maior peso para o resultado do Estado.

A Auditoria evidenciou a necessidade de intensificar as ações governamentais da política de habitação, visto que os resultados sugerem o comprometimento da sua utilidade para a sociedade baiana (considerando os conceitos apresentados na NBASP 9020); e concluiu que as irregularidades e os resultados apresentados para a Política analisada, se não devidamente corrigidos, podem impactar o alcance do ODS11: “Cidades e Comunidades

Sustentáveis: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”.

Política Estadual de Mobilidade Urbana e Interurbana

Foi consignado pelos auditores que a Política estadual não foi instituída, não havendo **formalização** de seus objetivos, princípios, diretrizes ou instrumentos de governança e gestão. Entretanto, foi afirmado que a SEDUR/SUMOB vem adotando providências para a realização dos ajustes na minuta do projeto de lei relativo à Política Estadual de Mobilidade (PEMOB), tendo realizado a atualização do Plano de Trabalho original de 2012, com previsão de aprovação da minuta até setembro/2024.

O Regimento da SEDUR aponta a necessidade da elaboração de um Plano de Investimentos em Mobilidade, já tendo, segundo a Administração, os elementos necessários para embasar a contratação do plano de mobilidade da RMS, o que ocorrerá assim que seja editada a Lei da Política Estadual de Mobilidade.

A Auditoria evidenciou uma atuação essencialmente concentrada na RMS, embora uma das finalidades regimentais da SEDUR seja a promoção da melhoria da mobilidade nas grandes cidades, regiões metropolitanas e aglomerações urbanas estaduais, e que houve redução do orçamento disponível para ações prioritárias.

A Auditoria destacou que não foi apresentada uma **avaliação** da Política Estadual de Mobilidade Urbana e Interurbana. Não obstante, levantamento realizado em 2022 pela Folha de São Paulo acerca da mobilidade urbana nas capitais brasileiras constatou que Salvador superou apenas 10 das 27 capitais avaliadas, e que um dos indicadores importantes nessa área é a Taxa de Motorização, sendo seu aumento causador de maiores congestionamentos, índices de poluição, demanda por infraestrutura viária, estacionamento e serviços de apoio, entre outros. Outro aspecto relevante é o percentual de pessoas que levam mais de uma hora de deslocamento entre casa e trabalho. De acordo com o Sistema Nacional de Informações em Mobilidade Urbana (SIMU), a Bahia possui uma taxa de motorização de 36,44% e um percentual de 9,40% de pessoas que levam mais de uma hora se deslocando.

A Auditoria concluiu que as irregularidades, se não devidamente corrigidas, e os resultados apresentados para a Política analisada podem impactar o alcance do ODS11: “Cidades e Comunidades Sustentáveis: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”.

Política Estadual de Saneamento Básico

A Auditoria ressaltou que resta pendente a **regulamentação** da Política Estadual de Saneamento Básico, fato admitido pela Administração, que afirmou que o Decreto respectivo já foi elaborado, entretanto, em virtude das alterações nas legislações pertinentes, houve necessidade de sua revisão e criação de um Grupo de Trabalho para também revisar a Lei Estadual nº 11.172/2008, que se encontra incompatível com o que preceitua o novo Marco Legal de Saneamento, em virtude do lapso temporal entre as duas legislações.

A Auditoria constatou a não implementação do **Plano Estadual de Saneamento Básico (PESB/BA)**, de 15 dos 19 Planos Regionais e do Sistema Estadual de Informações, o que compromete a operacionalização da Política. Foi alegado que o Plano se encontra em execução, com 85% de realização e previsão de conclusão em abril de 2024, e que os Planos Regionais foram divididos em 19, que contemplam as 19 Microrregiões de

Saneamento Básico; e que já foram concluídos quatro planos de Microrregiões, estando em execução os demais 15 Planos Regionais com prazo de conclusão previsto para agosto de 2024.

Outro aspecto observado pela Auditoria é que a Agência Reguladora de Saneamento Básico do Estado da Bahia (AGERSA) carece de autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira, o que compromete a implementação da Política, tendo sido indicada a existência de um anteprojeto de lei, propondo alterações em sua lei de criação, ainda em discussão.

A Auditoria ressaltou, no âmbito do Programa de Recursos Hídricos, responsável pela implementação da Política, que os **indicadores** escolhidos não possuem relação com metas relevantes da política nacional para universalização do abastecimento de água e do esgotamento sanitário até 2033, o que inviabiliza associar o desempenho do programa com a evolução da Política; e a baixa execução financeira de ações prioritárias para ampliações de sistemas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, assim como para implantação de sistema de esgotamento sanitário.

Segundo a Auditoria, a Secretaria de Infraestrutura Hídrica e Saneamento (SIHS) não apresentou uma **avaliação** dessa Política, sendo informado que foi avaliada para a sua adequação à Lei de criação do Conselho das Cidades, à Lei de criação da SIHS, à Lei de criação da AGERSA e do Decreto Estadual que altera a finalidade da SIHS e da SEDUR.

Entretanto, por meio de dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), a Auditoria verificou uma cobertura de 80,60% para abastecimento de água da população baiana, cenário positivo em relação à média do Nordeste, porém inferior à média nacional, ressaltando que o Estado tende a não alcançar a meta de universalização, caso o crescimento da cobertura se mantenha no ritmo observado de 2010 a 2022, risco apontado em prestação de contas da Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. (EMBASA), responsável pelo abastecimento de água em 366 dos 417 municípios baianos.

A Auditoria também destacou o indicador de 42,48% de perdas na distribuição de água na Bahia, cenário positivo à média do Nordeste, porém inferior à média nacional.

Em relação ao esgotamento sanitário, a Auditoria verificou uma cobertura de 41,70% da população baiana, cenário positivo à média do Nordeste, porém inferior à média nacional, tendendo o Estado a não alcançar a meta de universalização, caso o crescimento da cobertura se mantenha no ritmo observado de 2010 a 2022, também já ressaltado em prestação de contas da EMBASA, responsável pelo esgotamento sanitário em 112 dos 417 municípios baianos.

Outros indicadores relevantes são a coleta de esgoto para 54,67% da população e o tratamento do esgoto coletado para 80,37%, novamente positivos para a média do Nordeste e inferiores à média nacional.

A Auditoria evidenciou a necessidade de intensificar as ações relacionadas ao abastecimento de água e ao esgotamento sanitário, visto que os resultados apresentados sugerem o comprometimento da sua utilidade para a sociedade baiana (considerando os conceitos apresentados na NBASP 9020); e concluiu que as irregularidades, se não devidamente corrigidas, e os resultados apresentados para a Política podem impactar o alcance do ODS6: “Água Potável e Saneamento: garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos”.

Sobre a Política de Saneamento Básico e as políticas ambientais, a Auditoria informou que o Estado não questionou as constatações auditoriais e apresentou ações que estão em andamento visando sanear-las, que serão monitoradas em trabalhos futuros, mantendo, portanto, seus encaminhamentos.

Política Estadual de Resíduos Sólidos

A Auditoria constatou pendente a **regulamentação** da Política, comprometendo a operacionalização do normativo e gerando indefinição quanto ao funcionamento dos seus instrumentos, impactando na sua implementação. Segundo informado, foi elaborada minuta do decreto, aguardando publicação.

A Auditoria constatou a não **implementação** dos Planos Estadual e Regionais, de Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS), do Sistema Estadual de Informações sobre a Gestão, dos Inventários, do Sistema Declaratório Anual, do Cadastro Estadual de Operadores de Resíduos Perigosos, da Coleta Seletiva e da Logística Reversa, tendo a Administração apresentado justificativas.

Com relação aos **indicadores** do Programa responsável pela implementação da Política, a Auditoria ressaltou que o termo “soluções de resíduos sólidos” se refere à elaboração de estudos e não à implementação de intervenções relacionadas à temática, a exemplo da criação de aterros sanitários; o indicador escolhido não possui relação com meta relevante da política nacional (disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos até 2024), o que inviabiliza associar o desempenho do programa com a evolução da Política; e que a ausência de prioridades relacionadas à Política pode comprometer os resultados ofertados à sociedade baiana.

Segundo a Auditoria, não foi apresentada uma **avaliação** da política de resíduos sólidos, sendo informado que as de competência da SEDUR são acompanhadas e monitoradas periodicamente através do Sistema FIPLAN e que as informações podem ser obtidas diretamente no Sistema, sendo considerado pela Auditoria insuficiente para caracterizar uma avaliação de política pública nos termos do Documento “Avaliação de políticas públicas” do IPEA e da NBASP 9020.

A Auditoria informou que, de acordo com o Sistema Nacional de Informação sobre Saneamento (SNIS) 2022, 84,10% e 15,40% dos municípios baianos afirmaram possuir processos de coleta domiciliar e de coleta seletiva em funcionamento, respectivamente, sendo este cenário pior que as médias nacionais.

Pelo Observatório dos Lixões, mantido pela Confederação Nacional dos Municípios, 7,43% dos municípios baianos afirmaram possuir processo de compostagem, sendo este cenário melhor que a média nordestina, porém pior que a média nacional.

Por fim, conforme o SNIS, apenas 5,30% dos municípios baianos declararam possuir aterros sanitários em operação, situação inferior às médias nordestina e nacional, o que compromete o alcance da meta de universalização dos serviços e do objetivo de disposição final ambientalmente adequada até 2024.

A Auditoria evidenciou a necessidade de intensificar as ações da Política, pois os resultados sugerem comprometimento da sua utilidade para a sociedade baiana (considerando os conceitos da NBASP 9020); e concluiu que as irregularidades, se não devidamente corrigidas, e os resultados apresentados podem impactar o alcance dos ODS3: “Saúde e Bem-Estar: assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades”; ODS8: “Emprego Decente e Crescimento Econômico: promover o crescimento

econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos”; ODS11: “Cidades e Comunidades Sustentáveis: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”; e ODS12: “Consumo e Produção Responsáveis: assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis”.

Política Estadual de Drenagem e Manejo das Águas Pluviais Urbanas

A Auditoria apontou que a Política não foi instituída. A SEDUR alegou que a SIHS está sendo responsável pela condução do processo e que aguarda as mudanças no cenário federal para compatibilização.

Apesar da ausência de definição formal de **instrumentos de governança e gestão**, a Auditoria constatou a existência do Plano Estadual de Manejo de Águas Pluviais e Esgotamento Sanitário (PEMAPES), que visa dar suporte técnico e oferecer um panorama da situação nas sedes dos municípios, com vigência até 2031.

A Auditoria destacou a ausência de um **indicador** do Programa do PPA responsável pela implementação da Política, que inviabiliza a análise do desempenho do programa em relação à evolução da Política; e que 97,59% e 2,41% dos recursos executados na ação prioritária de implantação de sistema de manejo estão associados a obras localizadas em municípios dos Territórios de Identidade Metropolitano de Salvador e Piemonte do Paraguaçu, respectivamente. Outrossim, que os municípios listados nos decretos estaduais de situação de emergência em virtude de chuvas intensas no período de 2020 a 2022 não integram esses territórios.

A Auditoria salientou que, relativamente às fontes de financiamento das ações, 88,04% do recurso foi executado com recursos próprios estaduais e apenas 0,66% foi executado com recursos federais, concluindo que não foram apresentados critérios técnicos, respaldados pelo supracitado plano relacionado à Política, que fundamentassem a disposição territorial das intervenções executadas em 2023.

Segundo a Auditoria, não foi apresentada uma **avaliação** da Política. Todavia, apontou resultados do SNIS 2022, que revelaram que 25,60% dos municípios baianos não possuem mapeamento das áreas com risco de inundação dos córregos e rios urbanos do município, ou seja, um levantamento das áreas onde existe a possibilidade de ocorrência de eventos adversos; 18,10% dos municípios não efetuam um monitoramento de dados hidrológicos, que pode produzir informações para dimensionar a capacidade dos sistemas de DMAPU; e 8,1% não possuem sistema de alerta de riscos hidrológicos, situações inferiores às médias nacionais.

A Auditoria evidenciou, com base em dados do SNIS, que 32,80% dos municípios baianos não possuem sistema, cenário positivo em relação à média nordestina (41,40%), porém negativo em relação à média nacional (19,20%), concluindo que as irregularidades, se não devidamente corrigidas, e os resultados apresentados para a Política analisada podem impactar o alcance dos ODS11: “Cidades e Comunidades Sustentáveis: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”; e ODS13: “Ação Contra a Mudança Global do Clima: tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos”.

Política Estadual de Logística e Transporte

A Política não foi instituída, tendo sido informado que, embora não haja política normatizada, a SEINFRA se orienta pelo Plano Diretor de Logística de Transportes (PDLT),

constantemente atualizado, propondo cenários para investimentos e subsidiando a elaboração de programas como os financiados pelo Banco Mundial, e desenvolvendo outras atividades que resultam em relatórios enviados à Secretaria.

A Auditoria argumentou que um plano, em regra, constitui um dos mecanismos de governança e gestão criados por uma política instituída, não sendo um substituto dela.

A Auditoria citou inspeção realizada em 2023, que constatou fragilidades na estrutura organizacional do Fundo Estadual de Logística e Transportes (FELT), comprometendo o financiamento das ações da Política. Já em outra auditoria, constatou que a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (AGERBA) carece de autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira, a exemplo da ausência de tutela/subordinação hierárquica e da investidura a termo (e estabilidade) de seus dirigentes durante os mandatos, o que compromete a implementação da Política.

A Auditoria identificou fragilidades dos **instrumentos de planejamento**, tendo ressaltado a redução na proporção de aeródromos em boas condições de uso e a redução do orçamento disponível e baixa execução financeira para ações prioritárias de construção e gerenciamento do projeto da Ponte Salvador – Ilha de Itaparica (SVO).

Registrou ainda a publicação, em 19/10/2023, de contrato objetivando a prestação de serviços de consultoria no âmbito da Comissão de Solução de Controvérsia relativa ao Contrato de Concessão nº 001/2020 (SVO), além da autorização dada pela ALBA em 22/11/2023 para o empréstimo de R\$1,6 bilhão, visando à construção deste ativo.

Em inspeção realizada em 2023, em rodovias estaduais geridas pelo poder público, foram verificadas deficiências na sinalização vertical e irregularidades na recuperação de defesa metálica, bem como defeitos em pavimento e casos de exsudação, que comprometem a segurança dos usuários.

A Auditoria também pontuou a ausência de monitoramento da garantia legal de cinco anos das obras rodoviárias, possibilitando a celebração de novos contratos de manutenção, em vez de acionar as empresas responsáveis.

Em outra inspeção, que teve como escopo as rodovias estaduais concedidas à iniciativa privada, foi constatada a ineficácia na fiscalização da AGERBA para regularizar falhas recorrentes na execução do Contrato da PPP da Estrada do Feijão (BA-052), a exemplo de pontes não aderentes às normas de proteção e segurança.

A SEINFRA não apresentou à Auditoria uma **avaliação** da política de logística e transporte, tendo sido alegado que a avaliação do Programa é feita constantemente, por meio de monitoramento do PPA.

A Auditoria salientou que a disponibilidade de dados no Sistema FIPLAN não é suficiente para caracterizar uma avaliação de política pública nos termos do documento “Avaliação de políticas públicas” do IPEA e da NBASP 9020, e apresentou resultados acerca das rodovias baianas, com base em pesquisa realizada pela Confederação Nacional de Transporte (CNT). Por meio desta, demonstrou que a situação da malha rodoviária baiana apresenta resultados melhores em relação à média da Região Nordeste, porém piores em relação à média da União, evidenciando a necessidade de intensificação das ações da política de logística e transporte, visto que os resultados apresentados sugerem o comprometimento da sua utilidade para a sociedade baiana (considerando os conceitos apresentados na NBASP 9020). A Auditoria concluiu que as irregularidades, se não devidamente corrigidas,

e os resultados apresentados para a Política analisada podem impactar o alcance do ODS9: “Indústria, Inovação e Infraestrutura: construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação”.

Política Estadual de Transporte Rodoviário de Passageiros

Esta Política foi instituída pela Lei Estadual nº 11.378/2009 e regulamentada pelo Decreto Estadual nº 11.832/2009, que define que o transporte rodoviário intermunicipal de passageiros é um serviço público essencial, incluído entre as competências privativas do Estado, que pode operá-lo diretamente ou mediante concessão/permissão, obrigando-se a fornecê-lo com qualidade e mediante tarifa justa.

Não foram apresentadas evidências da elaboração dos Planos Diretor de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros e de Combate ao Transporte Irregular Rodoviário Intermunicipal de Passageiros, sendo afirmado que o Plano Diretor de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros está em curso; e que a política regulatória é mais ampla, incluindo as normativas da AGERBA e amplo leque de ações que envolvem poder público e sociedade.

A análise do Programa Infraestrutura do PPA 2020-2023 evidenciou a ausência de um **indicador** relacionado à Política, inviabilizando associar o desempenho do programa à evolução desta Política. Ademais, constatou-se a ausência de **prioridades** na LDO/2023 relacionadas ao tema.

A SEINFRA não apresentou à Auditoria uma **avaliação** da política de transporte rodoviário. Concluiu a Auditoria que as irregularidades constatadas para a Política, se não devidamente corrigidas, podem impactar o alcance do ODS9: “Indústria, Inovação e Infraestrutura: construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação”.

Política Estadual de Transporte Hidroviário de Passageiros

Esta Política foi instituída pela Lei Estadual nº 12.044/2011, e regulamentada pelo Decreto Estadual nº 13.168/2011, que define que transporte hidroviário intermunicipal de passageiros e veículos é o serviço de navegação entre dois ou mais municípios, dentro dos limites territoriais estaduais, numa faixa litorânea de até 12 milhas náuticas de largura da costa, em águas de leitos de rios, baías, angras, enseadas, lagos, lagoas, canais, e águas marítimas abrigadas, com origem, destino, tarifa e horários definidos.

Não foram apresentadas evidências da elaboração do Plano Diretor do Sistema de Transporte Hidroviário Intermunicipal de Passageiros e Veículos e Planos Diretores Regionais específicos, sendo alegado que o Plano Hidroviário de Camamu e Valença foi concluído, encontrando-se em fase interna para licitações das linhas, e que a política regulatória é algo mais amplo, incluindo as normativas da AGERBA e amplo leque de ações que envolvem poder público e sociedade. Também a ausência de **prioridades** pode comprometer os resultados ofertados à sociedade baiana.

A Auditoria constatou irregularidades relacionadas à atuação da AGERBA na fiscalização do Contrato de Concessão nº 02/2014 (Sistema Ferry-Boat, incluindo os respectivos terminais hidroviários), a exemplo da precariedade dos banheiros e da existência de problemas mecânicos nas embarcações, destacando que, apesar dos 165 autos de infração emitidos contra a concessionária entre janeiro e setembro de 2023, houve morosidade da Agência no julgamento dos processos, não havendo arrecadação de multas no ano.

A SEINFRA não apresentou à Auditoria uma **avaliação** da política de transporte hidroviário, concluindo que as irregularidades, se não devidamente corrigidas, podem impactar o alcance do ODS9: “Indústria, Inovação e Infraestrutura: construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação”.

Política Estadual de Incentivo ao Uso da Energia Sustentável

Esta Política foi instituída pela Lei Estadual nº 14.573/2023, que instituiu o Programa Estadual de Incentivo ao Uso da Energia Sustentável, e o Regimento Interno da SEINFRA definiu o Balanço Energético Estadual como um instrumento de governança e gestão da política de energia do Estado.

A Auditoria constatou a não elaboração do Balanço Energético Estadual. Segundo informado, a sua elaboração e veiculação sofreram solução de continuidade a partir do ano de 2018, sendo a sua última edição referente ao ano base 2017; que, para 2024, está prevista a retomada dos trabalhos, mediante desenvolvimento de atividades que têm como ponto de partida o levantamento das informações energéticas, ainda pendentes, referentes ao período 2017-2022, em paralelo com o levantamento dos dados relativos ao ano de 2023; e que o prazo previsto para elaboração e entrega do Balanço Energético ano-base 2024, que corresponderá à série histórica 2007-2023, será de 10 meses (novembro/2024).

Com relação aos **instrumentos de planejamento**, a Auditoria ressaltou que a ausência de **prioridades** relacionadas à Política pode comprometer os resultados ofertados à sociedade baiana.

A SEINFRA não apresentou uma **avaliação** da Política, sendo alegado que a sua avaliação é realizada por monitoramento do PPA.

A Auditoria salientou que a simples disponibilidade de dados no Sistema FIPLAN não é suficiente para caracterizar uma avaliação de política pública nos termos do documento “Avaliação de Políticas Públicas” do IPEA e da NBASP 9020, tendo a Auditoria apresentado os resultados, com base nos dados do Balanço Energético Nacional, destacando que a Bahia possui fontes renováveis de geração de energia elétrica em proporção superior à média nacional, situação equivalente à região Nordeste. Entretanto, salientou a Auditoria que as irregularidades constatadas, se não devidamente corrigidas, podem impactar o alcance do ODS7: “Energia Acessível e Limpa: garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos”.

Política Estadual de Incentivo à Geração e Aproveitamento da Energia Solar

Esta Política foi instituída pela Lei Estadual nº 13.914/2018, que visa racionalizar o consumo de energia elétrica e de outras fontes de energia no Estado da Bahia.

No entanto, a Auditoria constatou a ausência de sua **regulamentação**, o que compromete a operacionalização do normativo legal e gera indefinição quanto ao funcionamento dos seus instrumentos, impactando na sua implementação. Em relação à lacuna, apenas foi informado que “ainda se encontra em fase de regulamentação”.

A Auditoria também constatou a não implementação do Conselho Deliberativo de Desenvolvimento e Implantação de Sistemas de Geração e Aproveitamento de Energia Solar, tendo sido confirmada a irregularidade.

Também evidenciou a ausência de um **indicador** relacionado à Política, inviabilizando associar o desempenho do programa à sua evolução, bem como a ausência de

prioridades na LDO/2023 relacionadas ao tema, o que pode comprometer os resultados ofertados à sociedade baiana.

A SEINFRA não apresentou uma **avaliação** da política de energia solar, o que foi confirmado. Alternativamente, a Auditoria buscou dados do Balanço Energético Nacional, os quais indicam que 7,89% da eletricidade gerada pela Bahia provêm de fontes solares, situação superior à média nacional, porém inferior à média nordestina, salientando que, apesar do aumento desta proporção nos últimos anos, as médias do Nordeste e do Brasil vêm aumentando em ritmo superior à Bahia, restando evidenciada a necessidade de intensificar as ações governamentais da Política, visto que os resultados apresentados sugerem o comprometimento da sua utilidade para a sociedade baiana (considerando os conceitos apresentados na NBASP 9020).

Concluiu a Auditoria que as irregularidades constatadas e os resultados apresentados para a Política, se não devidamente corrigidos, podem impactar o alcance do ODS7: “Energia Acessível e Limpa: garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos”.

Política Estadual para a Economia do Hidrogênio Verde

Esta Política foi instituída por meio do Decreto Estadual nº 21.200/2022, que objetiva o fomento do Hidrogênio Verde (H2V) como matéria-prima em processos industriais e como insumo energético nos diversos setores da economia, visando à implantação, modernização e diversificação de empreendimentos e à consolidação da cadeia produtiva.

A Auditoria constatou pendência de sua **regulamentação**, o que compromete sua operacionalização e gera indefinição quanto ao funcionamento dos seus instrumentos, impactando na sua implementação. Segundo a Auditoria, foram apresentadas considerações que não respondem ao seu questionamento.

A Auditoria constatou a não implementação do Plano, Programa e Fórum para a Economia do H2V, sendo alegado que o Plano foi instituído no Decreto Estadual nº 21.200/2022, assim como o Programa Estadual de Economia do Hidrogênio Verde – PREH2V; que suas ações se encontram contempladas no Compromisso 02 – Implantar o Programa Cresce Mais Bahia, do PPA 2024/2027 e, relativamente ao Fórum, sua implementação foi descontinuada e será objeto de Projeto de Lei, que instituirá a Política de Transição Ecológica do Estado da Bahia. Conforme a Auditoria, não foi apresentado documento contendo o Plano, e o Programa não pertencia ao PPA vigente em 2023.

A Auditoria evidenciou a ausência de **Programa e Indicador** relacionados à Política no PPA, inviabilizando avaliar o seu desempenho, o que pode comprometer os resultados ofertados à sociedade baiana.

A SEINFRA não apresentou à Auditoria uma **avaliação** da política de energia do H2V, tendo sido alegado que a sua avaliação será realizada por monitoramento do PPA. A Auditoria salientou que a simples disponibilidade de dados no Sistema FIPLAN não é suficiente para caracterizar uma avaliação de política pública nos termos do documento “Avaliação de políticas públicas” do IPEA e da NBASP 9020, concluindo que as irregularidades constatadas, se não devidamente corrigidas, podem impactar o alcance do ODS7: “Energia Acessível e Limpa: garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos”.

Política Estadual para Derivação da Rede Elétrica por Cabeamento Subterrâneo

Esta Política foi instituída pela Lei Estadual nº 13.937/2018, que torna obrigatórias tais derivações nas atuais ligações de acesso a edificações (prédios, casas, escolas etc.) e em novos projetos elétricos, tendo como objetivo evitar inúmeros transtornos advindos do atual sistema aéreo, além de estabelecer critérios de segurança, em consonância com as várias cidades de diversos países.

Segundo os Auditores, a Política ainda não foi regulamentada, o que compromete a sua operacionalização e gera indefinição quanto ao funcionamento dos seus instrumentos, impactando na sua implementação. Apenas foi afirmado que tal atribuição seria competência da AGERBA, sobre o que a Auditoria discorda, por esta se tratar de agência reguladora, sendo a elaboração de decreto de competência do Governador do Estado.

A Auditoria evidenciou ausência de **indicadores** que permitissem concluir sobre o grau de alcance da meta de extinção do cabeamento aéreo de energia elétrica em 5 anos (2023) para Salvador e em 10 anos (2028) para os outros municípios, inviabilizando associar o desempenho do programa à evolução desta Política; também constatou a ausência de **prioridades** na LDO/2023 relacionadas ao tema, o que pode comprometer os resultados ofertados à sociedade baiana.

A SEINFRA não apresentou à Auditoria uma **avaliação** da Política, tendo afirmado que esta atribuição é de competência da AGERBA, discordando a Auditoria, pelos motivos anteriormente expostos.

Diante do cenário, a Auditoria destacou que, conforme Anuário Estatístico de Acidentes de Origem Elétrica da Associação Brasileira de Conscientização para os Perigos da Eletricidade (ABRACOPEL), em 2023 foram registrados 986 acidentes por choque elétrico no território nacional, com 674 mortes (251 delas em redes aéreas de distribuição, o equivalente a 37,24%). A Bahia concentrou o segundo maior número de acidentes e o maior número de mortes.

A Auditoria entende que restou evidenciada a necessidade de intensificar as ações governamentais desta Política, visto que os resultados apresentados sugerem o comprometimento da sua utilidade para a sociedade baiana (considerando os conceitos apresentados na NBASP 9020), e concluiu que as irregularidades, se não devidamente corrigidas, e os resultados apresentados para a Política, podem impactar o alcance do ODS7: “Energia Acessível e Limpa: garantir acesso à energia barata, confiável, sustentável e renovável para todos”.

Política Estadual de Cultura

A Auditoria registrou a ausência de **regulamentação** da lei que dispõe sobre a política estadual de cultura, afetando a operacionalização do normativo legal e impactando a sua implementação, tendo a Administração informado que a lei já apresenta o detalhamento necessário para o funcionamento do Sistema Estadual de Cultura, necessitando de atos de regulamentação posteriores apenas no que se refere à inclusão de instituições no Sistema Estadual de Cultura; à participação dos órgãos e entidades da Secretaria de Cultura, nas suas respectivas áreas de competência, como unidades auxiliares de gestão do Sistema Estadual de Cultura; e à instituição de sistemas setoriais de cultura.

Não obstante o detalhamento da lei, a Auditoria entende que se faz necessária a sua regulamentação, em prol da sua efetiva implementação.

A Auditoria identificou a ausência de atualização dos dados e informações no Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC), tendo a Administração tecido considerações exclusivamente sobre a ação “estabelecer os parâmetros para formulação, implementação, gestão, monitoramento e avaliação das políticas culturais”, informando que os mecanismos de fomento estão a cargo da DIF, que consistem no Fundo de Cultura da Bahia (FCBA) e o Fazcultura, acrescentando que, no âmbito das modalidades e mecanismos de fomento nacionais, com o advento da Política Nacional Aldir Blanc (PNAB), estão sendo implementadas ferramentas e estratégias de operacionalização. Salientou que a atuação daquela Diretoria na composição do Plano Estadual de Cultura ocorre enquanto componente do Sistema de Fomento e Financiamento à Cultura, com contribuição direta ao Sistema de Informações e Indicadores Culturais, haja vista a utilização majoritária e integrada do SIIC – aplicativo de acesso público gratuito, concebido e mantido pelo Estado da Bahia através da SECULT. Ademais, definiu o FCBA e Fazcultura e respectivas atuações, assim como o SIIC.

A Auditoria registrou que, da consulta realizada no site da SECULT, foram obtidos dados e informações referentes ao ano de 2010, evidenciando a ausência de atualização do sistema e, inclusive, de indicadores.

Quanto à atuação dos Organismos de Gestão Cultural, a Auditoria afirmou que não foram evidenciados o resultado do monitoramento e a **avaliação** das políticas culturais do período de 2020 a 2023.

Ainda sobre os aspectos relacionados à **implementação** da Política, a Auditoria constatou metas e iniciativas não avaliadas ou com baixo alcance e redução da dotação orçamentária das **Ações Prioritárias** da SECULT, tendo sido informado que houve remanejamento de recursos devido a reformulações nos editais do Fundo de Cultura em 2023.

A SECULT não apresentou uma **avaliação** da Política. Do Relatório de Execução do PPA constatou-se o decréscimo significativo em 2023, referente ao número de municípios dos proponentes contemplados pelos instrumentos de incentivo à cultura. Segundo o Titular da Pasta, o fato se deu devido à adaptação dos editais setoriais do FCBA ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), do comprometimento orçamentário do FCBA com os exercícios anteriores e da impossibilidade de suplementação financeira por meio de mantenedores; e ressaltou que, mesmo com a política de territorialização dos editais e ações das secretarias, observou-se uma maior concentração, dos editais vigentes até 2023, na Região Metropolitana de Salvador, o que evidencia o reconhecimento da concentração de proponentes contemplados em Salvador, carecendo de distribuição entre os demais municípios, a fim de cumprir o objetivo de territorialização da Política Estadual de Cultura.

Política de Combate e Prevenção à Violência Contra as Mulheres

Em 2022/2023, este TCE realizou Auditoria Operacional Coordenada, que teve por objeto as políticas, planos, programas e ações governamentais em prol da erradicação da violência contra a mulher e o impacto da pandemia da COVID-19 no seu enfrentamento.

A Auditoria evidenciou a inexistência de **política estadual** formalmente instituída para o enfrentamento da violência contra a mulher. Também constatou que, pelo menos, desde 2016, o Estado da Bahia/SPM utiliza o Plano Estadual de Políticas para as Mulheres (PEPM) 2013-2015 como balizamento para o PPA e execução das ações de enfrentamento à violência contra a mulher, desatualizado.

O Estado, em sua resposta, ressaltou que as ações da Política têm caráter transversal, interseccional e intersetorial, compreendendo legislações específicas e correlatas, e que a concepção de políticas para mulheres deve ser construída em articulação com outras entidades e órgãos. Portanto, o que existe é um conjunto de normas que subsidiam a composição de ações voltadas ao combate à violência contra as mulheres. Os auditores reafirmam a necessidade de elaboração dessa política, cujas ações demandam uma diretriz central a ser construída em articulação com outras entidades e órgãos, e atores distintos da rede.

No tocante à atualização do **Plano Estadual de Políticas para as Mulheres (PEPM)**, não obstante o Estado ter afirmado que esta depende de um movimento inicial do Ministério das Mulheres e que o Plano somente pode ser elaborado a partir da Conferência Estadual de Políticas para as Mulheres, cujo calendário segue o estabelecido por esse Ministério, devendo ocorrer em 2025, a Auditoria entende que a citada Conferência estadual não se encontra condicionada a seguir o calendário estabelecido pelo Ministério das Mulheres.

A Auditoria também constatou a inexistência de **planejamento sistematizado** para as ações de capacitação e sensibilização abordando a temática da violência contra a mulher, não obstante a oferta de capacitações para o público interno da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) e atores da Rede. Ademais, foi observada a insuficiente realização das atividades de sensibilização voltadas à conscientização e prevenção da violência contra a mulher, não restando evidenciada a disponibilização de programas de educação com vistas à conscientização e reabilitação de agressores.

O Estado afirmou que os processos formativos são solicitados pela própria rede e por organizações e movimentos sociais que atuam na prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres, e que, no que tange aos programas de ressocialização, são prioritariamente de responsabilidade do Ministério Público, Secretaria de Segurança Pública e Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização, mantendo os auditores a sua observação de que a coesão e diretrizes são necessárias para um planejamento sistematizado.

Acerca dos **mecanismos formais de governança** da Rede de Enfrentamento à Violência contra a mulher, a SPM informou sobre o Protocolo do Feminicídio, elaborado em 2021, não tendo sido mencionada a atuação do Grupo de Gestão Integrada da Política Estadual para as Mulheres (GGIPM) para a articulação e integração dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual com vistas à promoção e execução da Política Estadual para as Mulheres, nem apresentadas evidências suficientes sobre o regular funcionamento do GGIPM e acerca de um Fluxograma da Rede de Atendimento, especificando os responsáveis pelas etapas da atenção e os encaminhamentos das mulheres em situação de violência.

Verificou-se, nos exercícios de 2020 a 2022, no bojo do PPA 2020-2023, redução da dotação orçamentária em 10 (76,9%) das 13 Ações relacionadas ao enfrentamento da violência contra a mulher (Poder Executivo, TJ/BA e MP/BA) em, pelo menos, um dos exercícios. Constatou-se, também, que o montante total orçado atual para as ações específicas de combate à violência contra a mulher, durante os anos de 2019 a 2022, representou menos que 0,01% do valor total orçado atual do Executivo Estadual para os quatro anos. O Estado entende que a crise provocada pela pandemia da COVID-19 e as medidas restritivas de isolamento social impactaram na execução das políticas públicas.

A análise da execução orçamentário-financeira e física dos Programas do PPA, relacionados à violência contra a mulher, relativos aos exercícios 2020, 2021 e 2022, demonstrou que, respectivamente, apenas 44%, 9% e 10% das 13 ações apresentaram

desempenho ótimo, enquanto que 50%, 40% e 70%, respectivamente, apresentaram desempenho físico na mesma categoria, evidenciando certo descolamento entre a execução orçamentário-financeira e física nos exercícios 2021 e 2022.

Restou evidenciado que não existe um **sistema articulado da Rede de Enfrentamento** e, apesar de estar previsto no PPA uma ação para desenvolvimento de sistema interativo de informações padronizadas sobre a violência contra a mulher, tal ação não foi executada. A insuficiência de recursos tecnológicos prejudica a identificação e acompanhamento dos casos de violência contra a mulher, resultando em uma resposta fragmentada e desarticulada e comprometendo a eficácia das ações e a garantia da proteção adequada às vítimas.

No tocante à ausência de um **sistema integrado de informações** padronizadas da Rede de Enfrentamento, o Estado informou que, como previsto no próximo PPA, está sendo formulado o Observatório da Violência Baseada em Gênero, que objetiva unificar os dados advindos das Secretarias de Segurança Pública, Saúde e Assistência Social, a fim de monitorar os números de violência e trabalhar na democratização e transparência dos dados respectivos. A Auditoria entende que, não obstante esse instrumento possa valer para monitoramento e controle social, não se configura com a robustez de um sistema que possibilite os registros e evidenciação de encaminhamentos para continuidade do atendimento na Rede, dos casos de violência contra a mulher identificados pelos mecanismos instituídos ou o acompanhamento e monitoramento das mulheres vítimas de violência.

A Auditoria constatou que, dos 47 municípios com mais de 50 mil habitantes, apenas 14 (29,78%) possuem Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) e em sete foram instituídos Núcleos Especiais de Atendimento à Mulher (NEAM).

Além disso, restou evidenciada a existência de equipamentos do Departamento de Polícia Técnica não especializados, em desacordo com a Lei Maria da Penha; insuficiência de unidades de saúde para atendimento à violência sexual; de Varas de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher; de Defensorias de Defesa da Mulher e de Promotorias de Justiça; além de alta concentração de equipamentos no município de Salvador.

A Auditoria demonstrou a predominância de concentração de equipamentos disponíveis nos grandes centros urbanos, enquanto dois territórios de identidade (Bacia do Rio Corrente e Bacia do Paramirim), que juntos abarcam 18 municípios (sendo um com mais de 50 mil habitantes), não apresentam nenhum equipamento da Rede.

Foi identificada, ainda, a existência de apenas três Casas-Abrigo (Feira de Santana, Itabuna e Juazeiro), sendo que a capital, que tem a maior população e índices de violência, não possui esse equipamento; e constatado que em apenas 24 municípios do Estado há guarnições da Ronda Maria da Penha (RMP). Numa análise comparativa entre os 20 municípios com o maior número de Medidas Protetivas de Urgência concedidas no Estado em 2022, foi observado que oito deles (representando 40% do total) não detinham a presença dessas Guarnições.

Também foi constatada a ausência de informações qualitativas, fragilizando os controles quanto à evidenciação do cumprimento e eficácia de mecanismos constituídos para identificação, e da continuidade do fluxo de atendimento nos equipamentos pertinentes.

Ainda foi constatada a ausência de dados gerenciais sistematizados de **acompanhamento e monitoramento** das mulheres vítimas de violência que permitam avaliar a eficácia e efetividade das ações de enfrentamento desenvolvidas.

Segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022, no que se refere ao Estado da Bahia, verificou-se que, em 2021, com base em informações fornecidas pela SSP, em comparação com as demais 26 unidades da Federação, a Bahia ocupava o 4º lugar no ranking de feminicídio; 7º em violência sexual/estupro e 7º em ocorrências de lesão corporal dolosa/violência doméstica.

No bojo dos modelos lógicos dos oito Programas de Governo do PPA 2020-2023 e respectivos componentes que se relacionam ao enfrentamento à violência contra a mulher, informados pelos diversos atores da Rede de Enfrentamento que integraram a auditoria operacional, foram identificados apenas três indicadores de desempenho aptos a refletir atuações nesta temática, sendo dois do Programa 311 – Política para Mulheres/SPM e um do Programa 324 – Defesa da Sociedade e Promoção da Cidadania/Ministério Público do Estado. A Auditoria verificou que, dos dois indicadores do Programa 311 relacionados ao enfrentamento à violência contra as mulheres, um apresentou evolução negativa em 2023, contrária ao sentido da polaridade, qual seja: Indicador “Variação percentual do número de mulheres em situação de violência, encaminhadas para os serviços públicos”. O Estado da Bahia, em sua resposta à notificação, aduz que os pontos relacionados à deficiência do modelo lógico referentes ao enfrentamento à Violência Contra a Mulher foram corrigidos durante a elaboração do PPA 2024-2027, tendo os auditores afirmado que o modelo lógico do PPA 2024-2027 requer monitoramento e análise detalhada do que foi definido para cada ator da Rede de Enfrentamento.

Segundo os auditores, o Programa 311 – Políticas para Mulheres foi classificado como Bom, em relação a aspectos atinentes a indicadores, metas, execução orçamentário-financeira e física, ainda que 63,64% das metas estipuladas tenham sido classificadas como indeterminadas, por inconformidade do Valor de Alcance estipulado para o quadriênio, não integrando, assim, o Indicador Sintético de Desempenho do Programa (ISDP). Ademais, a ausência de dados gerenciais sistematizados, pontuada nos aspectos relacionados à **implementação**, configura-se prejuízo ao processo de **avaliação** da Política.

Quanto aos Programas do Poder Executivo sob exame da Auditoria Operacional Coordenada 2022/2023, verificou-se que a correlação realizada pela Administração com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 (Igualdade de Gênero – Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas) se deu apenas com os Compromissos dos Programas 311 (Políticas para Mulheres) e 314 (Segurança Pública e Defesa Social) do PPA. Assim, além de não terem sido feitas correlações com as metas, iniciativas e indicadores do PPA, também não foram feitas correlações, especialmente com a Meta 5.2 (Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos) do ODS 5, comprometendo a transparência das ações governamentais que sensibilizarão este ODS.

Ao final, a Auditoria concluiu que as propostas de encaminhamento para essa política se mostram condizentes com o atual cenário estadual de enfrentamento à violência contra as mulheres.

3.6 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E FISCAL

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

No que tange à **execução orçamentária**, os auditores registraram que as DCCs de 2023 informam que a receita realizada totalizou R\$71,5 bilhões (excluindo-se operações intra e as deduções) e a despesa executada R\$74,0 bilhões (excluindo-se as operações intra e as deduções), o que ocasionou um resultado deficitário da execução orçamentária no valor de R\$2,5 bilhões. O último déficit orçamentário registrado nas Contas do Estado da Bahia ocorreu no exercício de 2018, no montante de R\$914,3 milhões.

A Auditoria consignou que, apesar de nos últimos três anos ter ocorrido superávit orçamentário, justificou-se nas DCCs que o déficit de 2023 foi coberto por recursos financeiros de exercícios anteriores (superávit financeiro), mediante a abertura de créditos adicionais.

Foi observado que a receita de capital, no exercício de 2023, foi superestimada, já que a receita de capital estimada na LOA foi de R\$1,9 bilhão, tendo sido realizado o montante de R\$1,5 bilhão, ficando 21,95% abaixo do previsto. No entanto, foi verificado que esse comportamento se repetiu, pelo menos, nos últimos seis exercícios, ou seja, as receitas de capital estão superestimadas na LOA desde 2018.

Com efeito, a Auditoria pontuou que, no caso do Estado da Bahia, parte das receitas correntes tem financiado as despesas de capital, aquelas destinadas a adquirir ou construir bens de capital que contribuirão para a produção ou geração de bens ou serviços, a exemplo de investimentos e amortização da dívida, e afirmou que, quando se adota essa estratégia, o governo pode estar diminuindo sua margem de ampliação dos serviços prestados à população, caso haja demanda não satisfeita por falta de recursos orçamentários para bancar as despesas correntes necessárias.

Nesse sentido, ressaltou o resultado dos exames constantes no item RESULTADO DO DESEMPENHO DO GOVERNO da Seção Analítica, que apontou, dentre outros, a redução de orçamento disponível para ações prioritárias, bem como a sua baixa execução financeira, além de mencionar os pagamentos a título de DEA, visto que, até março de 2024, as despesas correntes que deixaram de ser executadas em 2023, sob alegação de falta de orçamento, consumiram R\$1,1 bilhão dos recursos orçamentários previstos para o exercício de 2024.

Os auditores registraram as observações feitas pela AGE, em seu Relatório nº 02/2024, acerca da análise do processo de monitoramento e avaliação do PPA para 2023, que constatou, dentre outros, a existência de ações com índice de liquidação, não planejada inicialmente no orçamento, superior a 70%, e valores orçados inicialmente discrepantes em mais de 80% do valor liquidado para mais da metade das ações analisadas, revelando deficiência de elaboração do planejamento, já que os valores planejados para cada ação, anualmente contidos na LOA, desdobramento do PPA, guardam, de forma geral, baixa pertinência com o valor liquidado.

Visando comprovar a mencionada análise da AGE, a Auditoria do TCE/BA selecionou algumas ações que sofreram alterações orçamentárias significativas pelo Governo do Estado da Bahia, no exercício de 2023, a fim de verificar as fontes de financiamento dos valores suplementados, bem como os fatos supervenientes que não foram ou não podiam ter sido considerados quando da elaboração da LOA, que motivaram as modificações realizadas.

Os auditores destacaram as ações orçamentárias Aquisição de Imóvel Público – 7981, Recuperação de Acesso Rodoviário – 7911, Gestão de Área Industrial – 4160, Encargos da Dívida Pública Flutuante Fundada Interna – 8012 e Apoio a Evento de Interesse Turístico para a Divulgação do Destino Bahia – 5893 e, após a sua análise, concluíram que, apesar dos apontamentos deste TCE nos últimos exercícios, relativos à deficiência no planejamento, não se verificou alteração dessa situação no exercício de 2023, quando da elaboração da proposta orçamentária enviada à ALBA. Aduziram ainda que tais aspectos evidenciam a carência de métodos eficazes na elaboração do Orçamento, envolvendo a sua concepção, bem como o monitoramento do planejado e do executado. A abertura de créditos adicionais, que legalmente deveria ocorrer em razão de fatos supervenientes que não foram e nem podiam ter sido considerados quando da elaboração da lei orçamentária, não tem sido observada, tendo em vista a quantidade elevada de alterações na peça orçamentária durante a sua execução.

Receita Pública

A receita pública representa a totalidade dos recursos arrecadados pelo Estado, e é gerida pelo Poder Executivo por meio da SEFAZ, exceto quanto às taxas cartorárias, arrecadadas e geridas pelo Poder Judiciário, mas escrituradas como receitas tributárias por essa Secretaria.

Os auditores consignaram que a receita orçamentária total do Estado realizada em 2023 atingiu o montante líquido de R\$75,3 bilhões, que, em comparação com o realizado no exercício de 2022, representou um aumento real de 0,38% nas receitas auferidas.

Registraram também que, de maneira análoga aos últimos quatro exercícios, houve frustração na realização das **receitas de capital**, já que, em 2023, houve realização de apenas 37,77% em relação à previsão atualizada, no montante de R\$4,0 bilhões, tendo sido efetivamente realizado o valor total de R\$1,5 bilhão. Também houve frustração nas receitas de capital referentes a Operações de Crédito e Transferências de Capital, com a realização de apenas 25,63% e 47,81%, respectivamente.

Observou-se, também, em 2023, no âmbito da principal fonte de recursos do Estado (**receitas tributárias**), um aumento, em termos nominais, de 3,73% na arrecadação líquida do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS (R\$29,3 bilhões), entretanto, corrigindo-se o montante arrecadado no exercício 2022, foi verificada uma queda de 0,85% na arrecadação desse imposto, decorrente, principalmente, das mudanças nas cargas tributárias do óleo diesel e da gasolina, dada a relevante participação desse segmento no ICMS total, conforme as DCCes de 2023.

A **Receita Corrente Líquida (RCL)** publicada, referente ao exercício de 2023, foi de R\$57,2 bilhões, tendo sido superior em 3,40%, em termos nominais, à do exercício de 2022, entretanto inferior em 1,16%, quando corrigido o valor do exercício anterior com base no IPCA.

Os auditores registraram que, de acordo com os registros contábeis, não foram observadas diferenças significativas entre os valores que compõem a RCL publicada pela SEFAZ e os apurados pelo TCE/BA.

Quanto à **renúncia de receita**, mediante análise dos relatórios de acompanhamento disponibilizados pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE) relativamente às 15 empresas selecionadas com maior volume de renúncia de receitas no exercício sob exame,

representativas de 25,05% do total de renúncias realizadas no exercício, os auditores concluíram que, de modo geral, as empresas cumpriram as obrigações pactuadas, embora, especificamente em relação ao indicador criação/manutenção de empregos, a meta somente foi alcançada por menos da metade das empresas analisadas. Entretanto ressaltaram que vêm observando melhora no exercício do papel fiscalizador por parte da SDE, tanto na qualidade das informações prestadas, como também na apresentação da documentação suporte dessas informações.

Despesa Pública

A Auditoria verificou que, em 2023, a **despesa com pessoal e encargos sociais** atingiu o montante de R\$28,7 bilhões, que, após deduzida a parcela de recursos vinculados, no valor de R\$1,8 bilhão, referente à exclusão da dupla contagem dos valores pagos pelo Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (FUNPREV), Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (BAPREV) e Fundo de Proteção Social dos Policiais Militares e dos Bombeiros Militares do Estado da Bahia (FPSM), perfaz o total de R\$27,0 bilhões.

O Poder Executivo, no exercício de 2023, empenhou R\$1,4 bilhão de recursos orçamentários no exercício para pagamentos dos contratados sob o **Regime Especial de Direito Administrativo (REDA)**, que corresponderam a 4,71% do gasto total com pessoal e encargos sociais do referido Poder no período.

Encontravam-se vigentes 43.100 contratos sob o REDA nas diversas unidades da Administração Direta e Indireta, o que significa um acréscimo de 3.785 contratos em relação a 2022 (39.315), representando um aumento de 9,63%, proveniente, sobretudo, da adição de contratos referentes a servidores lotados na SESAB.

Os gastos com a **seguridade social** importaram em R\$13,5 bilhões, representando 19,20% do total das despesas liquidadas pelo Poder Executivo, tendo aumentado em 9% em relação a 2022.

No exercício em análise, conforme registrado nas DCCEs, foi publicada a Lei Estadual nº 14.651, de 03/01/2024, cujas principais finalidades foram:

- 1) alterar o marco inicial do BAPREV e a atual segregação de massas do RPPS/BA, equiparando a data de criação do BAPREV à data de efetivação do Regime de Previdência Complementar (RPC) instituído no Estado da Bahia, qual seja, a aprovação do regulamento do Plano de benefícios PrevBahia PB Civil pela PREVIC;
- 2) autorizar que o Estado da Bahia, com base em estudos atuariais, realize aportes anuais para a recomposição financeira do BAPREV e, conseqüentemente, alcance o seu equilíbrio atuarial no prazo máximo de 35 (trinta e cinco) anos, contados da publicação da Lei Estadual nº 14.651/2024, através de lei específica;
- 3) autorizar o Poder Executivo, mediante Decreto, a realizar a transferência de segurados do deficitário fundo FUNPREV para o BAPREV (financeiramente superavitário), observadas as regras gerais acerca da matéria, editadas pela União, bem como as seguintes condições:
 - constatação, mediante as últimas 3 (três) avaliações atuariais, da existência de superávit atuarial do BAPREV e de déficit financeiro no FUNPREV;
 - o atendimento da seguinte ordem de preferência: inativos com maior idade e pensionistas com maior idade.

Ao analisar a **Distribuição Territorial dos Investimentos** e a forma como tais despesas foram executadas nos 27 Territórios de Identidade que compõem o Estado da Bahia, os

auditores observaram que apenas 4 territórios possuem PIB per capita superior à média de R\$13.059,92 e que também existe uma diferença expressiva entre o território com maior PIB per capita (Metropolitano de Salvador), de R\$138.926,69, e o território com menor PIB per capita (Bacia do Paramirim), de apenas R\$1.375,66. Essa discrepância, em que um território possui PIB per capita mais de 100 vezes superior a outro, indica que a distribuição dos investimentos ainda não surtiu o efeito desejado, conforme preceitua o art. 159, § 7º, da CE/1989.

Ademais, após examinar a resposta da SEPLAN sobre a situação atual de implementação das ações previstas no Plano de Ação de 2021 para atendimento às recomendações das Contas de Governo daquele exercício, no que tange àquelas visando demonstrar a redução da desigualdade entre os territórios de identidade, bem como as informações contidas na avaliação do projeto Bahia Produtiva, a Auditoria concluiu que nenhuma das ações planejadas possui um resultado concreto que possa evidenciar o impacto das políticas públicas na redução das desigualdades inter-regionais.

As **despesas com propaganda, promoção e divulgação da ação governamental** tiveram uma dotação inicial de R\$184,2 milhões, da qual foi liquidada a importância de R\$220,0 milhões. Considerando que foram executados os valores de R\$15,8 milhões como Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) e R\$13,5 milhões pelas empresas constantes do Orçamento de Investimentos, a despesa total realizada com propaganda, promoção e divulgação das ações do Estado da Bahia alcançou R\$249,3 milhões, montante 15,84% superior aos gastos do exercício anterior.

Outro ponto de destaque é que vem sendo abordado nos Relatórios sobre as Contas Governamentais, constantes dos Pareceres Prévios de anos passados, como objeto de ressalvas e recomendações são as **Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)**.

De acordo com as informações extraídas do Sistema FIPLAN Gerencial, o Poder Executivo empenhou no elemento de despesa “92 – Despesas de Exercícios Anteriores” o montante de R\$1,1 bilhão, indicando um crescimento de 3,9% em relação ao exercício de 2022. Nesta rubrica, foram empenhados, em 2023, considerando todos os Poderes, R\$1,5 bilhão.

Em comparação ao exercício anterior, as secretarias que historicamente apresentam maior volume de despesas empenhadas por DEA tiveram aumento nesse elemento de despesa em 2023, com exceção da SETUR.

Após exames dos processos selecionados de despesas executadas como DEA em cinco secretarias estaduais (SESAB, SEC, SAEB, SEAP e SETUR), os auditores constataram que 100% dos processos analisados referiam-se a despesas conhecidas no exercício de competência, logo, que a totalidade das despesas executadas pelo elemento de despesa 92 – DEA não atendia aos requisitos legais. Todas deveriam e tinham condição de serem empenhadas previamente, conforme estabelece o art. 60 da Lei Federal nº 4.320/1964, e executadas no exercício de competência ou inscritas em restos a pagar, se fosse necessário.

A Auditoria verificou que, até março de 2024, o total de empenhos já era de R\$1,6 bilhão, representando um aumento de 50,3% em relação ao exercício de 2023. Ressaltou também que o Estado apresentou déficit orçamentário de R\$2.546,0 mil em 2023, ensejando o entendimento de que ainda mais despesas foram ocultadas no exercício, para serem executadas como DEA em 2024, conforme aponta o crescimento expressivo de despesas nesse elemento de despesa.

Aduziram que, em respostas às solicitações de esclarecimentos enviadas às secretarias, foram apresentadas argumentações que têm se repetido ao longo dos últimos exercícios, desde a falta de orçamento para execução das despesas até a essencialidade do serviço público prestado, mas que não têm a capacidade de afastar a burla à lei orçamentária e ao ordenamento jurídico vigente. Foi informado que a Administração tem realizado esforços para reduzir essas despesas, entretanto a Auditoria alegou que medidas objetivas para o saneamento não foram apresentadas.

Assim, salienta o Ministério Público de Contas (MPC) que, “[...] *apesar de sinalizações concretas por parte desta Corte de Contas no sentido de que o Poder Executivo deve adotar medidas para assegurar a utilização do referido mecanismo de processamento de despesas apenas em situações de estrita excepcionalidade, nota-se o uso continuado desse procedimento fora das hipóteses normativamente previstas*”.

E, ao abordar o caráter sistêmico da irregularidade, considera “[...] *evidente que o uso indiscriminado de despesas de exercícios anteriores distorce uma série de indicadores fiscais, comprometendo a consistência de parte das informações contidas nas DCCEs de 2023*”.

Foi também verificado que valores de despesas executadas por meio de DEA em 2023 foram maiores do que os saldos orçamentários das secretarias em 2022 (SESAB, SAEB, SETUR, GABGOV e SEAP), revelando 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 ter sido contabilizada ainda no exercício de 2022.

Considerando o uso irregular de DEA, bem como que a totalidade dos processos de pagamento de despesas executadas por esse elemento de despesa, examinada pelos auditores, deveria ser executada no exercício de competência, fica evidenciado que essas despesas deveriam ser inscritas na conta de **Restos a Pagar (RPs)**, de acordo com o saldo orçamentário da dotação específica do exercício de competência, ou melhor, o uso irregular de DEA tem como consequência direta uma subavaliação em igual valor na conta de RPs. A 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.

Após a análise da amostra da Auditoria, o montante de despesas executadas como DEA que deveria ter sido inscrito em RPs foi de pelo menos R\$214,0 milhões (100% da amostra). Se considerado o total de despesas empenhadas por meio do elemento de despesa 92, esse valor poderia chegar a R\$1,1 bilhão.

Importante salientar que, no Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2022, o TCE/BA expediu alerta ao Poder Executivo, referente ao art. 59, § 1º, da LRF: “4) subavaliação de RPs, no valor de R\$211,7 milhões, representa irregularidade na gestão orçamentária (item 2.6.3.6 da Seção Analítica)”.

Os RPs devem ser contabilizados corretamente, de modo que permita ao cidadão o acompanhamento dos compromissos assumidos pela Administração e a situação da dívida pública.

Foram destinados na LOA/2023, aproximadamente, R\$150,0 milhões para a elaboração de **emendas parlamentares** impositivas, valor que representa 0,33% da RCL do exercício de 2021 (R\$45,4 bilhão), atendendo ao parâmetro legal estabelecido na CE/1989. No entanto,

verificou-se que, no referido exercício, o valor efetivamente vinculado a emendas individuais foi de R\$147,1 milhões, permanecendo R\$3,0 milhões como provisão para emenda parlamentar, na Unidade Encargos Gerais do Estado.

Com relação à destinação das emendas individuais propostas pelos deputados, a Auditoria confirmou que houve cumprimento do art. 51 da LDO/2023, uma vez que foram destinados 51,78% para a saúde (limite mínimo de 50%), 25,97% para a Educação (limite mínimo de 25%) e 22,25% para outras áreas temáticas (limite máximo de 25%).

Quanto à execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares, verificou-se que foi empenhado 81,79% (R\$122,7 milhões) e pago 64,49% (R\$96,8 milhões) do total do orçamento atualizado para esse tipo de despesa (R\$150,1 milhões), ou seja, constatou-se baixa execução financeira das emendas individuais aprovadas para o exercício de 2023.

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 47,42% e 100% das despesas empenhadas (anexo 2 das DCCes de 2023) e entre 14,57% e 96,49% das despesas pagas (calculado pela Auditoria com base em informações do Sistema FIPLAN Gerencial).

Também não foi identificada a publicação dos impedimentos para a sua devida execução, conforme art. 160, § 11, da CE/1989, combinado com o art. 56, § 4º, da LDO/2023.

O MPC salienta que as fragilidades e inadequações atinentes à execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares têm sido, recorrentemente, apontadas no exame das contas do Chefe do Poder Executivo estadual (exercícios de 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022), registrando o incremento na desigualdade de sua execução em relação ao exercício anterior, no que tange à falta de isonomia na execução orçamentário-financeira. Também ressalta que a publicização dos elementos justificadores da inexecução é “[...] *imprescindível à garantia do tratamento isonômico exigido pela Constituição Estadual (art. 160, § 10); somente assim, afastar-se-á o risco de critérios ilegítimos e de obscuridades – subjetivismos, discriminações e vinculações político-partidárias, por exemplo – pautarem as escolhas das reservas orçamentárias que serão efetivamente executadas, em detrimento das demais*”.

No que tange às **Transferências Voluntárias de Recursos Estaduais**, a Auditoria verificou que nas DCCes de 2023 não constam informações sobre os repasses por convênios, com detalhes sobre a movimentação no ano, assim como o resumo por situação. Constam apenas os saldos dos convênios pendentes de prestação de contas de algumas unidades orçamentárias nos exercícios de 2022 e 2023, contrariando o quanto disposto no art. 7º, I, da Resolução TCE/BA nº 164/2015.

Importante destacar que o Estado, em sua resposta à notificação deste Tribunal, no que se refere à ausência das referidas informações nas suas DCCes de 2023, informa que “[...] a SAF/Dicop elabora as Notas Explicativas a partir das informações recebidas das unidades responsável pelas informações [...]”, e complementa que “[...] a ausência de unidade responsável pela gestão dos Convênios Concedidos, impede que as informações sejam demandadas pela SAF/Dicop na ocasião do encerramento do exercício, como ocorre com as demais informações constantes nas DCCes”. Tal resposta evidencia claramente a fragilidade no controle dessas despesas.

A Auditoria destacou que a ausência de informações relativas aos repasses de recursos estaduais prejudica o exercício do controle social e é ponto recorrente nas Contas do Chefe do Poder Executivo.

Ao analisar o Plano de Ação apresentado pelo Estado, diante do Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2022, com as medidas visando sanear as fragilidades de controle da inadimplência relacionada à prestação de contas dos convênios e congêneres, à ausência de sistema de gestão e controle de convênios e à ausência de plataforma eletrônica para o controle das prestações de contas das parcerias regidas pelo MROSC, a Auditoria entendeu que as ações propostas não são suficientes para sanar as irregularidades identificadas, sobretudo pela gravidade e recorrência com que o TCE/BA vem pontuando e sugerindo a expedição de recomendações ao Governo do Estado, registrando que a matéria em análise foi ressaltada no Parecer Prévio do TCE sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia – Exercício de 2022. Ressalte-se a importância do tema para o exercício do controle social, haja vista, como pontua o MPC, “[...] *que o cidadão não consegue fácil acesso às informações dos convênios e instrumentos congêneres. E mesmo que o cidadão obtenha algumas informações básicas como o termo de ajuste e o plano de trabalho, a análise concomitante sobre a aplicação dos recursos fica praticamente obstaculizada, pois não há um instrumento (ferramenta) que permita o fácil acesso a essas informações*”.

O Estado, em sua resposta, informou que a SAEB publicou, em junho/2024, consulta pública visando buscar empresas interessadas em licenciamento de *software* capazes de atender às demandas das parcerias (MROSC, contrato de gestão e convênios), e que, com essa contratação, busca-se disponibilizar, no segundo semestre de 2024, Ata de Registro de Preço de sistema informatizado para gestão dos instrumentos, podendo atender a, aproximadamente, 35 órgãos e entidades da Administração Pública. Assim, os auditores mantiveram na íntegra suas observações e encaminhamentos acerca desse achado.

EXECUÇÃO FINANCEIRA

O Estado da Bahia tem desembolsado, ao longo dos anos, recursos para **pagamento de encargos moratórios**, gerando prejuízo aos cofres públicos e, conseqüentemente, afrontando o Princípio da Economicidade. 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.

Registram os auditores que, em 2023, o Poder Executivo pagou e contabilizou orçamentariamente no Sistema FIPLAN o montante de R\$6,19 milhões em encargos moratórios, superior ao apurado em 2022. No entanto, no sistema patrimonial foi contabilizado, em 2023, na conta “3.4.2 Juros e encargos de mora” R\$3,0 milhões, indicando uma divergência de R\$3,2 milhões entre os dois sistemas, considerando apenas o Poder Executivo. Para todos os Poderes, o montante de encargos moratórios apresentado nas Variações Patrimoniais Diminutivas, constante das DCCEs de 2023, foi de R\$3,3 milhões, concluindo, assim, os auditores que não há harmonia nos procedimentos de registro contábil dos encargos moratórios.

Os auditores reiteraram a necessidade da instauração de procedimentos administrativos para apurar as razões que motivaram o pagamento de encargos moratórios de qualquer natureza, bem como de demais providências, a exemplo de instauração de processos administrativos para ressarcimento do dano causado ao Erário.

Acerca da **devolução de recursos federais**, os auditores verificaram nas DCCEs de 2023 que o Poder Executivo obteve receitas relacionadas com transferências voluntárias (convênios) junto ao governo federal no montante de R\$170,2 milhões e efetuou pagamentos, a título de devolução de recursos recebidos por convênios, no montante de

R\$81,0 milhões (Ação “8007 – Restituição de Convênio, Contrato de Repasse e Operação de Crédito”).

Os auditores frisaram que a devolução de saldos remanescentes deve ocorrer na mesma Fonte de Recursos utilizada para o registro da arrecadação, 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 – MDF – da STN). Entretanto, em 2023, foram identificados pagamentos, no montante de R\$1,4 milhão, registrados como devolução de convênios em fontes que não são próprias para a arrecadação deste tipo de recurso, que representam indícios de pagamentos que foram equivocadamente registrados como devolução de saldos de convênios.

Cabe pontuar que, em 2021, a Auditoria analisou um pagamento de R\$2,2 milhões realizado pela SEDUR na fonte 100, cujo processo (TCE/009274/2021), em tramitação, foi convertido em tomada de contas para *“instrumentalizar a apuração, apreciação e julgamento de eventuais irregularidades evidenciadas no presente processo, as quais, ao que tudo indica nos autos, provocaram, em tese, dano ao erário estadual”*. Também nas Contas de Governo de 2022, foram analisados casos que apresentaram indícios de irregularidades executados na SETRE (R\$2,4 milhões) e na SEC (R\$0,8 milhão).

Foi salientado que, nesses casos, os pagamentos realizados pela Bahia à União interromperam a tramitação dos processos de cobrança e a consequente instauração de tomada de contas, onde seriam apurados o valor do dano causado ao erário federal e seus responsáveis, tendo sido os débitos absorvidos pelo Estado em valores históricos, além de juros e correções monetárias, sem que os gestores responsáveis tenham sido identificados ou penalizados.

Os auditores reforçaram a existência de registros semelhantes realizados ao longo dos últimos cinco anos, totalizando R\$18,7 milhões, que podem se tratar de danos causados ao erário federal e que foram indevidamente pagos pelo Poder Executivo estadual.

Os auditores concluíram, após análise das observações apresentadas pelo Estado, que se faz necessário que o Poder Executivo examine cada caso concreto para apurar a responsabilidade pelo débito – do gestor responsável pelo convênio ou do Estado da Bahia, configurando situações que merecem atenção especial de todas as instâncias da gestão estadual. Ademais, considerando o argumento do Estado quanto à impossibilidade de captação de novos convênios em função da não devolução dos valores solicitados pelo ente concedente, conforme entendimento do STF a hipótese levantada dessa impossibilidade não pode prosperar, tendo sido também em 2021 utilizado esse mesmo entendimento para que não fosse incluído no cadastro de inadimplentes. Assim, a Auditoria manteve sua proposta de encaminhamento para este ponto.

Quanto à **ordem cronológica de pagamentos**, a Auditoria destacou que não foram adotadas medidas concretas para sanar a inconsistência relativa à ausência de publicação da relação de todas as faturas emitidas pelos contratados da Administração Pública estadual, indicando as datas de entrada nos órgãos e dos respectivos vencimentos e pagamentos, como requer o art. 6º, §1º, da Lei Estadual nº 9.433/2005, registrando que, mesmo após quase 19 anos de vigência dessa Lei e quatro recomendações do TCE/BA, ainda não houve regulamentação do referido comando legal.

O tema foi objeto de análise nas contas de governo dos exercícios de 2017, 2018, 2019, tendo o Plenário do TCE/BA recomendado, nos três anos seguidos, a sua regulamentação, ressaltando-se que na apreciação das Contas do exercício de 2022, além de

recomendação, o TCE/BA expediu alerta no sentido de que *“a ausência de regulamentação da ordem cronológica de pagamentos, associada com a ausência de publicação da relação das faturas emitidas pelos contratados da Administração Pública estadual, pode ocasionar irregularidades na gestão orçamentária e financeira”*.

Sobre esse assunto, o Estado, em sua resposta, informou que *“[...] a Lei Estadual nº 9.433/2005 foi revogada e que a Lei Federal nº 14.133/2021 exige a disponibilização, mensalmente, em seção específica de acesso à informação em seu sítio na internet, da ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem”*. A Auditoria verificou que, de fato, a Lei Estadual nº 9.433/2005 foi revogada em 30/12/2023 pela Lei Estadual nº 14.634/2023, mas que a irregularidade identificada permaneceu por todo o período a que se refere a prestação de contas (exercício de 2023), mantendo suas observações e encaminhamentos, porém reformulando a redação da respectiva determinação e alerta sugeridos.

EXECUÇÃO FISCAL

Apuração dos limites de Saúde e Educação

No que se refere ao cumprimento do limite legal relativo à aplicação de recursos na área de Saúde, na apuração dos valores mínimos a serem aplicados em **Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS)**, a Auditoria verificou, conforme consta no Demonstrativo das Receitas e Despesas Próprias com ASPS, elaborado pela SEFAZ e disponível no site institucional da Secretaria, que o Estado da Bahia realizou, no exercício, despesas no montante de R\$7,2 bilhões, atingindo 15,36% das receitas resultantes de impostos e das transferências constitucionais e legais, atendendo, deste modo, ao limite mínimo de aplicação de 12,00% das referidas receitas estabelecido constitucionalmente.

Conforme Demonstrativo das Receitas e Despesas com a **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**, elaborado pela SEFAZ, o Estado da Bahia realizou despesas no montante de R\$12,0 bilhões, equivalentes a 25,64% do total da Receita Líquida de Impostos (RLI) e das transferências constitucionais e legais, atendendo, a princípio, ao limite mínimo constitucional de aplicação de 25,00%.

No entanto, os auditores constataram a existência de despesas inelegíveis, classificadas como MDE pelo Estado, para fins de cálculo do limite constitucional, totalizando R\$129,4 milhões, que foram por eles consideradas como pagamentos decorrentes de benefícios de caráter assistencial, destinados aos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com o objetivo de garantir sua permanência na instituição de ensino.

Assim, a revisão dos cálculos referentes à apuração desse percentual, efetuada pela Auditoria, considerando a dedução dessas despesas inelegíveis, reduz o índice obtido para 25,36%, sem, contudo, afetar o cumprimento do limite mínimo e, assim, do art. 212 da CF/1988.

Os auditores observaram que a irregularidade quanto à inclusão de despesas inelegíveis com os programas de natureza assistencial no cálculo do índice de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) é recorrente, tendo sido objeto de recomendações nos Pareceres Prévios dos exercícios de 2020 e 2022 e alerta no exercício de 2022.

Sobre essa questão, reforça o MPC que *“[...] não há espaço interpretativo que autorize, juridicamente, afastar o caráter assistencial de que são revestidas as despesas entabuladas no âmbito do Programa Bolsa Presença, nos moldes em que evidenciado na Seção Analítica”*. Ademais, salienta que a reiterada inobservância às vinculações

constitucionais podem ocasionar o esvaziamento das fontes de financiamento da educação. E esclarece que “[...] o *Parquet de Contas* não se opõe ao conjunto de ações delineadas no Programa Bolsa Presença, inegavelmente importante sob o prisma social. O que se busca questionar é a utilização de recursos que, por imposição constitucional (25% da receita de impostos), estão vinculados ao custeio de ações voltadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, para o financiamento de outras iniciativas governamentais, ainda que referidas iniciativas estejam, direta ou indiretamente, relacionadas à área educacional”.

Após análise da resposta do Estado à notificação deste Tribunal, a Auditoria excluiu do total de despesas inelegíveis o valor de R\$16,2 milhões, referente à ação 4131 – Administração de Bolsa Estágio de Nível Superior – Partiu Estágio/Mais Futuro, contudo reafirmou seu posicionamento sobre a não consideração do montante de R\$113,2 milhões registrado pela ação 3002 – Concessão de Bolsa Estudantil para Elaboração de Projeto de Vida e Intervenção Social – Bolsa Presença, devido ao caráter assistencial dessas despesas e, portanto, inelegíveis como Despesas de MDE, para fins de limite constitucional. Assim, registrou que, após a revisão dos cálculos referentes à apuração do limite constitucional com aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o índice passou para 25,39%, portanto, cumprindo o art. 212 da Constituição Federal de 1988.

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 14.113, de 25/12/2020, os auditores realizaram a confrontação de relatórios extraídos do Sistema Mirante com os valores registrados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), constatando que o Estado da Bahia cumpriu o limite mínimo com o montante de R\$4,2 bilhões, correspondente a 83,12% dos recursos recebidos do Fundo no exercício de 2023, acima, portanto, do limite estabelecido pela supracitada Lei.

Pessoal e Encargos Sociais

A participação da despesa com pessoal na receita corrente líquida para o Poder Executivo em 2023, publicado por esse Poder, foi de 39,98%, enquanto a apurada pela Auditoria alcançou 43,27%, não ultrapassando o limite de alerta das despesas com pessoal. A diferença desse cálculo decorreu do montante de R\$1,1 bilhão na rubrica “Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização” e de R\$761,1 milhões no item “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”.

Em relação à diferença no montante de R\$1,1 bilhão na mencionada rubrica, os auditores registraram que 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”, já que 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.

A contabilização dessas contratações no elemento de despesa 39, ao invés do 34, distorce o cálculo referente ao limite imposto pela LRF e tem sido recorrentemente apontada em relatórios de auditorias anteriores deste TCE, 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 2022.

O Estado, em sua resposta, informou sobre as providências que estavam sendo tomadas para o saneamento da contabilização dessas contratações, que foram concretizadas em 2024. Dessa forma, registraram os auditores que o objeto de questionamento persistiu durante todo o exercício sob exame, mantendo assim a sua sugestão de ressalva nº 12, excluindo, contudo, o encaminhamento relativo à sugestão de determinação nº 60, visto que atestaram a correta contabilização em 2024. Não é outro o entendimento do MPC, ao registrar que também considera que a falta dessa contabilização, nas DCCs de 2023, caracteriza irregularidade, porquanto contraria o art. 18, § 1º, da LRF, devendo ser objeto de ressalva.

Quanto à divergência de R\$761,1 milhões nos cálculos efetuados pela Auditoria, ela se refere ao montante indevidamente considerado 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 fonte “260 – Transferência do BAPREV (Decisão Judicial)”.

Entendeu a Auditoria que a decisão judicial que permitiu que as receitas do BAPREV fossem direcionadas ao pagamento de benefícios de inativos e pensionistas atrelados ao FUNPREV trata apenas da recomposição de todos os valores transferidos do BAPREV para o FUNPREV, realizados em decorrência da Lei Estadual nº 13.552/2016, que autorizou, excepcionalmente, no exercício de 2016, a transferência de recursos decorrentes de superávit financeiro do BAPREV para o FUNPREV. Prossegue afirmando que o que a decisão do STF garante é que não sejam devolvidos ao BAPREV os valores transferidos ao FUNPREV em decorrência da referida Lei. Tal decisão não deve ser interpretada de modo extensivo, de forma a subsidiar a continuidade de transferência de recursos, até porque a própria Lei Estadual nº 13.552/2016 dispõe que tal transferência seria realizada excepcionalmente no exercício de 2016 e somente em relação ao superávit financeiro do Fundo.

Assim, para os auditores, improcede a manifestação do Estado no sentido de reconhecer a liberdade de movimentar os recursos presentes nos dois fundos previdenciários, até julgamento definitivo de mérito da ACO, em tramitação no STF, e ratifica que, com a decisão pela improcedência do Agravo de Instrumento 0024397-55.2016.8.05.0000 pelo Tribunal de Justiça da Bahia, foi cessada a comunicação de valores entre o BAPREV e o FUNPREV.

Aduziram ainda que, quando interpretações de decisões judiciais não são decorrentes de uma análise minuciosa de seus impactos financeiros e atuariais, elas contribuem para o desequilíbrio do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e agravamento de sua sustentabilidade, e, no caso em tela, o entendimento da PGE/BA permitiu a transferência indevida de recursos entre os fundos da ordem de R\$2,4 bilhões, compreendendo o período desde a decisão judicial em 05/2020 até 12/2023, em evidente descumprimento de ordem judicial.

Releva salientar que em 2024 houve aprovação da Lei Estadual nº 14.651/2024, com modificações importantes para a previdência estadual, como a alteração do marco inicial do BAPREV para 29/07/2016, equiparando à data de criação da Previdência Complementar na Bahia.

O MPC consigna que, conforme registrado pela Auditoria, embora a irregularidade em questão tenha persistido no exercício de 2023, “[...] o fato é que, com a publicação da

mencionada Lei Estadual nº 14.651/2024, 'um dos efeitos foi a suspensão da transferência de recursos entre os fundos'. Isto é, a partir do exercício de 2024, não foram, ao que tudo indica, realizadas transferências financeiras de recursos do BAPREV para o FUNPREV, regularizando, assim, o referido achado".

A Lei também dispõe, no seu art. 3º, que o Estado da Bahia, com base em estudos atuariais, realizará aportes anuais para a recomposição financeira do BAPREV e alcance do seu equilíbrio atuarial no prazo máximo de 35 anos, contados da data de início de sua vigência, na forma a ser estabelecida em lei, e o efeito financeiro mais imediato com a aprovação desse normativo foi a cessação em 2024 das transferências de recursos entre os fundos previdenciários.

A participação da despesa com pessoal de todos os poderes e órgãos (consolidado) em relação à receita corrente líquida correspondeu a 48,44%, conforme valor publicado, e 51,74%, conforme apurado pela Auditoria, encontrando-se também abaixo do respectivo limite de alerta previsto no art. 59 da LRF.

Previdência Oficial do Estado

Tendo em vista que os estados são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras de seu regime previdenciário, o Tesouro Estadual repassou para o FUNPREV recursos da ordem de R\$6,2 bilhões, visando à cobertura do seu déficit financeiro.

Ademais, conforme demonstrado nas DCCEs de 2023, a relação de 1,56 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.

Foram identificados cinco atos normativos que tratam da criação de cargos ou vantagens, ou do aumento de seus valores, que não se enquadram na regra do § 6º do art. 17 da LRF, por não se tratar do reajustamento disciplinado pelo art. 37, X, da CF/1988, mas de aumento nos vencimentos/vantagens, com a criação de gratificação ou de cargo para uma determinada categoria de servidor público.

Endividamento Público

Em relação ao limite para a Dívida Consolidada Líquida (DCL), apesar de a Auditoria ter constatado que as deduções da dívida consolidada, apresentadas no Demonstrativo da DCL, encontravam-se subavaliadas em R\$76,8 milhões, devido a divergências entre os saldos nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e os saldos do Sistema FIPLAN, foi verificado que, em 2023, o Estado da Bahia cumpriu o **limite para a dívida consolidada líquida, o limite para liberações de operações de crédito, o limite do montante global das operações de crédito realizadas, o limite para os dispêndios e o limite para concessão de garantias de valores.**

Parcerias Público-Privadas (PPPs)

Encontravam-se vigentes oito contratos de PPP, sendo três de concessão patrocinada: do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas, do Sistema Viário BA-052 e do Sistema Viário Oeste (incluindo a Ponte Salvador – Ilha de Itaparica), e outros cinco de concessão administrativa, tendo o Estado da Bahia realizado despesas com pagamento de contraprestações equivalendo a 2,41% da Receita Corrente Líquida (RCL), cumprindo o limite fixado em 5,00% em relação àquela Receita, e evidenciado, com base nas

estimativas para as receitas e despesas dessa natureza para os próximos dez anos, que não seria ultrapassado o referido limite.

Resultado Primário

O Resultado Primário apresentado nas DCCes de 2023 foi deficitário em R\$1,1 bilhão, sendo que a meta fiscal originalmente prevista na LDO/2023 era de superávit, no valor de R\$376,7 milhões, mas alterada para um déficit de até R\$2,5 bilhões.

No Balanço Patrimonial publicado nas DCCes de 2022 havia um ativo financeiro de R\$13,1 bilhões para um passivo financeiro de R\$3,4 bilhões, gerando um superávit de R\$9,7 bilhões. Desses, foram utilizados R\$7,9 bilhões para a abertura de créditos orçamentários adicionais, que viabilizaram a execução de despesas em 2023, que tiveram como suporte receitas realizadas em exercícios anteriores, sendo o fator determinante para o resultado primário deficitário.

Em 01/12/2023, o Poder Executivo encaminhou à ALBA projeto de lei (PL) nº 25.130, objetivando efetuar a mencionada alteração das metas fiscais estabelecidas, dentre as quais a do Resultado Primário Acima da Linha, projetando o Resultado Primário, valor corrente, em R\$2.518,0 milhões negativos. No entanto, os auditores verificaram que o texto daquele projeto de lei não contém a fundamentação exigida no art. 2º da LDO/2023, apesar de terem considerado aptas as razões apresentadas pela SEFAZ para justificar a alteração efetivada.

Resultado Nominal

O Resultado Nominal ajustado (sem RPPS) abaixo da linha, apresentado no Demonstrativo do Resultado Nominal do sexto bimestre de 2023 (R\$788,3 milhões negativos), estava a maior em R\$22,7 milhões em relação ao apurado pela Auditoria (R\$811,0 milhões negativos) em função da divergência identificada na auditoria do terceiro quadrimestre de 2022 (R\$98,8 milhões negativos), da diferença apurada na disponibilidade de caixa bruta (R\$76,8 milhões), bem como de uma diferença de R\$635.409,91 negativos, identificada no montante referente a “Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados” publicado no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal.

A Auditoria salientou que, não obstante as divergências apontadas, o Resultado Nominal (sem RPPS) – Acima da Linha, de acordo com as alterações trazidas pela 13ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), apurado no exercício (R\$1.220,6 milhões negativos) apontou para o atingimento da meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2023 (R\$2,3 bilhões negativos), ressaltando que a meta apresentada no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2023 para o Resultado Nominal Acima da Linha, que era de R\$34,8 milhões negativos, foi alterada para R\$2.284,6 milhões negativos, sem que fossem também apresentados os fundamentos legais no PL nº 25.130/2023 para a alteração das metas fiscais da LDO para o exercício de 2023.

Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal (PAF)

Em 01/12/1997, o Estado da Bahia firmou contrato com a União, de confissão, assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas, com base no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal. Em 29/06/2022, foi firmado o 8º Termo Aditivo, por meio do qual o Programa foi convertido em Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, que, além de viabilizar a sustentabilidade fiscal e financeira do Estado em bases permanentes, visa reforçar a transparência fiscal dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e compatibilizar as respectivas políticas fiscais com a da União. Em 24/10/2023, o Estado da

Bahia apresentou a 1ª revisão do Programa, contendo o diagnóstico sucinto da situação econômico-financeira do Estado, os objetivos e a estratégia do ajuste fiscal proposto pelo Estado, as metas ou compromissos estabelecidos em conformidade com as leis e regulamento vigentes, bem como as metas ou compromissos relativos ao exercício de 2023 e estimativas para os exercícios de 2024 e 2025.

A Auditoria salientou que o relatório sobre o cumprimento dos compromissos referentes a 2023 tem prazo de entrega definido até 31/05/2024, e que, em 02/10/2023, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) apontou o cumprimento das metas e compromissos estabelecidos para o exercício de 2022.

AUDITORIA FINANCEIRA E ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

Precatórios do Estado da Bahia

Nas DCCes de 2023, consta que “Precatórios vencidos e não pagos” totalizam R\$8,5 bilhões, que representam 27,5% do total da dívida consolidada do Estado.

A Auditoria identificou **ausência de registros individualizados** (com identificação dos beneficiários) nas despesas executadas com precatórios, e destacou que a irregularidade é recorrente, tendo sido objeto de alerta no Parecer Prévio das Contas do exercício de 2022; e subavaliação da dívida com precatórios em, pelo menos, 32,9% do montante total, em decorrência da falta de atualização do valor dos processos, destacando que a irregularidade é recorrente, tendo sido objeto de ênfase no Parecer Prévio das Contas do exercício de 2022. A Auditoria destacou o pronunciamento do Estado no sentido de que, devido à decisão deste TCE, a SEFAZ está empenhada em discutir internamente e em colaboração com a PGE e o TJBA, com a definição de procedimentos até dezembro de 2024, salientando os auditores que o TCE já decidiu pela obrigatoriedade de registros individualizados da execução orçamentária da despesa com precatórios.

Relativamente à **subavaliação da dívida com precatórios** em, pelo menos, 32,9% do montante total, a PGE trouxe a informação de que o TJ/BA, em 06/05/2024, encaminhou para a SEFAZ lista atualizada de 100% do estoque de precatórios, no montante de R\$11.172.905.503,24. Dessa forma, a Auditoria ratificou o seu apontamento de que as DCCes 2023 apresentaram números não fidedignos, no tocante ao passivo com precatórios, causando distorções significativas nos demonstrativos.

Assim, os auditores registraram a necessidade de evidenciar nas DCCes os valores corrigidos do saldo da conta de precatórios, referentes à posição final do exercício, ou, caso seja comprovada a impossibilidade de apresentar os valores totais corrigidos, apresentar as justificativas e o montante referente aos valores não corrigidos da dívida total com precatórios em Notas Explicativas.

Importante assinalar o apontado pela Auditoria que o saldo do passivo registrado como precatórios, quando comparado com o exercício anterior, cresceu 69,45%, tendo as DCCes de 2023 indicado que foram pagos R\$884,0 milhões, enquanto foram incorporados R\$4,3 bilhões, o que denota que em 2023 a razão entre pagamentos e incorporação de novos precatórios foi de quase 1 para 5 vezes, respectivamente. E que, a ser mantido esse quadro, a situação tende a se agravar.

Disponibilidades

Os auditores registraram que, conforme Nota Explicativa nº 1 ao Balanço Patrimonial, foram apresentadas informações adicionais sobre o funcionamento de determinadas subcontas do

grupo de disponibilidades, enfatizando-se a existência de 19 contas bancárias sem cadastro, que não possuíam “o *correspondente registro de Conta Bancária de Órgão – CBO no Sistema Fiplan*”, cujo saldo disponível em 31/12/2023 era de R\$166,1 milhões, sendo apresentadas justificativas para sua não escrituração e comentado que os recursos respectivos representam cerca de 2% do saldo escriturado em disponibilidades, em 31/12/2023, razão pela qual as informações constam em nota explicativa, utilizando o “critério da materialidade”. Todavia, a Auditoria entende que este não desobriga a escrituração dos eventos financeiros relacionados ao fluxo de recursos que transitaram por tais contas bancárias, descumprindo o art. 50, I, da LRF e art. 89 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Análise das disponibilidades de 2023

Após acompanhamento, pelos auditores, dos achados decorrentes da Auditoria Financeira das Disponibilidades de 2022 e a realização de procedimentos nos saldos das disponibilidades apresentadas nas DCCes de 2023, da Casa Civil, DETRAN, Estado da Bahia, SAEB, SEC, SECULT, SEDUR, SEFAZ e SESAB, foram identificadas:

1. Existência de, pelo menos, **3.822 contas bancárias não escrituradas durante o exercício, com saldo de R\$129,4 milhões** em 31/12/2023, de titularidade do Estado e não evidenciadas nas DCCes de 2023 na conta de disponibilidades, cujo saldo está subavaliado, pelo menos, naquele valor. Não foi quantificado o montante das transações ocorridas no exercício por meio dessas contas, assim como os possíveis impactos na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) e demais contas do Balanço Patrimonial (BP). Ressaltaram os auditores que a irregularidade é recorrente, tendo sido objeto de recomendações e ênfase no Parecer Prévio das Contas do exercício de 2022.

Em relação a essas contas bancárias, denominadas pelo Estado de contas de autenticação, que representam parte das contas não escrituradas, o Estado apresentou as mesmas informações já apresentadas no âmbito das Contas de Governo de 2022 sobre a sistemática de sua utilização, acrescentando que estará concluindo os procedimentos para cadastro até dezembro/2024.

A Auditoria relatou que, no que se refere às 3.695 contas não escrituradas com saldo de R\$120,8 milhões, em 31/12/2023, vinculadas ao CNPJ da SEC, o Estado apresentou a mesma justificativa já apresentada pela Secretaria no âmbito das análises auditoriais, ao reafirmar que essas contas “tem finalidade transitória ou são movimentadas exclusivamente pelos gestores das escolas que não operacionalizam o Sistema FIPLAN”, e sobre as providências que serão adotadas para sanar a irregularidade, o Estado afirmou que, visando reduzir o número de contas abertas e sem CBO, foi solicitada ao Banco do Brasil a criação do cartão FAED e, em paralelo, estão efetuando a análise e encerramento dessas contas. Não houve manifestação do Estado quanto às outras 127 contas não escrituradas com saldo de R\$8,6 milhões, em 31/12/2023, vinculadas aos CNPJs de outras unidades orçamentárias.

O MPC salienta que o CBO funciona como ferramenta essencial para o registro contábil das transações financeiras realizadas, indispensável para a efetivação do registro contábil, lacuna essa que prejudica a contabilidade do ente público, impossibilitando a demonstração precisa das receitas e despesas estimadas e realizadas.

2. **Inconsistências nos saldos do Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico (FUNDESE)**: em comparação dos saldos, em 31/12/2023, das disponibilidades entre os livros contábeis oficiais, o Sistema FIPLAN e os respectivos extratos bancários, foram verificadas divergências entre os registros dessas fontes; ausência de conciliação para

as diferenças identificadas entre o Sistema FIPLAN e os respectivos extratos bancários; contas bancárias de titularidade da DESENBAHIA, porém com recursos de propriedade do FUNDESE; e conta bancária sem respectivo registro no Sistema FIPLAN.

3. **Deficiências no controle das disponibilidades do Fundo Estadual de Saúde da Bahia (FESBA):** a Auditoria identificou grande quantidade de pendências de conciliação não regularizadas em diversas contas bancárias, sendo que parte significativa dos eventos pontuados nas conciliações relaciona-se a bloqueios e desbloqueios judiciais não contabilizados; a existência de 47 contas bancárias não escrituradas (sem CBO), cujo saldo total, em 31/12/2023, era de R\$7,2 milhões; e a ausência de conciliação entre o saldo, em 31/12/2023, informado pelo Banco do Brasil (R\$118,2 milhões) e do razão contábil (R\$161,8 milhões) da CBO 03395 (FESBA – custeio), representando uma diferença de R\$43,6 milhões.

A Auditoria destacou que, além da incerteza quanto à representação fidedigna do saldo ao final do exercício, a não elaboração regular de conciliações compromete, também, a integridade dos registros contábeis dos ingressos e saídas dos recursos que transitaram por esta conta bancária no ano, e, conseqüentemente, das possíveis receitas e despesas correspondentes.

A Auditoria informou que o montante de recursos movimentados em 2023 nessa conta foi da ordem de R\$2,3 bilhões, decorrentes de transferências do Governo Federal, relacionadas aos repasses do SUS.

A SESAB informou que a CBO 3395 diz respeito à conta bancária aberta pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) e que, em razão do enorme fluxo de operações, essas contas não estão sendo conciliadas, porém a situação já foi objeto de pauta de reunião junto à SEFAZ.

Ante às deficiências dos controles das disponibilidades no FESBA, a Auditoria não pôde concluir sobre a adequação dos saldos em disponibilidades dessa unidade orçamentária, apresentados em 31/12/2023, assim como em relação aos controles sobre o fluxo das disponibilidades na conta bancária (CBO 03395) durante o exercício de 2023.

Análise das Demonstrações Financeiras do Estado

Através dos procedimentos realizados e das evidências obtidas pela Auditoria, foram identificadas inconsistências relevantes para as afirmações, contas ou assuntos das seguintes demonstrações contábeis e respectivas notas explicativas:

- a) No **Balanço Patrimonial, Demonstrações das Variações Patrimoniais e das Mutações do Patrimônio Líquido**, a Auditoria identificou contas dos grupos Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido, e Variação Patrimonial Diminutiva, com inconsistências relevantes em seus saldos. Também registrou ausência de dados e informações decorrentes da não implementação de procedimentos de registro por competência das Receitas tributárias do ICMS e Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), que dificultam, dentre outros aspectos, a avaliação quanto à eficiência dos mecanismos de arrecadação destes tributos.

A Auditoria ressaltou que, conforme a SEFAZ, em 31/12/2023, o saldo líquido de ICMS a ressarcir aos contribuintes no “regime de conta corrente fiscal”, portanto referente a um passivo, era de R\$893,0 milhões, assunto não evidenciado nas DCCEs 2023.

- b) No **Balanco Orçamentário**, observou-se registro de DEA em 2023, no montante de R\$1,5 bilhão, observado, também, em 2024, 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 BP. Também foi identificada a ausência de apropriação adequada das despesas relacionadas com pagamento de servidores e encargos de pessoal nos programas finalísticos, sendo parte computada no programa orçamentário “Apoio Administrativo”. Por fim, a Auditoria identificou discrepância acentuada entre o montante orçado inicialmente na LOA e o total liquidado, sendo incrementado por R\$22,5 bilhões, por meio de decretos suplementares, cujas alterações orçamentárias de R\$7,9 bilhões foram realizadas mediante utilização de saldos financeiros de exercícios anteriores. Ademais, foram verificadas variações relevantes nas despesas orçadas, sendo as Despesas de Capital incrementadas em 81,7%, as Despesas Correntes com variação de 28,9%, sendo as principais em Outras Despesas Correntes (37,8%) e Pessoal e Encargos (20,37%).

Segundo a Auditoria, tais aspectos demonstram carência de métodos eficazes na elaboração do Orçamento, que abrange a sua concepção e o monitoramento do planejado e do executado, comprometendo as análises do Balanco Orçamentário.

Ainda no Balanco Orçamentário, identificou-se renúncia de receita de R\$6,1 bilhões, apurada em 2023 de forma incompleta, pois se refere apenas a determinados programas de incentivos tributários do ICMS, não abrangendo a totalidade das renúncias fiscais indicadas no Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte (RICMS), as relacionadas aos demais tributos e contribuições, assim como não incluem outros tipos de renúncia, como, por exemplo, a dispensa de juros sobre os contratos do Programa Habitacional do Servidor Público (PROHABIT).

Na prestação de contas não foram apresentados comentários, dados e informações sobre os benefícios à sociedade baiana vinculados diretamente às renúncias concedidas, como a quantidade de empregos gerados, percentual ou montante incrementado na atividade econômica, dentre outros.

Finalmente, a Auditoria constatou ausência de comentários quanto aos impactos na arrecadação do ICMS, decorrentes da alteração na alíquota de 18,0% para 19,0%, a partir de março de 2023, assim como em relação à perspectiva de aumento na arrecadação face ao novo incremento na alíquota para 20,5%, a partir de 06/02/2024.

- c) No tocante ao **Balanco Financeiro/Fluxo de Caixa**, a Auditoria identificou efeitos não mensurados decorrentes de disponibilidades existentes ao final do exercício e de transações ocorridas em 2023 por meio de contas bancárias de entes da estrutura do Estado da Bahia não registradas nos livros contábeis.

Os auditores concluíram que as inconsistências mencionadas comprometeram a análise e interpretação apropriada da gestão econômica e orçamentária do Estado, bem como a situação patrimonial e financeira do exercício.

Gestão Patrimonial

Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP)

A área técnica deste TCE avaliou as informações sobre o estágio de implementação do PIPCP e destacou que, embora alguns itens tenham sido considerados como atendidos ou

parcialmente atendidos pelo Poder Executivo, a efetiva implementação ainda carece de aprimoramento nas rotinas administrativas e contábeis para que os objetivos deste Plano sejam alcançados em sua essência.

A SEFAZ comentou, dentre outros aspectos, que o processo de implantação de uma contabilidade essencialmente patrimonial será um processo gradual e que pontuais ineficiências e ausências serão objeto de análise pela Comissão estadual para o PIPCP e será buscado o saneamento nos próximos exercícios. Portanto, as ponderações apresentadas reconheceram as deficiências indicadas pela Auditoria.

Dívida Ativa

Conforme as DCCEs de 2023, no final do exercício, o total de crédito inscrito na **Dívida Ativa** era de R\$27.487,6 milhões. Desse montante, a Dívida Ativa Tributária (DAT) somava R\$26.843,5 milhões, enquanto a Dívida Ativa não Tributária, R\$644,1 milhões.

A Auditoria procedeu ao exame dos lançamentos contábeis das adições e baixas nos créditos dessa Dívida no Sistema FIPLAN e no Sistema Integrado de Gestão da Administração Tributária (SIGAT), sendo que nesse sistema foi verificada a situação dos Processos Administrativos Fiscais (PAFs) em amostra definida pela Auditoria, sendo constatada a conformidade dos valores registrados na DAT.

No entanto, a Auditoria também verificou que a DAT está classificada no Ativo Não Circulante, indicando que nenhum valor seria recebido durante o exercício de 2024. Esta informação conflita com a própria metodologia apresentada na Nota Explicativa nº 8, pois se estima receber aproximadamente 0,08% do total da DAT em cada mês do exercício subsequente. A SEFAZ informou à Auditoria que a expectativa de receita relativa à DAT para 2024 ficará em torno de R\$212.000.000,00; e que foi deliberado o encaminhamento de comunicação interna com o objetivo de orientar a reclassificação dos valores em que haja expectativa de recebimento até o final do exercício seguinte para as contas de curto prazo no momento da elaboração das demonstrações contábeis.

A Auditoria ressaltou que a subconta de Parcelamento Administrativos Créditos Tributários apresentou saldo, em 31/12/2023, de R\$716,2 milhões, indicando a existência de DAT negociada, possuindo razoável previsibilidade quanto ao seu recebimento.

Outros Valores a Receber (Não Circulante)

Quanto à rubrica Empréstimos a Servidores – PROHABIT, integrante de **Créditos e Valores a Receber** com saldo relevante, foram apresentados detalhes sobre a natureza dos créditos na Nota Explicativa ao BP nº 10, contudo não foram explicitados dados financeiros sobre a inadimplência, nem foi reclassificado para o Ativo Circulante o montante previsto dos recebimentos em até 12 meses. Em sua manifestação, o Estado informou que os saldos já foram ajustados por meio de Notas de Lançamentos, indicando que a regularização foi efetivada apenas no exercício de 2024.

Quanto ao saldo do FUNDESE, a Agência de Fomento do Estado da Bahia (DESENBAHIA), responsável pela sua gestão, informou que desconhecia a origem dos registros componentes do saldo desta conta, e apresentou correspondência cujo destinatário era a SEFAZ, afirmando que o PROHABIT não integra os programas de financiamento do FUNDESE, e que não reconhece esses lançamentos, sendo este fato admitido pela SEFAZ. Ante o exposto, a Auditoria não pôde avaliar quanto à adequação, consistência e integridade do seu saldo, no montante de R\$246,6 milhões.

Investimentos

Os investimentos apresentaram saldo no Balanço Patrimonial de 2023 no total de R\$12.260,4 milhões. Os auditores registraram que o aumento do saldo desta conta foi influenciado pelo incremento do investimento na EMBASA, sendo comentado que os principais fatores que impactaram o resultado positivo, ocasionando aumento do Patrimônio da Companhia, foram os reajustes tarifários refletidos nos demonstrativos de resultado dos meses de janeiro e outubro de 2023 e a desaceleração nos gastos operacionais do período.

A Auditoria observou a inclusão de comentários sobre os fatores que influenciaram nos ganhos patrimoniais das investidas e o aprimoramento nos procedimentos de eliminação dos ganhos e perdas de transações e dos saldos em 31/12/2023 de ativos e passivos entre entidades, na consolidação das DCCes. Entretanto, entendeu que os procedimentos de cálculo da equivalência patrimonial em investidas e fundos ainda carecem de aprimoramento.

Nesse sentido, a Auditoria identificou inconsistências nos cálculos da equivalência patrimonial dos investimentos na Companhia de Gás da Bahia (BAHIAGÁS), onde destacou a ausência de registro segregado, em subconta específica, do ágio decorrente da aquisição da participação acionária de 41,5%, ocorrida em julho/2022, que passou de 17% para 58,5%; e que, embora o registro do investimento na Empresa estivesse apresentado na conta de Investimentos pelo método de equivalência patrimonial, consta também, na conta Outras Participações, o saldo dessa operação, efetivado em transação com a empresa COMMIT GAS S.A. (GASPETRO), pelo montante de R\$574,8 milhões, indicado erroneamente na Nota Explicativa como sendo “Aquisição de participação acionária na GASPETRO”. Portanto, registrou que o saldo na conta Outras Participações, avaliadas pelo método de custo se encontra a maior pelo montante de R\$574,8 milhões.

Já na Habitação e Urbanização da Bahia (URBIS), os auditores apuraram que nas DCCes não consta saldo ou comentário em nota explicativa sobre esta investida, seja no Ativo (em investimentos), seja no Passivo (como provisão para perdas), sendo informado que o balancete da URBIS, de 31/10/2022, apresentava Patrimônio Líquido (PL) negativo de R\$59,2 milhões.

Sobre a URBIS, a Auditoria concluiu que, para uma avaliação criteriosa quanto aos possíveis efeitos a serem refletidos nas DCCes de 2023, seria necessária a obtenção de demonstrações contábeis da investida, emitida em data mais próxima ao encerramento do exercício.

Quanto às inconsistências no investimento na BAHAGÁS, em sua manifestação a PGE informou a sua regularização em 2024, portanto corroborando com o afirmado pela Auditoria, e, quanto ao investimento na URBIS, a PGE discordou da Auditoria, afirmando que a provisão já estaria constituída. No entanto, a Auditoria verificou que o saldo apresentado na conta “Provisão para Perdas com Participação em Investimento”, alegado nas argumentações, se refere apenas aos investimentos nas empresas CAR e CERB, salientando que não foi apresentada demonstração contábil da investida, com até 2 meses de defasagem em relação à data de encerramento do exercício (31/12/2023), conforme previsto no CPC 18 (R2), item 34, informação necessária para apurar o montante da provisão.

Os auditores também constataram saldo de investimento relativo ao FUNDESE em duplicidade, no montante de R\$1.150,2 milhões, em 31/12/2023, tendo em vista que os ativos e passivos desse Fundo já se encontram refletidos no BP, devido ao procedimento de consolidação das demonstrações contábeis, portanto não deveriam ser apresentados nas

DCCes de 2023 como investimento, tendo a SEFAZ informado que doravante os saldos serão excluídos nos demonstrativos consolidados.

Imobilizado

O saldo da conta do Imobilizado, no Balanço Patrimonial Consolidado de 2023 (bens móveis e imóveis) foi de R\$60.272,2 milhões.

Segundo a Auditoria, os eventos mais relevantes que influenciaram no aumento do saldo nesse grupo foram o levantamento e reavaliação na faixa de domínio das estradas, no montante de R\$1.960,3 milhões e a reavaliação dos bens imóveis do TJ/BA, acarretando o incremento de R\$1.459,8 milhões.

Quanto à gestão do patrimônio imobiliário, a Auditoria constatou ausência de informações sobre o estado de conservação e a situação da ocupação dos imóveis cedidos para uso por órgãos de outras esferas de governo ou de entidades privadas, assim como indicação dos que se encontram em desuso, em processo de alienação, invadidos etc.

Os auditores verificaram que a relação individualizada de 7.827 imóveis com indicação sobre a situação legal e de ocupação de cada item, constante dos autos, se encontra desprovida de legenda com detalhes e esclarecimentos sobre os critérios de classificação, não contemplando comentários acerca da gestão patrimonial.

No que se refere ao Imobilizado – terrenos e edificações (bens de uso especial), verificou-se que constam no “Relatório Imobiliário do Estado” e no “Resumo Patrimonial” dados sobre 7.827 bens imóveis cadastrados no Sistema de Controle de Bens Imóveis (SIMOV), relacionados aos saldos contabilizados apenas na UO 9101 (APG/SAEB), não incluindo, portanto, os dados e informações das demais entidades e secretarias componentes da estrutura do Estado.

Nesses documentos, a Auditoria verificou que o total de bens listados representava financeiramente, como custo corrigido, R\$12.797,0 milhões, superior em R\$5.938,8 milhões em relação ao constante na respectiva conta contábil das DCCes. A SAEB reconheceu que se tratava de incorreção no valor de cadastramento da reavaliação em 2023 em um determinado bem no sistema SIMOV.

Ademais, observou-se em Nota Explicativa que vem sendo adicionado o montante de reavaliações ao custo de aquisição de alguns bens imóveis, com base em laudo de avaliação elaborado por empresa especializada, porém de forma pontual, como indicado em nota explicativa que, por conta das restrições orçamentárias, a frequência da realização das avaliações e reavaliações depende da necessidade da atualização contábil, em especial, quando o imóvel está destinado à alienação ou quando seu valor contábil está equivocado.

Os auditores ressaltaram que a forma de implementação do procedimento de reavaliação compromete a comparabilidade e a compreensibilidade das informações e que, da análise dos critérios de avaliação, foi verificada ausência de segregação contábil do valor representativo dos terrenos, ausência de definição do valor residual das edificações para fins de cálculo da depreciação e 3.648 imóveis de valor inexpressivo (inferior a R\$1 mil reais).

No que tange ao Imobilizado – bens de uso comum do povo, segundo os auditores, alguns tipos desses bens ainda se encontram pendentes de adequada evidenciação, como os sistemas de esgotamento e abastecimento de água, cabendo comentar que nas DCCes,

como obra de sistemas de abastecimento, estão refletidos apenas uma represa, cujo custo está 100% depreciado; e três sistemas adutores de água, um dos quais sem valor representativo. Ademais, os sistemas de “água/esgoto” operados pela EMBASA, contabilizados no Intangível da Empresa como infraestrutura em operação, pelo montante de R\$10.463,7 milhões, além de outros ainda “em construção” por R\$2.681,9 milhões, também não estão refletidos nas DCCes.

Ainda conforme a Auditoria, também não foram contabilizados ou apresentados comentários, dados e informações quanto às benfeitorias e infraestrutura, de propriedade do Estado, relacionados aos terrenos dos distritos industriais do Centro Industrial de Aratu (CIA), e dos distritos das cidades de Camaçari, Feira de Santana, Vitória da Conquista, Ilhéus, Barreiras, Luís Eduardo Magalhães, Alagoinhas, Eunápolis, Teixeira de Freitas, Santo Antônio de Jesus e Jequié.

Sobre esse assunto, a Auditoria registrou que em 2023 foi pago à FORD Company o montante de R\$221,8 milhões relativo à “indenização da reversão do imóvel” localizado em Camaçari, sendo incorporado ao Imobilizado na rubrica de Terrenos/Glebas na UO 15101 (APG/SDE).

A Auditoria concluiu pela necessidade do levantamento e contabilização da totalidade dos bens imóveis do Poder Executivo, bem como dos demais órgãos e Poderes do Estado, promovendo o registro e controle no sistema SIMOV.

O saldo da conta de bens imóveis em andamento, em 31/12/2023, era de R\$23.116,3 milhões. Das informações requeridas às UOs com saldos mais representativos (SESAB, SEDUR, CONDER e CAR) sobre a composição do saldo contábil por obra/contrato, a Auditoria observou que órgãos estão adotando providências objetivando a identificação, segregação por obra e posterior regularização contábil.

Entretanto, dos esclarecimentos apresentados, a Auditoria verificou diversos contratos com indicação de obras paralisadas ou concluídas, que deveriam ter sido transferidas para as contas apropriadas, assim como reconhecidos contabilmente os efeitos econômicos decorrentes do desgaste, mediante o registro da depreciação ou outros procedimentos de *impairment*⁵.

No que concerne aos bens relacionados aos contratos de PPP, verificou-se que persistem as deficiências observadas no ano anterior quanto à designação genérica de “Ativos SPE a incorporar”, no montante de R\$852,7 milhões, sem indicação da natureza do ativo, nem a qual contrato se refere e a falta de evidenciação de ativos preexistentes que são objeto de PPP.

Os auditores registraram que, na sua resposta, a PGE corroborou com as inconsistências pontuadas, comentando, entre outros aspectos, que serão encaminhados ofícios aos órgãos do Executivo Estadual da Administração Direta, em especial à SEINFRA e à SETRE, para que realizem a depuração desses bens contabilizados em seus órgãos e verifiquem junto à SAEB a sua inclusão no SIMOV, bem como será reiterada a todos os órgãos/entidades a necessidade do controle administrativo/patrimonial dos seus bens móveis e imóveis, para adequação às normas contábeis e financeiras, e que será emitido Ofício Circular para alertar sobre a importância da reavaliação de bens, informando também que a contabilização das adutoras e demais bens de infraestrutura será objeto de análise com o avanço dos trabalhos da Comissão Estadual para atender ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP).

⁵ Procedimento contábil de comparar o valor de um ativo com seu possível valor de retorno.

Quanto à **Depreciação Acumulada**, a Auditoria identificou despesas contabilizadas a menor no montante de, aproximadamente, R\$308,9 milhões. Relativamente aos critérios de cálculo da depreciação de bens imóveis, na nota explicativa é comentado que a Administração, de uma forma geral, não aplicava os critérios de reconhecimento e mensuração dos ativos imobilizados e intangíveis conforme orientado pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público 9ª edição (MCASP). Segundo os auditores, a não definição de valor residual dos bens móveis e imóveis ao final da sua vida útil acarreta a subavaliação do imobilizado, mormente em relação às contas de edificações e de veículos, na medida em que é apropriado um montante maior de depreciação.

Conforme a Auditoria, o saldo da conta **Redução ao valor recuperável** é remanescente de registros efetuados há mais de dez anos na UO 1303 relativa à Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), não sendo objeto de revisão posterior e/ou de comentário em Nota Explicativa às DCCs.

Também é registrado que, conforme dados do SIMOV, em 31/12/2023 existiam 271 bens imóveis invadidos ou parcialmente invadidos, além de outros informados pela CONDER nessas mesmas condições, os quais deveriam, a priori, ser objeto de avaliação quanto ao valor recuperável. Quanto aos procedimentos contábeis, a SEFAZ informou que adotou as providências necessárias.

Empréstimos e Financiamentos

O saldo da Dívida Pública (Passivo Circulante e Passivo não Circulante) no Balanço Patrimonial de 2023 totalizou R\$21.954,4 milhões.

A Auditoria registrou que a composição das dívidas por credor, excluindo-se a parcela de juros e encargos a pagar (R\$210,4 milhões), se encontra na Demonstração da Dívida Fundada Interna e Externa do exercício, sendo a União o maior credor da dívida fundada interna, com créditos de R\$5.531,0 milhões, que representam 48,43% dessa dívida e 25,44% do total contraído, seguido pelo Banco do Brasil e pela Caixa Econômica Federal (CEF), que representam, juntos, 38,02% da dívida interna. Em relação à dívida externa, os maiores credores são o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), respondendo, juntos, por 98,86% da dívida externa do Estado.

Relativamente à evolução da dívida fundada, a Auditoria evidenciou que seu saldo sofreu um decréscimo de R\$1.279,3 milhões, na comparação com 2022, sendo considerada, dentre os principais fatores para essa redução, a atualização cambial, decorrente da variação da relação de troca entre as moedas estrangeiras e a moeda nacional, uma vez que houve desvalorizações do Dólar (7,9%) e do Direito Especial de Saque (3,7%).

A Auditoria atestou os saldos, em 31/12/2023, das dívidas com os credores internos e externos.

Diferença entre os sistemas de contabilidade das empresas Estatais Dependentes e o Sistema FIPLAN

Desde o exercício de 2018, vêm 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.

No Parecer Prévio do TCE, exercício de 2022, foi recomendado “adequar os registros contábeis dos sistemas FIPLAN e da contabilidade privada das Empresas Estatais

Dependentes para permitir o registro harmônico entre o fluxo contábil e financeiro, considerando o prazo de 2024, definido para a implantação da metodologia”. No Plano de Ação apresentado em fevereiro de 2024, a SEFAZ comunicou que foi finalizada a contratação da consultoria especializada no âmbito do Programa de Apoio à Gestão dos Fiscos do Brasil do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID – PROFISCO II.

A Auditoria teve acesso ao Plano de Aquisições do Programa e identificou o item relacionado ao produto “Modelo de Gestão Contábil Implantado”, previsto para ser concluído até 2027.

Assim, os auditores identificaram divergências entre os saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e aqueles constantes nos balancetes do Sistema FIPLAN, que distorcem as DCCs de 2023, já que os saldos desse último são a base para a elaboração dos demonstrativos consolidados.

Contratos de PPP

Auditoria de Acompanhamento de Concessão – Aeroporto Internacional da Costa do Descobrimento

O Governo do Estado publicou, em 17/05/2023, aviso de edital do certame relativo ao Novo Aeroporto Internacional Costa do Descobrimento.

Após análise referente à fase de licitação, a Auditoria propôs Medida Cautelar para suspender a contratação, em face da identificação de falhas aptas a macular a licitação. Antes da deliberação pelo TCE/BA, a SEINFRA suspendeu o certame para avaliação dos achados. O TCE/BA decidiu pelo arquivamento da Cautelar, “em razão da perda de objeto decorrente da suspensão da Concorrência nº 07/2023 pelo Estado da Bahia, por meio da Secretaria de Infraestrutura (SEINFRA), para detalhamento do anteprojeto referencial de engenharia e do orçamento [...]”, tendo a Auditoria encerrado as análises quanto aos eventos consumados do certame e emitido novo relatório em 2023, contendo recomendações quanto às avaliações jurídica, econômico-financeira e dos elementos técnicos de engenharia, relativas à fase de planejamento da PPP.

Governança e gestão dos contratos de PPP no âmbito do Estado

Em 2023, o Estado da Bahia possuía projetos de PPPs em execução em diversos setores, entre eles, transporte, saúde, saneamento e infraestrutura social. A Auditoria observou que o ente necessita aprimorar sua estrutura para garantir o adequado planejamento dos projetos de PPPs. Deste contexto, resultaram os seguintes achados e fatos significativos: ausência de Regimento Interno para o Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas (CGP); descumprimento do dever de divulgar anualmente a relação de projetos do Programa de PPPs; intempestividade no exercício das atribuições do CGP; indisponibilidade de instrumentos e ferramentas facilitadoras da governança e gestão das PPPs; necessidade de investimento em recursos humanos; e baixa participação nas licitações de PPPs.

Demais Obrigações a Curto Prazo – ICMS a restituir a contribuintes

A Auditoria consignou que, embora a SEFAZ disponha de mecanismos eletrônicos de mensuração e monitoramento sobre os eventos relacionados ao reconhecimento e apuração do ICMS, assim como do monitoramento da conta corrente, tais elementos e informações não são utilizados para fins de reconhecimento contábil tempestivo, ou no Balanço Patrimonial.

A Auditoria observou que ainda não vêm sendo evidenciados os direitos e as obrigações fiscais relacionadas com o saldo cumulativo do ICMS, a receber e a ressarcir aos contribuintes.

Sobre os saldos cumulativos, em 31/12/2023, dos contribuintes cadastrados no “regime de conta corrente fiscal” do ICMS, a SEFAZ informou sobre a existência de 10.061 contribuintes com saldo a recolher ao Estado, de R\$989,9 milhões; e 363 contribuintes com “Saldo credor acumulado”, cujo total era R\$1.882,9 milhões.

Segundo a Auditoria, tais informações revelam a existência de Ativos e Passivos de valores relevantes não evidenciados no Balanço Patrimonial de 2023, cujo efeito no PL e na DVP seria de R\$893,0 milhões, relacionadas à redução de receitas do ICMS.

Após análise dos esclarecimentos prestados pelo Estado, a Auditoria aduziu que, em consonância com as NBC TSP, o MCASP 9ª Edição, Parte II, item 14.4, e o IPC/STN nº 02 determinam a escrituração dos tributos pelo regime de competência. E também que, considerando que tais eventos estão subsidiados por mecanismos de controle em uso pela unidade de arrecadação (SAT/SEFAZ) e que, portanto, suportam a consistência dos montantes em 31/12/2023, assim como a relevância dos valores envolvidos, tanto dos saldos de tributos a receber (Ativo) como a restituir aos contribuintes (Passivo – Obrigação), à luz do que dispõe o item 106 da NBC TSP 01, a Auditoria concluiu que as ponderações apresentadas pela PGE não se mostraram suficientes para modificar o seu opinativo.

Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais

Na conta Pessoal a Pagar, cujo saldo ao final de 2023 era de R\$2.387,3 milhões, são apropriadas as obrigações referentes a salários ou remunerações, bem como benefícios que o empregado ou servidor tenha direito, aposentadorias, reformas, pensões e encargos a pagar.

Relativamente à provisão de férias, a Auditoria verificou que o montante contabilizado em dezembro, nas UOs da Administração Direta do Poder Executivo, está suportado em relatórios do Sistema RH Bahia. Todavia, observou que não foram contabilizadas as provisões relacionadas aos servidores lotados no Poder Judiciário, nos Tribunais de Contas e no Ministério Público, e que não há evidências de inclusão nos cálculos do montante devido relacionado com as gratificações e os encargos previdenciários incidentes.

Outrossim, da análise dos dados contidos nos relatórios do Sistema RH Bahia, foram identificadas inconsistências nos cálculos da relação individualizada, base para registros da provisão de férias, tendo sido verificados 115 casos com o cálculo a maior da provisão, indicando que teriam mais de duas férias vencidas, bem como cálculo a menor da provisão, ou seja, menor que 12/12 de seus proventos. Também não foram provisionadas outras obrigações devidas aos servidores, derivadas da relação de trabalho, como as licenças-prêmio, tanto as relacionadas ao direito de indenização financeira, quanto as relacionadas ao direito de usufruto pelo gozo sem laborar.

Em seu pronunciamento, a PGE concordou com o apontamento, informando que a equipe técnica da Diretoria da SAEB está regularizando a situação.

Outros Passivos – Provisão para Indenizações (Contingências)

A Auditoria constatou inconsistências nos procedimentos de levantamento e ajuste contábil da Provisão para Indenizações, cujo saldo, em 31/12/2023, era de R\$12.910,7 milhões.

A Auditoria constatou que os relatórios gerenciais das indenizações calculadas pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) vêm sendo utilizados para ajustar contabilmente a provisão ao final dos exercícios. Contudo, segundo os auditores, esses relatórios não contêm todos os elementos necessários para suportar os ajustes contábeis relacionados ao reconhecimento adequado dessa provisão, pois não evidenciam detalhes do trâmite dos processos. Por conseguinte, a Auditoria não pôde identificar, com razoável grau de precisão, o montante das possíveis distorções dessa provisão no Passivo Não Circulante, assim como avaliar os impactos no PL e na DVP.

Ademais, constatou-se que não foi apresentada nas DCCEs de 2023 a avaliação quanto às potenciais contingências que o Estado da Bahia tenha que assumir em relação a determinados compromissos não ajuizados, porém com potenciais riscos de perda financeira futura para o erário.

A Auditoria identificou a necessidade de normatizar a metodologia e implementar os procedimentos para mensuração das contingências passivas, tendo em vista a relevância do assunto e os impactos no fluxo de recursos do Estado, e de observar os requisitos necessários para o ajuste dos saldos das contas representativas das provisões e dos passivos contingentes, assim como da divulgação das informações complementares em Notas Explicativas às DCCEs.

Após análise das observações apresentadas pelo Estado, a Auditoria registrou que não foi refutado o achado auditorial na sua essência, com informações, inclusive, de providências que vêm sendo adotadas para atender ao disciplinado no MCASP e demais normas de contabilidade, e concluiu que as ponderações não se mostraram suficientes para modificar o seu opinativo.

Provisões Matemáticas – Passivo Atuarial

Consoante as DCCEs de 2023, o grupo Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo totalizou o montante de R\$181.621,3 milhões, com destaque para as contas que representam o Passivo Atuarial do Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (FUNPREV), do Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (BAPREV) e do Fundo de Proteção Social dos Policiais Militares e dos Bombeiros Militares do Estado da Bahia (FPSM).

Relativamente à evolução do resultado previdenciário nos exercícios de 2020 a 2023, os auditores verificaram que as receitas foram insuficientes para cobrir as despesas ao longo dos últimos quatro exercícios, gerando um déficit que tem sido coberto por aportes de recursos efetuados pelo Tesouro. Parte da receita arrecadada tem sido destinada à suplementação do FUNPREV para a cobertura do desequilíbrio financeiro.

Ainda segundo a Auditoria, houve uma evolução crescente dos aportes, e que, embora o Estado utilize fontes alternativas de receita para atenuar o quadro, tais recursos se revelam insuficientes para reduzir, de forma significativa, os aportes do Tesouro para o custeio da folha dos inativos, tendo como consequência a redução dos recursos disponíveis para custeio ou para investimento em outras áreas de atuação da Administração Pública. Em 2023, o referido aporte representou 10,76% da RCL do exercício.

Os auditores apontaram que a situação do RPPS da Bahia é considerada crítica (indicador superior a 300,0%), ou seja, o déficit atuarial em 2020 foi superior a quatro vezes a RCL anual do Estado. A partir de 2020, houve uma pequena melhora no indicador em função da redução do déficit 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 enquadrhou na faixa considerada crítica (indicador inferior a três) nos quatro últimos exercícios.

Segundo a Auditoria, existe uma tendência de piora do indicador, evidenciada pelo descompasso entre o crescimento do número de servidores estaduais inativos e a redução da quantidade de servidores ativos no período. De um modo geral, a realização de concursos para o preenchimento de vagas no serviço público tornou-se restrita, não sendo capaz de fazer frente ao número crescente de aposentadorias e pensões concedidas nos últimos anos.

Assim, consignou que a relação é crítica, pois o quantitativo de inativos superou o dos ativos, ou seja, para cada aposentado ou pensionista, existe menos de um servidor ativo. E que essa situação já apresenta déficit financeiro, sendo suprido pela utilização de aportes mensais, o que reflete fielmente na situação do Estado da Bahia.

Os auditores ainda aduziram que, em função desse quadro, nota-se um crescente e elevado comprometimento do orçamento público com as despesas previdenciárias e de pessoal, com efeitos indiretos nas demais áreas.

Assim, foi registrado que o resultado desses dois indicadores ratifica a situação preocupante do RPPS da Bahia, exigindo que o Poder Público estabeleça estratégias para equilibrar o sistema previdenciário do Estado.

Quanto ao Indicador de Situação Previdenciária (ISP-RPPS), que tem como objetivo avaliar os aspectos relacionados à transparência e gestão, situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência dos entes federativos, os auditores consignaram que o Estado da Bahia se encontra entre os entes com pior situação previdenciária, tendo obtido nota "D". Os indicadores que mais contribuíram negativamente foram "Modernização de Gestão", "Cobertura dos Compromissos Previdenciários", "Suficiência Financeira" e "Acumulação de Recursos", cabendo ao Governo do Estado a adoção de medidas visando tornar a Previdência Estadual um regime com maior equilíbrio financeiro e atuarial.

Patrimônio Líquido (PL)

Foram identificadas inconsistências nos procedimentos contábeis relacionados à realização das **Reservas de Reavaliação e Avaliação Patrimonial**, cujos saldos, em 31/12/2023, eram de R\$3,1 bilhões e R\$260,2 milhões, respectivamente, não sendo possível para os auditores quantificarem o montante das distorções nessas contas do Patrimônio Líquido, assim como avaliarem os potenciais impactos na DVP e nas demais contas do BP, tendo apontado a necessidade de dar continuidade aos procedimentos de aprimoramento no registro das operações relacionadas às contas de Reserva de Reavaliação e **Resultados Acumulados**.

O Estado informou que foram expedidos ofícios ao TJ/BA, à ALBA e à SAEB no sentido de avaliarem os saldos e efetuar o controle das contas de Reserva de Avaliação, assim como à CONDER para a conta de Ajuste de Avaliação Patrimonial. As constatações da Auditoria foram mantidas.

Estoques

A Auditoria identificou divergência de R\$481,0 milhões entre os controles internos e a contabilidade na conta de Estoques, cujo saldo, em 31/12/2023, era de **R\$870,0 milhões**, não sendo possível estimar, com razoável grau de precisão, o montante das distorções nesta conta, assim como avaliar os impactos no PL e na DVP, tendo os auditores apontado para a necessidade de aprimoramento dos controles internos relacionados à gestão dos Estoques de Material de Consumo, e dos procedimentos de revisão e classificação contábil dos estoques de material hospitalar e medicamentos.

Foram apresentados pelo Estado comentários em relação ao quantitativo de almoxarifados e alterações na estrutura de controle existente na SESAB, no sentido de que a criação de novos almoxarifados no SIMPAS a partir de agosto/23 foi uma das melhorias implantadas, com o objetivo de apoiar o controle de estoque de medicamentos na CEFARBA, pois o SIMPAS não dispõe de controle de lotes e validade, apenas acompanhando quantitativo físico e financeiro. Ainda foi salientado que o ano de 2023 foi importante para a SAFTEC, pois ocorreu a transição desses almoxarifados no SIMPAS, passando do total de 11 para 35, corroborando, como afirmado pelos auditores, a necessidade de aprimoramento dos procedimentos de conciliação entre as ferramentas de controle físico/financeiro e o sistema de contabilidade.

No que tange à diferença apontada entre os registros contábeis e os inventários das diversas unidades da SESAB, que armazenam os medicamentos, foi confirmada a existência de diferenças, porém no montante de R\$266,1 milhões, inferior ao apontado pela Auditoria, persistindo o apontamento auditorial, contudo devendo ser reformulado o montante, reduzindo-o para o mencionado valor.

Ausência de dedução das contas da totalidade dos saldos dos subtítulos “2 INTRA OFSS” dos grupos das Contas de Natureza Patrimonial

A Auditoria constatou que a Administração, contrariamente ao preconizado no MCASP 9ª Edição, na consolidação das contas do Estado, não deduziu o saldo de todos os subtítulos “2 INTRA OFSS”⁶ e, quando fez, não deduziu o saldo todo, à exceção do saldo do subtítulo Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional – Intra OFSS, sendo informado pela SEFAZ que a compatibilização e o aprimoramento do processo de consolidação das demonstrações contábeis já vêm sendo realizados, para que as informações apresentadas reflitam adequadamente os atos e fatos contábeis. Adicionalmente, aduziram que, ainda que operações intra nas DCCes de 2023 não estejam completamente compatibilizadas, as ações de aprimoramento possibilitaram mitigar desequilíbrios nessas operações.

Não obstante, concluíram os auditores que as contas do Estado da Bahia, exercício de 2023, não refletem adequadamente tais atos e fatos contábeis, assim como não foi cumprido o prazo para implantação do controle e da evidência das operações intragovernamentais, previsto no Plano Excepcional de Ação anexo ao Decreto Federal nº 10.540/2020.

⁶ MCASP 2023, Parte IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público. Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) do mesmo ente. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2024/26>. Acesso em ago.2023.

3.7 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

Nas sucessivas emissões de Pareceres Prévios sobre contas governamentais, este Tribunal de Contas vem expedindo recomendações para o aprimoramento do sistema de controle interno da Administração estadual, para o que foi proposta pelo Poder Executivo no Plano de Ação das Contas do exercício de 2019 a criação de Grupo de Trabalho (GT).

A Auditoria registrou que, em dezembro de 2021, o relatório final do GT definia como macrofunções integrantes do sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual a auditoria, corregedoria, ouvidoria, transparência e prevenção à corrupção, estando a cargo de distintas secretarias do Estado.

E que, de acordo com a “Avaliação Nacional do Controle Interno” desenvolvida em 2020, o Conselho Nacional do Controle Interno (CONACI) e o Banco Mundial produziram avaliação conjunta das estruturas responsáveis pelo controle interno dos estados e capitais brasileiras, que resultou no Índice Sintético de Controle Interno (ISCI).

Informam os auditores que, contemplando aspectos relacionados à estruturação, carreira e preenchimento de cargos, legislação contra nepotismo e conflito de interesse, regulamentação da lei anticorrupção (Lei Federal nº 12.846/2013) e código de ética/conduita dos servidores, o ISCI apurado para o Estado da Bahia foi de 0,572, em uma escala de 0 a 1,00, ocupando o 19º lugar, tendo a média dos estados alcançado 0,724.

Foi verificado que o estudo também concluiu que os estados com maiores receitas e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) tenderam a apresentar melhores resultados no ISCI, tendo identificado que: apenas 39,13% dos estados possuíam instrumentos normativos que regulamentam conflitos de interesse; parcela relevante dos estados ainda não conta com instrumentos de acompanhamento da evolução do patrimônio de seus agentes públicos; quase a metade das capitais não regulamentou a Lei Anticorrupção (LAC).

Com efeito, foram apontadas pelos auditores em sua Seção Analítica integrante das Contas de Governo – 2022 as seguintes situações: falta de concretização de iniciativas pelo Poder Executivo Estadual voltadas à prevenção, detecção e correção de fraudes, a exemplo de regulamentação da LAC, há 10 anos em vigência, que prevê a responsabilização objetiva administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos contra a Administração Pública estadual; ausência da edição de decretos determinando a obrigatoriedade da implementação de práticas de gestão de riscos em todos os órgãos e a regulamentação da Lei de Acesso à Informação (LAI), apesar da existência de minutas em tramitação; inexistência de código de ética para os servidores estaduais (com exceção de algumas poucas carreiras específicas que têm normativos próprios) e a dificuldade em identificar servidores públicos efetivos dispostos a trabalhar na área correicional.

A Administração entende como relevante a temática, incluindo a questão da criação da Controladoria Geral do Estado, porém a considera de distinta complexidade, necessitando de análise tecnicamente minuciosa e envolvendo diversos órgãos e secretarias estaduais, inclusive o Poder Legislativo. Informa que o tema consta de diversas propostas normativas que tramitam na Administração, tendo sofrido impacto durante a pandemia, e que continua em trâmite na ALBA o Projeto de Lei nº 16.942/2007, que versa sobre a referida criação.

Pontuam os auditores que, conquanto presente tal modelo em quase todos os estados da Federação, como iniciado pela esfera federal desde 2001, a reforma administrativa ocorrida a partir de 2023 modificou a estrutura organizacional da Administração Pública do Poder Executivo Estadual e somente criou Unidades Setoriais de Controle Interno (USCIs) em 20 órgãos e entidades, que já estavam funcionando, até então, sem o reconhecimento formal.

Importante salientar que, conforme dados fornecidos pela AGE, “*dentre as dificuldades existentes, permanecem o seu quadro reduzido de pessoal, bem como elevada rotatividade de servidores das unidades setoriais de controle interno*”. A informação também dá conta de que, em 31/12/2023, com a mesma quantidade de unidades na administração direta e indireta, implantada até 2022, no total de 62, houve redução de 203 servidores nelas lotados, para 197, em relação ao ano anterior (posição janeiro/2024). Ademais, desses servidores, 58,9% não possuem vínculo efetivo com o Estado, pois são ocupantes de cargos comissionados, aumentando esse percentual para 82,4% (posição janeiro/2024) nas unidades subordinadas aos titulares das Secretarias. Conforme os dados, com as maiores rotatividades já registradas pelo menos desde 2019 entre coordenadores de controle interno e demais servidores, e tendo em vista que quase 60% dos servidores não têm vínculo efetivo com o Estado, as mudanças comprometem o desenvolvimento técnico das equipes.

Até onde foi examinado pelos auditores, considerou-se que “*pouco se evoluiu no modelo de controle interno do Poder Executivo Estadual nas duas últimas gestões e que não pode se resumir à atuação da AGE e das unidades setoriais de controle da administração direta e indireta*”, estando ainda “*incipiente a definição de atividades transversais entre a AGE, Corregedoria e Ouvidoria*” e não tendo sido concretizadas iniciativas voltadas à prevenção, detecção e correição de fraudes, apesar das minutas dos atos normativos em tramitação. O mesmo ocorrendo para os procedimentos voltados ao acompanhamento da variação patrimonial dos servidores, inexistindo código de ética e conduta para o seu conjunto, bem como programas estruturados voltados à promoção da integridade pública.

A Auditoria concluiu, em relação às providências constantes do Plano de Ação elaborado tendo em vista as recomendações deste Tribunal relativas às Contas de 2022, que algumas ações vêm sendo desenvolvidas como a proposta de edição de decreto sobre gestão de riscos, desde 05/03/2020, com trâmite entre a SEFAZ e a PGE/BA durante três anos, sendo encaminhada a última versão à Casa Civil em 30/11/2023 e à SAEB em 21/03/2024. Foi incluída na Lei Estadual referente ao PPA 2024-2027 a previsão da gestão de riscos no monitoramento das metas prioritárias, e no exercício de 2024 encontra-se em tratativas a elaboração de normativo que disciplinará o monitoramento do PPA, definindo como a gestão de riscos será implementada e a emissão de normativo para orientar as unidades e a estruturação dos controles internos nas áreas de licitação e contratos, à luz do disposto na Nova Lei de Licitações e Contratos, com previsão também para capacitação. Para o fortalecimento dos controles internos, os auditores consignaram proposta de recomendações.

Por fim, vale registrar que, em consulta realizada pelos auditores no Sistema de Gerenciamento de Processos e Documentos (PROINFO) deste TCE, em 14/05/2024, foi verificada a existência de 269 processos há mais de 60 dias em **diligência externa**, sob a responsabilidade das Secretarias e Órgãos do Poder Executivo Estadual, variando os atrasos entre 68 e 3.576 dias, com base no vencimento dos prazos estabelecidos por este TCE, sem o registro de seu efetivo retorno.

A Auditoria salienta que, em relação ao exercício de 2023, do total de 250 processos em diligência externa em atraso, conforme consulta ao Sistema Mirante deste TCE em 08/05/2023 (Seção Analítica das contas de 2022), comparando ao levantamento realizado em 2024 (14/05/2024), apenas 71 processos retornaram ao TCE/BA, representando 28,4%.

3.8 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Em 2014 e 2015, este TCE realizou auditoria para avaliar o cumprimento da legislação que trata do acesso à informação, no âmbito do Poder Executivo Estadual, em relação à criação de Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), publicação de informações na internet, classificação do sigilo das informações e política de gestão da informação, o que resultou na Resolução TCE/BA nº 32/2016, a qual determinou a juntada às Contas do Governador, exercício de 2015, e o encaminhamento pelo Governo do Estado a este Tribunal, em articulação com as secretarias afins, de Plano de Ação com iniciativas necessárias.

Da auditoria de monitoramento realizada em 2017 para acompanhar o atendimento do quanto indicado, decorreram novas deliberações, por meio da Resolução TCE/BA nº 088/2018, dirigidas a secretarias e órgãos estaduais. Sucessivas auditorias deste TCE contemplam em seu escopo a análise da transparência nas ações governamentais, gerando “Sugestões de Deliberações” ao Governador do Estado, como as relativas ao exercício de 2022, que abrangeu procedimentos e rotinas no âmbito do Poder Executivo Estadual.

A Auditoria registrou em seu relatório destas Contas a instituição, em 2022, do Acordo Plurilateral de Cooperação Técnica nº 03, celebrado entre os Tribunais de Contas, o Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI), Instituto Rui Barbosa (IRB), Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC), Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACOM) e Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), visando à implementação do Programa Nacional de Transparência Pública (PNTP), que estabelece colaboração mútua para a promoção de ações voltadas à ampliação da transparência das informações produzidas e/ou custodiadas pelo Poder Público, em especial por meio do aludido Programa, que contempla projetos, entre outros, de realização do Levantamento Nacional de Transparência Pública.

Com base na Lei Estadual nº 12.618/2012, que regulamenta o acesso a informações em âmbito estadual, conforme prevê o art. 45 da Lei Federal, os auditores constataram a inobservância de determinação legal quanto à transparência ativa, consubstanciada na ausência da divulgação de informações na Internet que deveriam ser publicadas independentemente de solicitação, de modo a evitar a ampliação dos trabalhos e custos para o gerenciamento dos pedidos de informação.

Com efeito, os auditores informam que, a partir de 2023, a ATRICON, no âmbito daquele Programa, publicou o Índice de Transparência Pública dos Estados, tendo como base critérios estabelecidos na Resolução nº 01/2023, que aprova as Diretrizes de Controle Externo relacionadas à “Transparência dos Tribunais de Contas e dos jurisdicionados”, em decorrência da avaliação do adequado cumprimento da transparência ativa, classificando os portais públicos estaduais nos níveis diamante, ouro, prata, elevado, intermediário, básico, inicial e inexistente. Dos 26 estados da Federação, a Bahia ocupou a 20ª posição no ranking da transparência dos Poderes Executivos estaduais, com índice de 69,54%, classificado como “Intermediário”, inferior ao Elevado (78,07%) alcançado em 2022. Mais especificamente, o resultado pode ser traduzido no atendimento de 100% das questões avaliativas⁷ classificadas como essenciais e o parcial atendimento das classificadas como

⁷ Conforme Matriz constante do Relatório do Levantamento dos Portais do PNTP – Ciclo 2023, são 88 critérios, sendo 11 essenciais, 56 obrigatórios e 21 recomendados. O documento também segrega os critérios entre comuns (70) e específicos do Poder Executivo (18). A classificação tem como pressuposto as seguintes definições para os critérios:

- **essenciais** são aqueles referentes a informações da execução orçamentária e financeira que, se a entidade deixar de dar transparência, fica impedida de receber transferências voluntárias e contratar operações de crédito, de acordo com os artigos 48 e 48-A combinados com o artigo 51 da Lei Complementar Federal nº 101/2000;
- **obrigatórios** são aqueles que trazem temas que, segundo a legislação vigente, devem constar nos portais das instituições;
- **recomendados** são informações importantes para o público em geral, que, apesar de sua publicidade na internet não ser expressamente exigida pelos normativos, sua divulgação é tida como boa prática e deve ser estimulada.

obrigatórias e recomendadas, segundo os critérios constantes do Relatório do Levantamento dos Portais do PNTP – Ciclo 2023.

A AGE, por meio de sua Gerência de Controle Preventivo e Transparência (GEPRE), responsável por gerir os Portais Transparência Bahia e Dados Abertos Bahia, informou que aguardava alteração no Sistema FIPLAN e, pela SAEB, gestora do RH Bahia e SIMPAS, a edição de decreto regulamentador e instalação de funcionalidades, e que a minuta do decreto de regulamentação da Lei de Acesso à Informação na Bahia se encontrava em trâmite.

A Ouvidoria do Estado, que preside o Comitê Gestor de Acesso à Informação (CGAI), informou sobre a criação de grupo de trabalho com participação de membros do CGAI, para a elaboração da minuta de regulamentação da aludida Lei.

Os esclarecimentos apresentados pela AGE/GEPRE e pela Ouvidoria, embora descrevam medidas incipientes e com morosidade em relação especificamente à transparência ativa, conquanto decorridos mais de 10 anos da promulgação da Lei (que fixou prazo de 180 dias para sua regulamentação), demonstram, como aduz a Auditoria, ações que, implementadas, poderão contribuir para a prevenção da prática de irregularidades, o fortalecimento da participação democrática e a alteração do Índice de Transparência de 2023, apurado pela ATRICON no âmbito do PNTP.

Saliente-se a importância da regulamentação para efetivar a LAI no Estado, haja vista que a não divulgação dessas informações na Internet prejudica o controle social, devendo ser publicadas independentemente de solicitação.

Ainda no âmbito da transparência, cabe registrar a constatação dos auditores quanto à permanência, até então, da não publicização dos vencimentos dos servidores civis e militares, e dos proventos dos agentes públicos aposentados e pensionistas, objeto de recomendações nos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios de 2014 a 2020 e 2022, com parágrafo de ênfase em 2020 e sugestão de ressalva pelos auditores nos presentes autos, contrariando o art. 48-A, I, da LRF, além do art. 3º, II e III, art. 6º, I, e art. 8º, *caput* e §§1º, 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.

Após trâmites entre a SAEB e PGE para ajustes na minuta, foi publicado o Decreto Estadual nº 22.675, de 22/03/2024, e, conforme a Auditoria, com conteúdo bastante similar ao da minuta visualizada em 2022, seguindo o entendimento de que há dados pessoais a preservar, de modo a afastar a possibilidade de identificação nominal dos servidores, aposentados ou pensionistas pagos pelo Estado da Bahia, publicação essa também ressaltada pela PGE em atenção à notificação deste TCE acerca do relatório auditorial (Seção Analítica) referente às presentes Contas.

A observação que a Auditoria consignara em seu relatório no que tange à alegação de conflito normativo existente nos pronunciamentos da SAEB nos Planos de Ação das Contas de Governo de 2019 a 2021, e na argumentação da PGE, obtida em 2022, é a seguir transcrita:

O aspecto foi corroborado pela Procuradoria, por meio do Ofício nº PGE-GAB-PGAAJ-045/2024, de 19/03/2024, em atendimento a requisição auditorial. Em síntese, o Estado manteve o entendimento de que, com o advento da Lei Federal nº 13.709, de 14/08/2018 – LGPD –, a matéria requereu reexame, de modo que a divulgação tende 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 04/03/2024, 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 a 2022, 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 quanto exposto pela SRH/SAEB, Casa Civil e PGE/BA, da prática de divulgação nominal, mantida pelos demais estados da Região. Por tais motivos, ressalta-se que, a despeito da publicação de norma referente à matéria, a recomendação **não foi implementada**.

A Auditoria informa que, da análise da resposta apresentada pelo Estado, não foi verificada, até o momento, qualquer divulgação de vencimentos e/ou proventos no âmbito do Poder Executivo estadual, circunstância cuja previsão foi alterada para o “segundo semestre de 2024”, estando condicionada a “ajustes na interface e no layout de carga de dados que alimentarão o sistema de forma a contemplar as definições previstas no citado decreto”.

3.9 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES CONSTANTES NOS PARECERES PRÉVIOS

Os auditores avaliam anualmente o estágio de implementação das ações pactuadas pelo Governo Estadual nos Planos de Ação para atendimento às recomendações dos Relatórios e Pareceres Prévios sobre as Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia.

Em relação ao Parecer Prévio sobre as Contas do exercício de 2022, este Tribunal opinou, por maioria de votos, favoravelmente à aprovação, com as seguintes **ressalvas**:

- 1) transferência de recursos no montante R\$479,23 milhões, do BAPREV, para custear despesas com inativos e pensionistas atrelados ao FUNPREV, sem respaldo judicial ou legal;
- 2) expressivo montante de DEA gerando distorções relevantes nas DCCes;
- 3) fragilidades de controle da inadimplência relacionada à prestação de contas dos convênios e congêneres, bem como ausência de sistema de gestão e controle dos termos e de plataforma eletrônica para o controle das prestações de contas das parcerias regidas pelo MROSC; e
- 4) declínio (percentual e valorativo) dos gastos alocados na área finalística da SSP em relação à RCL do Estado da Bahia, além do não cumprimento dos quantitativos dos quadros de policiais civis e militares previstos, respectivamente, nas Leis Estaduais nº 13.201/2014 e nº 11.370/2009.

Foram expedidos oito **alertas**, em linha com o art. 59, § 1º, da LRF, acerca de: 1) fragilidades dos procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações de políticas públicas; 2) distorções causadas pelo uso indevido de DEA; 3) assunção de obrigações diretas superiores aos créditos orçamentários na SECOM, SETUR e Gabinete do Governador; 4) subavaliação de Restos a Pagar; 5) aumento no volume de convênios e congêneres em 2022, e fragilidades na fiscalização e possibilidade de inexecução de objetos pactuados com o conseqüente dano ao erário estadual; 6) ausência de regulamentação da ordem cronológica de pagamentos, associada com a não publicação da relação das faturas emitidas pelos contratados da Administração estadual; 7) ausência de registros

individualizados (com identificação dos beneficiários) da execução orçamentária e financeira dos processos de precatórios; e 8) inclusão de despesas inelegíveis no cálculo do Índice de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE); aspectos esses que representam irregularidade na gestão orçamentária.

Também foi dada **ênfase** a sete apontamentos: 1) revisão dos instrumentos de planejamento; 2) passivo previdenciário; 3) transferência de recursos do BAPREV para o FUNPREV; 4) sistema rodoviário Ponte Salvador-Ilha de Itaparica; 5) contrato de PPP do VLT do Subúrbio; 6) manutenção de contas bancárias sem escrituração; e 7) subavaliação da dívida com precatórios.

Ainda determinou-se ao Chefe do Poder Executivo, no prazo de 120 dias, a partir da emissão do Parecer Prévio, a apresentação de um Plano de Ação com a indicação das medidas a serem adotadas para o cumprimento das recomendações expedidas, informando o prazo de implementação e os responsáveis.

As análises auditoriais revelaram que o percentual de recomendações implementadas ao final do exercício, nos últimos cinco anos no âmbito do Poder Executivo, não ultrapassou 12,7%, tendo sido verificado nas Contas de 2022 um índice de não implementadas de 39,5%.

Com efeito, o maior percentual encontrado, 44,3%, refere-se ao estágio de recomendações parcialmente implementadas ou que se encontram em implementação, seguido de 39,5% não implementadas, 11,6% implementadas e 4,6% em outras situações (ainda serão monitoradas e não mais aplicável).

Dessa forma, aduziu a Auditoria que, em relação à recomendação para que o Governador com o auxílio dos Secretários de Estado adotem medidas para o acompanhamento e efetivação das recomendações do Parecer Prévio, nos termos do art. 105, II, da CE/1989, considera-se parcialmente implementada, apesar dos esforços dos Órgãos e Entidades da Administração, até o encerramento da Seção Analítica.

3.10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mais uma vez enalteço a qualidade técnica do relatório apresentado pelos auditores deste Tribunal de Contas, em decorrência das análises realizadas acerca das Contas do Chefe do Poder Executivo do Estado da Bahia, exercício de 2023, conduzidas de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público e por meio dos procedimentos descritos no item 2.1 da Seção Analítica.

No âmbito desta relatoria, foram analisados todos os pontos consignados pelos auditores, a fim de reunir os elementos considerados relevantes, tendo em vista os exames pertinentes ao exercício em tela e a apreciação deste TCE em relação a apontamentos recorrentes, de modo a viabilizar a formação do opinativo que integrará a proposta de parecer prévio.

Foi observada a ocorrência de fragilidades, muitas das quais já contempladas em exames de Contas de Governo de exercícios anteriores, que abrangem o planejamento de ações governamentais, consubstanciadas em deficiências em indicadores de desempenho de programas governamentais e no descritivo de metas, bem como inconsistências em definições de seus valores de alcance, além da permanência de metas não regionalizadas.

Avançando para uma análise mais abrangente de desempenho, foram empreendidos pelos auditores exames acerca de políticas públicas, tendo sido constatadas deficiências em sua

formulação, implementação e avaliação, denotando a necessidade de adoção de medidas para a regulamentação e aprimoramento de sua execução e avaliação.

Em relação a essa temática, a PGE, em atenção à notificação deste TCE ao Exmo. Sr. Governador do Estado, apresenta argumentos invocando a discricionariedade das ações e decisões nessa área, o que merece uma reflexão acerca da pertinência ou não de conclusões que levam ao entendimento de que, por exemplo, as políticas públicas sem regulamentos formulados ou com deficiências em sua implementação comprometeram a sua adequada execução no exercício de 2023, impactando nos resultados entregues à sociedade.

Nessa seara, apontamentos deram conta de ausência de formulação/regulamentação de políticas públicas, bem como de estágios de tramitação em algumas delas, e, no âmbito da avaliação, de ausência ou insuficiência de instrumentos instituídos, com constatações de deficiência ou insuficiência de indicadores, que podem comprometer a execução e a avaliação, bem como podem impactar o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) atrelados às políticas correspondentes, não sendo a disponibilização de dados em sistema ou o monitoramento do PPA suficientes para caracterizar uma avaliação de política pública propriamente dita.

Como visto, os trabalhos auditoriais observaram que, das 28 políticas públicas examinadas, 20 não foram regulamentadas pelo Poder Executivo, portanto 8 foram plenamente formuladas, o que pode dificultar a adequada implementação e avaliação de seus resultados. Entretanto, a meu ver, não se pode mensurar o impacto das inconformidades ou até mesmo da ausência da regulamentação nos resultados, o que demanda a avaliação de cada política, envolvendo os aspectos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Em outra vertente, porquanto relevante a bem conduzida análise auditorial acerca de aspectos do desempenho do Governo por meio da análise da estrutura de governança de suas políticas públicas, entendo oportuno e necessário dar continuidade a essa importante análise, de forma individualizada em auditorias programadas, de modo a fortalecer o nexo causal do quanto constatado com os resultados efetivamente viabilizados. Com efeito, a possibilidade de as deficiências comprometerem, e em qual medida, os resultados, e sua respectiva avaliação, enseja o aprofundamento/acompanhamento de cada política pública, para o que foi dado passo inovador nas análises auditoriais em sede de Contas de Governo. Acolho, por conseguinte, as recomendações sugeridas pelos auditores no âmbito de cada política examinada, de grande importância para o seu aprimoramento e acompanhamento pela Administração Pública e por este Tribunal de Contas.

Também foram abordados aspectos frágeis no âmbito do sistema de controle interno e quanto à transparência de informações e de procedimentos da Administração, bem como aspectos relevantes da execução orçamentária, financeira e fiscal, sobretudo tendo em vista apontamentos já registrados em exames de Contas de Governo, além de novas verificações efetuadas.

Em relação aos apontamentos constantes de pareceres prévios de exercícios passados, no âmbito da execução orçamentária, financeira e fiscal, impende assinalar que dois apontamentos foram regularizados em 2024, porém permaneceram irregulares no exercício de 2023. O primeiro ponto refere-se à contabilização indevida de despesas com a terceirização de médicos e outros profissionais de saúde que atuam na rede própria do Estado, que passaram a ser devidamente registradas no elemento 34 – Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização. O segundo diz respeito às transferências indevidas de recursos do BAPREV para o FUNPREV, consideradas como

dedução do cômputo da despesa de pessoal, transferências essas cessadas em 2024, por força da Lei Estadual nº 14.651/2024, mas que permaneceram no exercício de 2023.

Assim, foi possível formar o entendimento de que os elementos reunidos não são suficientes para comprometer o mérito das Contas, considerando ainda que significativa parte deles provém de exercícios anteriores e atentando para o contexto do primeiro ano de um ciclo de gestão, o que enseja uma proposta de Parecer Prévio com opinativo favorável à **aprovação**, pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia, das Contas do Chefe do Poder Executivo, exercício de 2023, liberando de responsabilidade o Excelentíssimo Senhor Governador Jerônimo Rodrigues Souza, com as **ressalvas, recomendações, ênfases e alertas** consignados, que ora submeto à apreciação deste Tribunal Pleno.

Em relação à expedição de determinações, sugeridas pela Auditoria e pelo Ministério Público de Contas, esta relatoria mantém o posicionamento quanto a não caber sua aposição, cujo julgamento se dará pela Assembleia Legislativa do Estado. Por isso, na proposta de parecer prévio converto-as, com exceção daquelas que já foram objeto de ressalvas, em recomendações, e acolho as recomendações sugeridas pelos auditores que vão descritas na proposta apresentada na sequência.

Em 29 de julho de 2024.

Conselheiro ANTONIO HONORATO DE CASTRO NETO
Relator das Contas

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Antonio Honorato de Castro Neto
Conselheiro-relator - Assinado em 29/07/2024



Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço <https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia>, digitando o código de autenticação: K2MJEXNTU0