TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA
ACOMPANHAMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF

2º QUADRIMESTRE

EXERCÍCIO DE 2018

BAHIA – DEZEMBRO/2018

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

SUMÁRIO

			PÁG.
		INTRODUÇÃO	**2**
	1	**PROCEDIMENTOS**	**3**
	2	**FONTES DE CRITÉRIO**	**3**
	3	**LIMITAÇÕES**	**6**
CAP. I	**–**	**RESULTADO DO ACOMPANHAMENTO – FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES, DÍVIDA E RECEITA PÚBLICAS, RESULTADO PRIMÁRIO E RESTOS A PAGAR**	**6**
I.1	**–**	**FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES**	**6**
		I.1.1 Relatório Resumido da Execução Orçamentária	6
		I.1.2 Relatório de Gestão Fiscal	6
I.2	**–**	**ACOMPANHAMENTO DOS LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA E DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO**	**7**
		I.2.1 Limites de Endividamento e Pagamento	7
		I.2.2 Unidades Extintas ou em Extinção	18
I.3	**–**	**ACOMPANHAMENTO DA RECEITA PÚBLICA**	**20**
		I.3.1 Receita Corrente Líquida	21
		I.3.2 Renúncia de Receita	22
I.4	**–**	**RESULTADO PRIMÁRIO**	**25**
I.5	**–**	**RESULTADO NOMINAL**	**27**
I.6	**–**	**RESTOS A PAGAR**	**29**
I.7	**–**	**CONFORMIDADE DO PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO/2019) COM OS DISPOSITIVOS DA LRF**	**29**
CAP. II		**RESULTADO DO ACOMPANHAMENTO DA DESPESA COM PESSOAL E PREVIDÊNCIA ESTADUAL**	**30**
II.1		**ACOMPANHAMENTO DA DESPESA COM PESSOAL**	**30**
		II.1.1 Demostrativo da Despesa com Pessoal	**30**
		II.1.2 Acompanhamento do Cumprimento dos Limites Legais da Despesa	**32**
II.2		**ACOMPANHAMENTO DA DESPESA COM A PREVIDÊNCIA ESTADUAL**	**48**
		II.2.1 Informações Básicas	**48**
		II.2.2 Avaliação da situação financeira e atuarial dos fundos previdenciários	**49**
		II.2.3 Criação, Expansão ou Majoração de Benefício	**51**
		II.2.4 Relatório Resumido da Execução Orçamentária	**52**
		II.2.5 Modalidade de Aplicação 91 da Despesa Pública	**53**
		II.2.6 Limite de Gastos com Inativos e Pensionistas	**54**
		CONCLUSÃO	**55**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

RELATÓRIO DE AUDITORIA – 2º QUADRIMESTRE DE 2018

LEI COMPLEMENTAR FEDERAL N.º 101/2000

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) reserva ao sistema Tribunais de Contas brasileiro um papel essencial para o controle do seu cumprimento, dedicando-lhe toda a Seção V (Das Prestações de Contas) e VI (Da Fiscalização da Gestão Fiscal) do Capítulo IX (Da Transparência, Controle e Fiscalização).

O relatório emitido pela 3ª Coordenadoria de Controle Externo aborda as questões da LRF ligadas às Secretárias da Fazenda e do Planejamento, tais como formalizações das publicações; acompanhamento dos limites da dívida pública; acompanhamento da receita pública; restos a pagar e a conformidade do projeto da LOA 2017 com os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Entre os instrumentos de transparência da gestão fiscal, previstos no art. 48 da LRF, encontram-se o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; bem como as versões simplificadas desses documentos.

Para a elaboração dos cálculos dos limites relativos ao 2º quadrimestre do exercício de 2018, apresentados nestes documentos, foram considerados os valores contabilizados pelo Estado e constantes dos relatórios extraídos do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (Fiplan).

Por seu turno, no relatório apresentado pela Sexta Coordenadoria de ControleExterno, e de acordo com a Resolução deste TCE nº 136, de 19/12/2000, foi realizada a análise dos Demonstrativos das Despesas com Pessoal e dos Demonstrativos das Receitas e Despesas Previdenciárias, relativos ao 2º quadrimestre de 2018, no desiderato de verificar o cumprimento das exigências contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, quanto a sua formalização, aos limites de gastos com despesa de pessoal e previdência definidos em lei específica e os registros contábeis.

Assim, para fins de apreciação pelo Tribunal Pleno, apresenta-se neste documento o produto da consolidação dos relatórios[1] emitidos pela 3ª e pela 6ª Coordenadorias de Controle Externo, em conformidade com suas respectivas áreas de atuação, cuja consolidação foi realizada pela Superintendência Técnica – SUTEC.

[1] Os técnicos responsáveis pela elaboração dos relatórios e suas respectivas áreas de atuação estão a seguir indicados: 3ª CCE - Formalização das Publicações, Receita Pública e Resultado Primário: Osvaldo do Rosário do Vale (Gerente de Auditoria), Floripedes C. Almeida (Técnico de Nível Médio), Renane Márcia Costa Casqueiro (Auditor Estadual de Controle Externo), Otoniel Jorge Magalhães Costa (Auditor Estadual de Controle Externo), Vanessa Hedjazi Ribeiro Sousa (Auditora Estadual de Controle Externo) – Formalização das Publicações, Divida Pública, Resultado Nominal, Restos a Pagar: Simone Souza da Silva (Gerente de Auditoria), Juliana Rocha Santiago (Auditor Estadual de Controle Externo). 6ª CCE - Despesas com Pessoal e Despesas com a Previdência Social: Renilda Brito Santos (Gerente de Auditoria), Eduardo Mattedi (Auditor de Controle Externo). Consolidação: SUTEC: Ana Amelia Ferreira (Técnico de Nível Médio).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

1 PROCEDIMENTOS

Os exames foram realizados em conformidade com as normas de auditoria governamental, compreendendo provas em documentos e registros na extensão julgada necessária nas circunstâncias.

Os principais procedimentos de auditoria utilizados foram os seguintes:

a) levantamento da legislação pertinente e dos demostrativos publicados;
b) verificação do atendimento às formalidades legais;
c) confronto dos dados apresentados nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal com os registros do sistema Fiplan;
d) exame da escrituração contábil e dos registros auxiliares; e
e) conferência de cálculos e limites;
f) levantamento dos dados financeiros no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia – FIPLAN Gerencial; e
g) Confronto dos dados publicados nos Demonstrativos com os apurados pela Auditoria.

2 FONTES DE CRITÉRIO

Na execução dos procedimentos de auditoria mencionados, foram utilizadas, principalmente, as seguintes fontes de critério:

2.1 LEGISLAÇÃO FEDERAL

a) Constituição Federal de 1988;
b) Lei Federal n.º 4.320/1964 – Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
c) Lei Complementar Federal n.º 24/1975 – Dispõe sobre os convênios para concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias;
d) Lei Complementar Federal n.º 101/2000 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
e) Lei Complementar Federal n.º 160/2017 – Dispõe sobre convênio que permite aos Estados e ao Distrito Federal deliberar sobre a remissão dos créditos tributários, constituídos ou não, decorrentes das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto na alínea “g” do inciso XII do § 2o do art. 155 da CF e a reinstituição das respectivas isenções, incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais e altera a Lei n.º 12.973/2014;
f) Lei Federal nº 9.717/98 – Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos;
g) Portaria STN n.º 495/2017 – Aprova a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

h) Portaria do Ministério da Previdência e Assistência Social – MPS nº 916/03 e alterações – Aprova o Plano de Contas, o Manual das Contas, os Demonstrativos e as Normas de Procedimentos Contábeis aplicados aos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS;
i) Portaria do Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS nº 402/08 – Disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
j) Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 495/17 – Aprova a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF;
k) Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 7ª Edição.
l) Convênio ICMS n.º 190/2017 – Dispõe sobre a remissão de créditos tributários, constituídos ou não, decorrentes das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto na alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal, bem como sobre as correspondentes reinstituições.

2.2 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

a) Constituição Estadual de 1989;
b) Lei Estadual nº 6.677/94 e alterações – Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais;
c) Lei Estadual nº 7.249/98 e alterações – Dispõe sobre o Sistema de Seguridade Social dos Servidores Públicos Estaduais;
d) Lei Estadual nº 10.955/07 – Modifica a estrutura organizacional e de cargos em comissão da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, disciplinou o Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia e o Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia;
e) Lei Estadual nº 12.039/10 – Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2011;
f) Lei Estadual nº 12.204/11 – Altera dispositivos da Lei nº 10.955/07;
g) Lei Estadual n.º 7.980/2001 – Institui o Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia (Desenvolve);
h) Lei Estadual nº 13.468/2015 – Institui o Plano Plurianual da Administração Pública Estadual para o período 2016-2019 (PPA/2016-2019);
i) Lei Estadual n.º 13.564/2016 – Institui condição para concessão e manutenção de benefícios e incentivos fiscais ou financeiros relacionados ao ICMS;
j) Lei Estadual n.º 13.727/2017 – Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2018 e dá outras providências (LDO/2018);
k) Lei Estadual n.º 13.833/2018 – Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2018 (LOA/2018);
l) Resolução Regimental nº 012/93 do TCE – Estabelece normas de procedimento para o controle externo da Administração Pública;
m) Resolução nº 136/00 do TCE – Dispõe sobre a fiscalização do cumprimento da Lei Complementar nº 101/00, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

n) Ato do Tribunal de Contas dos Municípios nº 314/18 – Aprovou o Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º quadrimestre de 2018;
o) Ato do Tribunal de Contas do Estado nº 189/18 – Aprovou o Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º quadrimestre de 2018;
p) Ato do Ministério Público nº 434/18 – Aprovou o Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º quadrimestre de 2018;
q) Ato da Defensoria Pública nº 003/18 – Aprovou o Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º quadrimestre de 2018;
r) Ato da Assembleia Legislativa nº 4.741/18 – Aprovou o Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º quadrimestre de 2018.
s) Decreto Estadual n.º 8.205/2002 – Aprova o Regulamento do Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia (DESENVOLVE) e constitui o seu Conselho Deliberativo;
t) Decreto Estadual n.º 14.500/2013 – Concede crédito fiscal nas aquisições de produtos agrícolas junto a produtores rurais, desde que destinados ao processamento industrial no Estado;
u) Decreto Estadual n.º 16.406/2015 – Aprova o Regimento da Secretaria da Fazenda;
v) Decreto Estadual n.º 16.768/2016 – Aprova o Regimento da Secretaria de Desenvolvimento Econômico;
w) Decreto Estadual n.º 16.970/2016 – Regulamenta a Lei n.º 13.564/2016, definindo os procedimentos de cálculo e recolhimento do valor depósito destinado ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pela Lei n.º 7.988/2001;
x) Decreto Estadual n.º 16.983/2016 – Altera o Decreto n.º 13.780/2012, que regulamenta o ICMS, e dá outras providências;
y) Decreto Estadual n.º 17.616/2017 – Altera o Decreto n.º 8.205/2002, que aprova o Regulamento do Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia – DESENVOLVE e constitui o seu Conselho Deliberativo;
z) Decreto Estadual n.º 17.794/2017 – Dispõe sobre a tributação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações – ICMS em operações e prestações relacionadas com a construção, instalação e funcionamento de Centro de Conexões de Voos – HUB, em aeroporto internacional situado neste Estado;
aa) Decreto Estadual n.º 17.815/2017 – Altera o Decreto n.º 13.780/2012 que regulamenta o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações – ICMS, e dá outras providências;
ab) Decreto Financeiro n.º 01/2018 – Aprova a programação da execução orçamentária e financeira do Poder Executivo, seus órgãos, entidades e fundos, para o exercício 2018 e dá outras providências;
ac) Decreto Judiciário nº 660/18 – Aprovou o Relatório de Gestão Fiscal referente ao 2º quadrimestre de 2018;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

ad) Portaria Conjunta SDE/Sefaz n.º 01/2017 – Extingue a Comissão de Acompanhamento de Empreendimentos Incentivados pelo Governo do Estado da Bahia e dá outras providências;

ae) Informações disponíveis nos sistemas corporativos do Estado e na internet; e Relatórios de auditorias anteriores realizadas pelo TCE/BA.

3 LIMITAÇÕES

No transcurso dos trabalhos não foram impostas limitações que afetassem o escopo ou o método dos exames.

CAPÍTULO I – RESULTADO DO ACOMPANHAMENTO – FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES, DÍVIDA E RECEITA PÚBLICAS, RESULTADOS PRIMÁRIO E NOMINAL, RESTOS A PAGAR E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

I.1 FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES

Como ainda não foi instituído o Conselho de Gestão Fiscal que padronizará a forma de apresentação das informações, conforme previsto no § 2º do art. 50 da LRF, foram utilizados, como parâmetros de análise da formalização dos Relatórios de Gestão Fiscal e Resumido da Execução Orçamentária, os modelos de demonstrativos da Portaria n.º 495/2017, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

I.1.1 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária dos 3º e 4º bimestres de 2018 foram publicados, tempestivamente, no sítio eletrônico do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), nas datas de 27/07/2018 e 27/09/2018, respectivamente. Os Demonstrativos da Receita Corrente Líquida, do Resultado Nominal e do Resultado Primário encontram-se em conformidade com as exigências impostas pelos artigos 52 e 53 da LRF e com os modelos de demonstrativos e suas respectivas instruções de preenchimento, constantes na Portaria n.º 495/2017 da STN.

I.1.2 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

O Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2018 do Poder Executivo foi publicado tempestivamente no sítio eletrônico do Siconfi, estando em conformidade com as exigências impostas pelos artigos 54 e 55 da LRF e com a Portaria n.º 495/2017 da STN.

Quanto à formalização do Relatório de Gestão Fiscal, a Sefaz atendeu às disposições legais.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

I.2 ACOMPANHAMENTO DOS LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA E DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO

I.2.1 LIMITES DE ENDIVIDAMENTO E PAGAMENTO

A LRF enfatiza o dever de se controlar o nível de endividamento dos entes públicos, dispondo no art. 32, § 1º, III sobre a observância aos limites e condições fixadas pelo Senado Federal.

As Resoluções n.os 40 e 43, ambas de 20/12/2001 do Senado Federal, e suas alterações, regulamentaram os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária, bem como os limites e condições de autorização das operações de crédito interno e externo, inclusive concessão de garantias.

Ademais, em junho de 2002, a STN publicou o Manual de Instruções de Pleitos (MIP), com o objetivo principal de informar aos Estados, Distrito Federal e Municípios sobre os procedimentos gerais para contratação, vedações, punições, limites, condições gerais e forma de apresentação dos documentos necessários ao exame dos pleitos pela STN.

Com fundamento nessas normas, é apresentada, a seguir, a situação em que se encontrava o Estado da Bahia em agosto de 2018, quanto aos limites relacionados com a sua capacidade de endividamento e pagamento. Vale mencionar que os limites são calculados tendo como referência a Receita Corrente Líquida (RCL), que no segundo quadrimestre de 2018, foi R$30.930.200.467,33.

I.2.1.1 Limites para Liberações de Operações de Crédito (Regra do Ouro)

A Constituição Federal, no art. 167, III, estabelece a vedação de realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital. O cumprimento desse limite, conforme o art. 6º da Resolução n.º 43/2001, deve ser verificado separadamente em relação ao exercício anterior, confrontando-se as receitas de operações de crédito nele realizadas e as despesas de capital nele executadas, e, para o exercício corrente, as receitas de operações de crédito e as despesas de capital constantes da lei orçamentária.

O limite para as liberações de operações de crédito previstas para o exercício de 2018 não foi apurado, em vista da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 2.238-5, que foi proferida para suspender a eficácia do § 2º do art. 12 da LRF.

Consoante essa legislação, o Estado da Bahia encontrava-se dentro do limite para liberações de operações de crédito realizadas no exercício de 2017, conforme demonstrado a seguir:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Tabela 01 – Limite para Liberações (2017)

Em R$

Limite: Despesas de Capital Executadas 2017 (A)	Liberações Realizadas 2017 (B)	Margem (C=A-B)	Comprometimento das Liberações (B) / (A)
3.648.466.760,83	1.156.474.602,71	2.491.992.158,12	31,70%

Fontes: Relatórios de Execução da Despesa e da Receita Orçamentária do Fiplan Gerencial e cálculos da Auditoria.

I.2.1.2 Limite para o Montante Global das Operações de Crédito Realizadas

De acordo com os registros contábeis, as operações de crédito realizadas até o 2º quadrimestre de 2018 totalizaram R$291.916.300,75, representando 20,21% da sua previsão atualizada (R$1.444.170.329,00) e 41,97% das Receitas de Capital recolhidas pelo Poder Executivo (R$696.143.021,51). Em relação às operações de crédito ocorridas no mesmo período do exercício anterior (R$425.641.606,80), obteve decréscimo nominal de 31,36%.

O artigo 7º, inciso I, da Resolução do Senado Federal n.º 43/2001 preceitua:

> Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:
> I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º;

É apresentada, a seguir, a situação do Estado da Bahia em relação a esse limite:

Tabela 02 – Limite para o Montante Global das Operações de Crédito

Em R$

Limite (A)	Operações de Crédito Realizadas no 2º Quadrimestre de 2018 (B)	Margem (C=A-B)
4.948.832.074,77	254.628.098,03 (1)	4.694.203.976,74
16% da RCL	0,82% da RCL	15,18% da RCL

Fontes: Receita Corrente Líquida (item I.3.1 deste Relatório), Relatório Receita de Operações de Crédito 2º quadrimestre de 2018 (Fiplan Gerencial) e cálculos da auditoria.
Nota:
(1) Em virtude das alterações promovidas pela 8ª edição do MCASP, para fins de apuração do cumprimento do limite com operações de crédito, foi excluído o valor de R$37.288.202,72 referente às operações de crédito previstas no art. 7º, § 3º, da RSF nº 43/2001.

Os parágrafos 1º e 6º do art. 7º da citada Resolução dispõem que, para o caso de operações de crédito com liberação prevista para mais de um exercício, esse limite será calculado levando-se em consideração o cronograma anual de ingresso, projetando-se a RCL mediante aplicação de fator de atualização que, para o exercício de 2018, é de aproximadamente 1,30% ao ano, conforme divulgado na última edição do Manual de Instruções de Pleitos da STN, vigente a partir de março de 2018.

Considerando-se o cronograma de ingresso de operações de crédito contratadas, em tramitação e em estudo, encaminhado pela SEFAZ para os exercícios de 2018 a 2022, apuraram-se percentuais inferiores ao limite de 16% da Receita Corrente

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Líquida, sendo que o maior percentual ocorrerá no exercício de 2018 (4,92% da RCL projetada), conforme demonstrado a seguir:

Tabela 03 – Liberações Previstas / Projeção da RCL – 2018 a 2022

Em R$

Ano	RCL Projetada (A)	Liberações Previstas (B)	B/A (%)
2018	30.343.491.763,25	1.491.392.088,78	4,92
2019	30.739.317.060,44	1.504.398.914,83	4,89
2020	31.140.305.826,20	472.943.700,80	1,52
2021	31.546.525.417,03	100.305.580,15	0,32
2022	31.958.044.068,08	99.147.857,47	0,31

Fonte: Cálculos da Auditoria.
Nota: A RCL projetada para os anos 2018-2022 foi calculada utilizando-se o fator de atualização de 1,30448170%, cumulativamente, sobre o valor da RCL apurado em dezembro de 2017.

I.2.1.3 Limite para os Dispêndios

As despesas liquidadas com juros e outros encargos da dívida pública interna e externa, até o segundo quadrimestre de 2018, alcançaram o montante de R$413.678.471,36. Por sua vez, as despesas liquidadas com amortizações, nesse mesmo período, totalizaram R$486.602.909,11.

O art. 7º, II, da Resolução do Senado Federal n.º 43/2001 dispõe:

> Art. 7º
>
> […]
>
> II – o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;
>
> […]

Conforme o § 4º do art. 7º da Resolução do Senado Federal n.º 43/2001, o cálculo do comprometimento anual será feito pela média anual da relação entre o comprometimento previsto e a RCL projetada ano a ano, considerando-se, alternativamente, o que for mais benéfico: todos os exercícios financeiros em que houver pagamentos previstos da operação pretendida ou os exercícios financeiros em que houver pagamentos até 31 de dezembro de 2027.

O Estado da Bahia utilizou como critério todos os exercícios financeiros em que há previsão de pagamentos (2018 a 2050). A auditoria apurou o valor de R$923.720.173,08 para a média anual do comprometimento previsto, enquanto a média da RCL projetada ano a ano alcançou o montante de R$37.620.636.223,44.

Em agosto de 2018, o Estado da Bahia encontrava-se dentro desse limite, conforme demonstrado na tabela seguinte:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Tabela 04 – Limite para os Dispêndios

Em R$

Limite (A)	Comprometimento Anual (B)	Margem (C=A-B)
4.326.373.165,70	923.720.173,08	3.402.652.992,62
11,5% da RCL média projetada	2,46% da RCL média projetada	9,04% da RCL média projetada

Fontes: Relatórios do Fiplan, relatórios gerenciais da SEFAZ e cálculos da auditoria.

O cumprimento desse limite é um dos requisitos exigidos pela Resolução do Senado Federal n.º 43/2001 para a contratação de operações de crédito, exceto para aquelas que, na data da publicação dessa Resolução, estavam previstas no Programa de Ajuste Fiscal, estabelecido nos termos da Lei n.º 9.496/1997, conforme mencionado em seu art. 7º, § 8º.

I.2.1.4 Limite para a Dívida Consolidada Líquida (DCL)

A composição do saldo da dívida consolidada líquida do Estado em 31/08/2018 é apresentada a seguir:

Tabela 05 – Composição do Saldo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) – 2º Quadrimestre de 2018

Em R$

Especificação	Valor
I – Dívida Consolidada (DC)	**25.425.207.483,38**
Dívida Contratual	20.818.688.493,82
Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios	5.206.803.220,83
Financiamentos	15.198.083.159,93
Internos	5.140.934.038,72
Externos	10.057.149.121,21
Parcelamento e Renegociação de dívidas	413.802.113,06
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) vencidos e não pagos	4.464.123.721,31
Outras Dívidas	142.395.268,25
II – Deduções	**5.420.916.159,28**
Disponibilidade de Caixa	4.799.550.850,45
Disponibilidade de Caixa Bruta	4.836.552.114,37
(–) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	37.001.263,92
Demais Haveres Financeiros	621.365.308,83
Dívida Consolidada Líquida (DCL) (III) = (I-II)	**20.004.291.324,10**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**30.930.200.467,33**
% da DC sobre a RCL [(I)/RCL]	**82,20**
% da DCL sobre a RCL [(III)/RCL]	**64,68**
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL - < 200% >	**61.860.400.934,66**
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - < 180% >	**55.674.360.841,19**

Fontes: Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do 2º quadrimestre de 2018, Balancetes do Fiplan e cálculos da auditoria.

O saldo da dívida da consolidada líquida, publicado no Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2018, está em conformidade com os registros contábeis.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

A Lei Complementar Federal n.º 101/2000, em seu art. 59, § 1º, III dispõe que:

> Art. 59. […]
>
> § 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:
>
> […]
>
> III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

O art. 7º, III, da Resolução do Senado Federal n.º 43/2001 preceitua:

> Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:
>
> […]
>
> III – o montante da dívida consolidada não poderá exceder o teto estabelecido pelo Senado Federal, conforme o disposto pela Resolução que fixa o limite global para o montante da dívida consolidada dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O art. 3º, I, da Resolução do Senado Federal n.º 40/2001 dispõe:

> Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a: (Vide Resolução nº 20, de 2003)
>
> I – no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2; e

Conforme pode-se depreender da Tabela anterior – Composição do Saldo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) – 2º quadrimestre de 2018, conclui-se que a dívida consolidada líquida do Estado, em 31/08/2018, estava inferior ao limite legal de até duas vezes a RCL e ao limite para alerta de até 1,8 vezes a RCL, conforme estabelecido pela LRF e pelas Resoluções n.os 40 e 43/2001.

As deduções à dívida consolidada têm se mantido em um patamar bastante elevado, em face do contexto histórico apresentado na tabela a seguir:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Tabela 06 – Saldo da Dívida Consolidada Líquida no Período 2007, 2015 – 2018

Em R$ mil

Ano	Dívida Consolidada (A)	Deduções (B)	% (B)/(A)	Dívida Consolidada Líquida (C = A – B)
2º quadrimestre/2018	25.425.207	5.420.916	21,32	20.004.291
2017	22.680.068	5.401.010	23,81	17.279.058
2016	20.174.807	3.692.731	18,30	16.482.076
2015	21.381.307	5.244.767	24,53	16.136.540
...	...	...	...	...
2007	11.451.245	1.074.288	9,38	10.376.957

Fontes: Relatórios das Contas Governamentais dos exercícios de 2007, 2015 a 2017 e cálculos da auditoria.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), as deduções da dívida consolidada são compostas pelo somatório da disponibilidade de caixa bruta e dos demais haveres financeiros, descontados os restos a pagar processados (exceto precatórios). A Disponibilidade de Caixa Bruta, por sua vez, representa o montante formado por caixa, bancos, aplicações financeiras e outras disponibilidades financeiras, ao passo que os demais haveres financeiros totalizam os valores a receber líquidos e certos.

Conforme demonstrado anteriormente, verificou-se, em 31/08/2018, que as deduções têm permanecido em um patamar elevado, quase alcançando, inclusive, em dois quadrimestres de 2018, o montante das deduções de todo o exercício de 2017. A dívida consolidada líquida (DCL) apresentou deduções no montante de R$5.420.916.159,28, sendo R$4.836.552.114,37 referentes à disponibilidade de caixa bruta. O total das deduções representou 21,32% do valor da dívida consolidada.

I.2.1.5 Limite para Concessão de Garantias

As garantias concedidas pelo Estado da Bahia em operações de crédito, apresentadas no Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do RGF do 2º quadrimestre de 2018, tiveram a seguinte composição em 31/08/2018:

Tabela 07 – Composição das Garantias de Valores

Em R$

Beneficiário	Autorização Legislativa	Valor
Desenbahia (Lavoura Cacaueira)	Resoluções n.os 68/1998, 71/1999, 20/2001, 23/2001, 25/2002 e 02/2003 do Senado Federal	91.600.000,00
Total		91.600.000,00

Fontes: Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores (RGF) do 2º quadrimestre de 2018 e Balancete Mensal de Verificação do Fiplan – Agosto/2018.

O art. 9º, *caput*, da Resolução do Senado Federal n.º 43/2001 dispõe:

> Art. 9º O saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não poderá exceder a 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, calculada na forma do art. 4º.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

É demonstrada, a seguir, a situação do Estado da Bahia quanto ao limite para concessão de garantias, em agosto de 2018:

Tabela 08 – Limite para Concessão de Garantias de Valores

Em R$

Limite (A)	Garantias Concedidas – Saldo em 30/04/2018 (B)	Margem (C=A-B)
6.804.644.102,81	91.600.000,00	6.713.044.102,81
22,00% da RCL	0,30% da RCL	21,70% da RCL

Fonte: Balancete Mensal de Verificação do Fiplan – Agosto/2018 e cálculos da auditoria.

I.2.1.6 Limite para Despesas com Parcerias Público-Privadas (PPPs)

A Lei n.º 11.079/2004 instituiu normas para a licitação e a contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública. Em seu art. 2º, essa forma de contratação, também conhecida como PPP, foi definida como "o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa". No mesmo dispositivo, estabeleceu-se o conceito de concessões patrocinadas, que são concessões de serviços públicos ou de obras públicas disciplinadas pela Lei n.º 8.987/1995, quando envolverem, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, diferenciando-as das concessões administrativas, que são aquelas em que a Administração Pública é a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

Assim, as PPPs são contratações que estabelecem vínculo obrigacional entre a Administração Pública e a iniciativa privada visando à implementação ou gestão, total ou parcial, de obras, serviços ou atividades de interesse público, em que o parceiro privado assume a responsabilidade pelo financiamento, investimento e exploração do serviço, observando-se, além dos princípios administrativos gerais, os princípios específicos desse tipo de negócio jurídico.

Como forma de controle do endividamento público, o art. 28 da Lei Federal n.º 11.079/2004, cuja redação foi alterada pela Lei Federal n.º 12.766/2012, estabeleceu a proibição de a União conceder garantia e realizar transferência voluntária aos entes federativos cujas despesas de caráter continuado com PPPs tiverem excedido, no ano anterior, o correspondente a 5% da Receita Corrente Líquida do exercício, ou que excedam, nos 10 anos subsequentes, o mesmo percentual da Receita Corrente Líquida projetada para os respectivos exercícios.

O Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do 4º bimestre de 2018 indica que se encontravam vigentes, em 2018, seis contratos de PPP, sendo um de concessão patrocinada, do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas, e outros cinco de concessão administrativa, conforme a seguir detalhado:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Tabela 09 – Resumo dos Contratos de PPP

Em R$

Objeto do Contrato	Ano de assinatura	Duração	Despesas em 2018 (1)	Concessionária
Ente Federado, exceto estatais não dependentes			**682.699.034,88**	
Hospital do Subúrbio	2010	10 anos	199.098.760,68	PRODAL Saúde S/A
Arena Fonte Nova	2010	35 anos	155.691.992,40	Fonte Nova Negócios e Participações S/A
Instituto Couto Maia	2013	21,4 anos	21.783.893,40	Couto Maia Construção e Serviços não Clínicos S/A
Metrô de Salvador e Lauro de Freitas	2013	30 anos	201.461.144,77	Companhia do Metrô de Salvador
Diagnóstico por Imagem	2015	11,5 anos	104.663.243,63	Rede Brasileira de Diagnósticos SPE S/A
Estatais não dependentes			**77.574.339,96**	
Emissário Submarino (2)	2006	18 anos	77.574.339,96	Concessionária Jaguaribe S/A
Total			**760.273.374,84**	

Fonte: Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do 4º bimestre de 2018 e cálculos da auditoria.
Notas:
1 Na aplicação dos limites de comprometimento das despesas com parcerias público-privadas foram excluídas as despesas das empresas estatais não dependentes, em observância ao art. 28, § 2º, da Lei n.º 11.079/2004, conforme redação dada pela Lei n.º 12.024/2009.
2 Contrato firmado pela Embasa.

A seguir, é apresentado o acompanhamento do limite das despesas do Estado da Bahia com PPPs, em comparação com a receita corrente líquida.

Tabela 10 – Limite para o Montante das Despesas com Parcerias Público-Privadas – 2º Quadrimestre de 2018

Em R$

Ano	Total das despesas (1)	Receita Corrente Líquida (RCL) (2)	Total das Despesas / RCL (%)	Limite de 5,00% da RCL	Margem	%
2017	663.299.766,30	29.952.763.445,46	2,21	1.497.638.172,27	834.338.406,04	2,79
2018	682.699.034,88	30.343.491.763,25	2,25	1.517.174.588,16	834.475.553,28	2,75
2019	744.301.789,07	30.739.317.060,44	2,42	1.536.965.853,02	792.664.063,96	2,58
2020	677.059.343,27	31.140.305.826,20	2,17	1.557.015.291,31	879.955.948,04	2,83
2021	542.378.452,63	31.546.525.417,03	1,72	1.577.326.270,85	1.034.947.818,22	3,28
2022	542.378.452,63	31.958.044.068,08	1,70	1.597.902.203,40	1.055.523.750,78	3,3
2023	542.378.452,63	32.374.930.904,63	1,68	1.618.746.545,23	1.076.368.092,60	3,32
2024	542.378.452,63	32.797.255.953,66	1,65	1.639.862.797,68	1.097.484.345,06	3,35
2025	542.378.452,63	33.225.090.155,68	1,63	1.661.254.507,78	1.118.876.055,16	3,37
2026	505.429.377,43	33.658.505.376,57	1,50	1.682.925.268,83	1.177.495.891,40	3,5
2027	431.531.227,04	34.097.574.419,70	1,27	1.704.878.720,99	1.273.347.493,95	3,73

Fonte: Demonstrativo das Parcerias Público Privadas.
Notas:
1 O valor referente ao exercício de 2017 já foi executado. Quanto aos demais exercícios, são previsões de pagamentos.
2 Valores projetados a partir de 2018.

Da análise da tabela anterior, pode-se observar que o Estado da Bahia atende ao limite estabelecido. Há de se mencionar que os cálculos foram realizados tomando-se as despesas pelos valores atuais, tendo a receita sido projetada com base no índice estabelecido pela STN. Entretanto, ainda que se mantivesse a RCL realizada de 2017 como referência para fins de análise, o Estado continuaria cumprindo o limite para todos os exercícios avaliados.

Em relação ao contrato de concessão administrativa que visa à reconstrução e operação do Estádio Octávio Mangabeira (Fonte Nova), o Plenário do TCE/Ba, em sessão realizada em 12/04/2016, no julgamento do Processo n.º TCE/000490/2010, relativo ao Contrato n.º 02/2010, decidiu, mediante Resolução n.º 28/2016, dentre outros assuntos, pela declaração da ilegalidade do Contrato, face às graves

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

irregularidades existentes na sua formalização, e no Edital que o antecedeu, determinando ao Governo do Estado e a contratada, Fonte Nova Negócios e Participações (FNP), que apresentassem, conjuntamente, estudo visando à reavaliação e readequação econômico-financeira da concessão, no prazo de 120 dias, a contar da publicação da decisão.

Em virtude dos recursos interpostos pelo Estado e pela concessionária, no âmbito do TCE/Ba., a decisão que considerou ilegal o referido contrato, encontra-se suspensa, no aguardo da apreciação quanto à pertinência dos pleitos.

Na auditoria do 3º quadrimestre de 2017, foram identificadas as seguintes situações, as quais foram acompanhadas nesta auditoria.

a) Divergência entre os totais das despesas publicadas para os contratos de PPP e as registradas no item específico das variações patrimoniais diminutivas

A Secretaria Executiva do Programa de Parcerias Público-Privadas da Sefaz utilizou para o cômputo das despesas realizadas no exercício de 2017 (R$665.914.161,62), apresentadas no Demonstrativo das PPPs, os valores constantes dos ofícios que autorizam a Agência de Fomento do Estado da Bahia S/A (Desenbahia) a transferir os recursos para as secretarias envolvidas. Ressalte-se que, para os valores informados, a referida Secretaria Executiva toma por base a despesa pelo regime de competência.

Entretanto, em consulta ao Fiplan, identificou-se que havia divergência entre os totais registrados no item "Execução de Contratos de Parceria Público-Privada PPP" das variações patrimoniais diminutivas das secretarias envolvidas e os totais publicados para os contratos.

Naquela oportunidade, em resposta à auditoria sobre as divergências apontadas, a Sefaz, mediante o Ofício Dicop n.º 087/2018, informou que foram questionados às Secretarias envolvidas com PPPs os motivos dessas diferenças. Entretanto, até o final daquele trabalho ainda não tinha obtido resposta.

Em 17/09/2018, mediante o Ofício DICOP nº 156/2018, a Sefaz encaminhou os ofícios recebidos da Secretaria de Desenvolvimento Urbano – Sedur, da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte – Setre e do Fundo Estadual da Saúde – Fesba. Vejamos.

A Sedur informou que “havia incoerência nos *(sic)* números apresentados no quadro demonstrativo e o relatório razão extraído do FIPLAN, o valor indicado na coluna “Publicado” é o somatório das contraprestações principais e marginais informado pela unidade PPP, ao passo que na coluna “Registrado e Variações Diminutivas”, levam-se em conta todas as liquidações ocorridas no exercício de 2017, inclusive as estornadas.”

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

A Setre informou que a diferença encontrada deve-se ao reajuste contratual anual previsto para o mês de dezembro, pela variação do IPC-A. Ocorre que a apuração deste índice se dá em meados de dezembro, após o encerramento do exercício financeiro, acarretando a inscrição dessa diferença em Despesa de Exercício Anterior.

O Fesba informou que "com relação às diferenças apuradas entre VPD e despesa paga […] são decorrentes de pagamentos relativos a competências de 2016, passivo registrado neste mesmo ano; reequilíbrios, reajustes e multas". Apresentou, também, o detalhamento com a composição dessas diferenças.

Os esclarecimentos apresentados foram acatados pela auditoria, diante da plausibilidade das justificativas.

b) Contabilização de despesas de PPP, no montante de R$100.000.000,00, em modalidade e elemento indevidos

Na auditoria do 3º quadrimestre de 2017, em consulta ao Sistema de Observação das Contas Públicas (Mirante), verificou-se que o valor de R$100.000.000,00, relativo à antecipação da contraprestação marginal anual n.º 03, do Contrato n.º 01/2013 – Metrô de Salvador e Lauro de Freitas, foi registrado na modalidade 90 – Aplicações Diretas e no elemento de despesa 51 – Obras e Instalações, contrariando assim o item 2.4.4 Aspectos Orçamentários (Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos), do MCASP-7ª edição, o qual prevê:

> […] a fim de facilitar o controle e a identificação das despesas decorrentes de PPP foi criada uma modalidade de aplicação específica denominada 67 – Execução de Contratos de Parceria Público-Privada – PPP.
>
> […]
> As parcelas das contraprestações referentes à remuneração do concessionário pela prestação dos serviços em concessões patrocinadas são, na essência, ajuda financeira. Dessa forma, devem ser classificadas orçamentariamente como despesas correntes com subvenções econômicas (3.3.67.45).

Em resposta à auditoria, a Sefaz, mediante o Ofício Dicop nº 087/2018, informou que foram questionados às Secretarias envolvidas com PPPs os motivos dessa ocorrência. Entretanto, até o final daquele trabalho ainda não tinha obtido resposta.

Em 17/09/2018, mediante o Ofício DICOP nº 156/2018, a Sefaz encaminhou o Ofício nº 018/2018 - DIFIN, de 10/09/2018, que informa que foi realizada reunião com representantes da Secretaria de Desenvolvimento Urbano – Sedur, quando foi esclarecido que o valor de R$100.000.000,00, apontado pela auditoria, refere-se a despesa "executada a título de ressarcimento de obras complementares, portanto, fora do contrato de PPP, tendo assim, sido classificada na modalidade correta, 90, em cumprimento a *(sic)* dotação informada no aditivo 5 e ratificado *(sic)* pela Superintendência gestora do contrato através de documentação, em anexo." Foi juntada a documentação que suportou o lançamento e a execução da despesa.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Não obstante o quanto justificado pela Sefaz, a despesa executada, no montante de R$100.000.000,00, refere-se, conforme a Cláusula Primeira do Termo Aditivo nº 5 ao Contrato de Concessão nº 01/2013, ao pagamento "a título de amortização integral da contraprestação marginal nº 3, da parcela da contraprestação anual marginal nº 4 e de parcela da contraprestação anual marginal nº 6, cujos montantes foram fixados no Termo Aditivo nº 04 ao contrato". Portanto, depreende-se que, em se tratando de amortização de parcelas contratuais, o montante não estaria "fora do contrato de PPP".

Ainda quanto à justificativa apresentada de que a execução se deu em consonância com a dotação prevista no termo aditivo, embora o contrato realmente preveja a modalidade de aplicação 90, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), que normatiza o assunto, prevê a utilização da modalidade 67, conforme anteriormente transcrito. Portanto, não pode a regra entre as partes ir de encontro à norma que rege a matéria.

I.2.1.6.1 Fundo Garantidor Baiano de Parcerias (FGBP)

Em 27/12/2012, a Lei Estadual n.º 12.610 autorizou a criação do FGBP, que tem como competência a prestação de garantias de pagamento de obrigações assumidas pela Administração Direta e Indireta do Estado da Bahia, em virtude das Parcerias Público-Privadas (PPP) celebradas.

De acordo com o § 2º do seu Regulamento, o FGBP tem por finalidade precípua prestar garantias de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pela Administração Direta ou Indireta do Estado da Bahia, em virtude das parcerias público-privadas celebradas nos termos da Lei Estadual nº 9.290/2004, desde que previstas em projeto previamente aprovado pelo Conselho Gestor do Programa de PPP. O patrimônio do Fundo é formado pelo aporte de bens e direitos realizado pelos cotistas, por meio da integralização de cotas e pelos rendimentos obtidos com a sua administração.

O Estado, em 15/10/2013, integralizou 250 mil cotas, totalizando R$250.000.000,00, em consonância com o Art. 1-A da Lei Estadual n.º 12.912/2013, cujo § 1º preconiza que "O montante mencionado no *caput* deste artigo constituirá o saldo mínimo de recursos aportados no FGBP. Esse valor corresponde à garantia dos primeiros 24 meses do Contrato de PPP para implantação do Sistema Metroviário Salvador e Lauro de Freitas (SMSL). Em 31/08/2018, o FGBP apresentou a seguinte Composição:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Tabela 11 – Composição do FGBP em 31/08/2018

Em R$

ATIVO		PASSIVO	
Circulante e Realizável a Longo Prazo	444.856.588,85	Circulante e Exigível a Longo Prazo	48.335,82
		Outras Obrigações	48.335.82
Títulos e Valores Mobiliários e Instrumentos Financeiros Derivativos	444.856.588,85	Patrimônio Líquido	**432.360.797,78**
		Receitas	12.880.772,88
		Despesas	(433.317,63)
TOTAL DO ATIVO	**444.856.588,85**	**TOTAL DO PASSIVO**	**444.856.588,85**

Fonte: Balancete do FGBP referente ao período de 01/05 a 31/08/2017.

O valor de R$444.856.588,85 (títulos e valores), refere-se ao saldo das aplicações financeiras, em 31/08/2018.

Durante os exames, verificou-se ainda que, por conta do Contrato nº 001/2013 (Concessão Patrocinada para implantaçao e operaçao do SMSL, de 01/01 a 31/08/2018), o FGBP efetuou desembolsos à empresa CCR Metro no montante de R$193.784.778,54, provenientes de ressarcimentos dos valores de aporte, desapropriação e de indenização.

No de 01/01 a 31/08/2018, as despesas operacionais do FGBP somaram R$433.317,63, sendo selecionado para exame o desembolso no montante de R$49.853,66, correspondente a 11,51%. Tais despesas são compostas por taxa de administração mensal paga à Desenbahia, publicações no Diário Oficial do Estado (DOE) das demonstrações financeiras do Fundo e com taxa de fiscalização de funcionamento (TFF). Até onde foi possível observar, constatou-se a conformidade dos pagamentos.

Em 31/08/2018, o Fundo apresentou o saldo de R$444.856.588,85, assim, mantém-se o saldo mínimo, que passou a ser de R$200.000.000,00, a partir do 25º mês, contado do início da implantação do SMSL, conforme previsto no item 2.4.1 da Cláusula Segunda do Contrato de Garantia, firmado em 15/10/2013, entre o Estado da Bahia, a Companhia do Metrô de Salvador, o FGBP (por intermédio do seu Administrador, a Desenbahia) e a Caixa Econômica Federal. Ressalte-se que a obrigatoriedade de manutenção do saldo mínimo de R$200.000.000,00 irá até o 42º mês.

I.2.2 UNIDADES EXTINTAS OU EM EXTINÇÃO

- **Não-incorporação de valores do passivo da Companhia de Desenvolvimento do Vale do Paraguaçu (Desenvale) – Unidade Extinta**

As dívidas da Companhia de Desenvolvimento do Vale do Paraguaçu (Desenvale) não foram plenamente incorporadas ao Passivo do Estado, quando da extinção dessa Companhia. Nas Demonstrações Contábeis da Desenvale, já em 1998, o valor das

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

dívidas com empreiteiras era de R$363.791 mil, entretanto, no Balancete Consolidado de agosto de 2018, em relação a essa obrigação, encontrava-se contabilizado, no Passivo Não Circulante, o valor de R$11.984 mil (conta 2.2.8.9.1.99.01.00).

A falta de registros contábeis tempestivos e consistentes em sucessivos exercícios prejudica a evidenciação das contas públicas estaduais e afronta a Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP Estrutura Conceitual, de 23/09/2016, publicada no D.O.U de 04/10/2016, que dispõe:

> 3.2 As características qualitativas da informação incluída nos RCPGs[1] são a relevância, a representação fidedigna, a compreensibilidade, **a tempestividade**, a comparabilidade e a verificabilidade.
>
> **Tempestividade**
> 3.19 Tempestividade significa ter informação disponível para os usuários antes que ela perca a sua capacidade de ser útil para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e tomada de decisão. Ter informação disponível mais rapidamente pode aprimorar a sua utilidade como insumo para processos de avaliação da prestação de contas e responsabilização (accountability) e a sua capacidade de informar e influenciar os processos decisórios. A ausência de tempestividade pode tornar a informação menos útil. (Grifo nosso)

Em 2016, a Diretoria do Tesouro incorporou R$7.620.310,04 na conta supracitada da unidade 80101 Encargos Gerais do Estado – Recursos sob Gestão DEPAT/SEFAZ, que passou a apresentar o saldo de R$11.984.038,60, tendo em vista o Despacho expedido em 16/05/2016, pela Procuradoria Geral do Estado, que versa sobre a incorporação das contingências da Desenvale ao Balanço Consolidado do Estado.

Na auditoria do 3º quadrimestre de 2016, solicitaram-se à SEFAZ os documentos que respaldaram os lançamentos na mencionada conta, no montante de R$11.984.038,60, a fim de verificar se aquele total correspondia aos valores constantes no momento da extinção da Empresa (R$363.791 mil). Em 13/04/2017, por meio do Ofício DEPAT n.º 233/2017, a SEFAZ apresentou esclarecimentos/documentos sobre essa ocorrência, inclusive com uma manifestação da Coordenação de Cálculos e Perícias da PGE.

Ocorre que as informações prestadas pela PGE não deixavam claro se o valor apurado (R$7.620.310,04) correspondia à totalidade dos processos que tramitavam no âmbito judicial, cujo réu de origem seria a Desenvale, uma vez que o mencionado documento da PGE fazia menção à realização de cálculos "[…] condizentes a desapropriações, tendo a Desenvale como expropriante […]", não esclarecendo se corresponde ao total do passivo da época.

Na auditoria do 1º quadrimestre de 2017, solicitaram-se à PGE, por meio do Ofício GAB n.º 10, de 05/07/2017, informações se o montante incorporado ao Estado correspondia à totalidade dos processos que tramitam no âmbito judicial.

[1] Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPGs).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Por meio do Ofício GAB PGE n.º 260/2017, de 08/08/2017, a Procuradoria Geral do Estado anexou cópia do Despacho, de 21/07/2017, no qual consta que:

> [...]
>
> Por fim, conforme salientado pela ilustre Procuradora Assistente do NPMA/PJ, Dra. Fabiana Araújo, os valores indicados pela Procuradoria Geral do Estado da Bahia, através da COCAP/PJ, dizem respeito a processos de desapropriações de titularidade da DESENVALE, os quais foram localizados após exaustiva e minuciosa pesquisa nos sistemas de controle processual da PGE/BA (PGE.Net e SICAJ), tendo sido os cálculos elaborados a partir de elementos existentes nas pastas físicas e/ou digitais, mediante a fixação de critérios que levaram em consideração os diferentes estágios de andamento dos feitos.
>
> Desta forma, não podemos afirmar que o montante incorporado ao Estado da Bahia corresponde à totalidade dos processos que tramitam no âmbito judicial, e são de titularidade da DESENVALE, mas sim, podemos afirmar que os valores informados pela Procuradoria Geral do Estado, quais sejam, R$7.620.310,04 (sete milhões seiscentos e vinte mil trezentos e dez reais e quatro centavos), no primeiro momento, e R$128.362,62 (cento e vinte e oito mil trezentos e sessenta e dois reais e sessenta e dois centavos) após, **correspondem à estimativa de gastos dos 85 (oitenta e cinco) processos da DESENVALE localizados por esta especializado**, sendo os valores atualizados ate outubro de 2015.
>
> Logo, é possível que além destes, outros processos estejam em tramitação perante o Poder Judiciário, também de titularidade da DESENVALE, os quais, até a presente data, não tomamos ciência, motivo pelo qual não podemos afirmar que o trabalho realizado pela Procuradoria Judicial, em conjunto com a Coordenação de Cálculos e Perícias, tenha contemplado a totalidade dos processos judiciais daquela entidade.

Como pode-se observar da resposta apresentada pela PGE, esta não pôde assegurar que o trabalho, até então realizado, tenha contemplado a totalidade dos processos judiciais da Desenvale. Assim, aquela auditoria não pôde afirmar se o Passivo da Desenvale foi integralmente incorporado ao Estado.

Esta auditoria verificou que a situação permaneceu inalterada ao final do segundo quadrimestre de 2018. Dessa forma, esse apontamento permanecerá sendo acompanhado pela auditoria.

Vale ressaltar que a não-incorporação da totalidade desse Passivo distorce as contas públicas.

I.3 ACOMPANHAMENTO DA RECEITA PÚBLICA

A Lei Estadual n.º 13.833, de 10/01/2018 (LOA 2018) estimou em R$44.581.718.341,00 a receita do Estado da Bahia (administração direta e indireta) para o exercício financeiro de 2018. Esta previsão foi atualizada ao longo do exercício para R$45.345.451.700,00. O montante efetivamente arrecadado até o final do

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

segundo quadrimestre atingiu R$28.779.026.141,50, representando 63,47% do valor previsto atualizado.

No apurado até o segundo quadrimestre de 2018, no âmbito da administração direta e indireta, a execução da receita orçamentária do Estado da Bahia apresentou a seguinte composição:

Tabela 12 – Receita Prevista para 2018 e Realizada até o 2º Quadrimestre

Em R$

	INICIAL (A)	ATUALIZADO (B)	REALIZADA (C)	(C)/(A)	(C)/(B)
Receitas Correntes	**39.032.198.110,00**	**39.507.391.960,00**	**26.173.666.641,51**	**67,06**	**66,25**
Impostos,Taxas e Contrib. de Melhoria	23.161.873.498,00	23.180.172.991,00	15.484.973.355,49	66,86	66,80
Impostos	21.870.806.250,00	21.870.806.250,00	14.668.531.109,31	67,07	67,07
Taxas	1.291.067.248,00	1.309.366.741,00	816.442.246,18	63,24	62,35
Contribuições	2.528.969.150,00	2.528.969.150,00	1.724.830.426,24	68,20	68,20
Patrimonial	530.019.064,00	537.184.223,00	244.639.330,68	46,16	45,54
Agropecuária	685.585,00	685.585,00	144.334,00	21,05	21,05
Industrial	252.160,00	252.160,00	407.018,58	161,41	161,41
Serviços	197.143.862,00	197.143.862,00	77.558.523,37	39,34	39,34
Transferências Correntes	11.901.010.777,00	11.948.743.625,00	8.205.039.397,64	68,94	68,67
Outras Receitas Correntes	712.244.014,00	1.114.240.364,00	436.074.255,51	61,23	39,14
Receitas de Capital	**2.627.425.881,00**	**2.915.965.390,00**	**696.046.925,84**	**26,49**	**23,87**
Operações de Crédito	1.403.195.000,00	1.444.170.329,00	291.916.300,75	20,80	20,21
Alienação de Bens	12.568.881,00	33.122.649,00	25.564.290,79	203,39	77,18
Amortização de Empréstimos	117.581.000,00	117.581.000,00	41.118.209,25	34,97	34,97
Transferências de Capital	1.094.081.000,00	1.321.091.412,00	337.448.125,05	30,84	25,54
Receitas Intraorçamentárias Correntes	**2.922.094.350,00**	**2.922.094.350,00**	**1.909.312.574,15**	**65,34**	**65,34**
Total	**44.581.718.341,00**	**45.345.451.700,00**	**28.779.026.141,50**	**64,55**	**63,47**

Fonte: Demonstrativo publicado nos sítios eletrônicos da Sefaz e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi), Fiplan Gerencial e cálculos da auditoria.

Procedeu-se à verificação das informações apresentadas nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) dos 3º e 4.º bimestres de 2018, especificamente no que concerne ao Balanço Orçamentário – Receita, em relação aos registros constantes no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (Fiplan), tendo sido observada a sua conformidade.

I.3.1 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)

O § 3º do artigo 2º da LRF estabelece que a Receita Corrente Líquida deve ser apurada somando-se as receitas recolhidas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

Conforme demonstrado na tabela a seguir, o valor publicado da Receita Corrente Líquida, referente ao 2º quadrimestre de 2018, foi de R$30.930.200.467,33.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Tabela 13 – Receita Corrente Líquida Publicada

Em R$

Discriminação	Valor Publicado
Receita Corrente	45.084.717.034,19
(–) Transferências Constitucionais e Legais	(6.068.905.734,39)
(–) Contribuições Prev. Assist. Social Servidor	(2.740.282.723,39)
(–) Compensação Financeira entre Regimes	(299.501.695,04)
(–) Dedução de Receita para Formação do Fundeb	(5.045.826.414,04)
(=) Receita Corrente Líquida	**30.930.200.467,33**

Fontes: Demonstrativo publicado nos sítios eletrônicos da Sefaz e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi) e cálculos da auditoria.

A Receita Corrente Líquida, no 2º quadrimestre de 2018, foi superior em 3,79%, em termos nominais, à do 2º quadrimestre de 2017, que alcançou o montante de R$29.800.798.482,65. Considerando-se que no período, com base no Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI/FGV), ocorreu inflação de 9,06%, constata-se uma queda real de 4,83%.

Com base nos registros contábeis, não foram observadas diferenças significativas entre os valores que compõem a RCL publicada pela Sefaz e os apurados pelo TCE.

I.3.2 RENÚNCIA DE RECEITA

O conceito de renúncia está estabelecido no § 1º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, compreendendo "anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado".

Na LOA/2018 consta o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita para o exercício, em atendimento ao inciso II do art. 5º da LRF. Nesse demonstrativo, é informado que, na estimativa das receitas orçamentárias, tais renúncias já foram expurgadas para o cálculo dos tributos correspondentes, de modo a não se observar impacto na receita.

A previsão de renúncia de receita constante no Anexo das Metas Fiscais da LDO/2018 foi de R$2.966.032 mil. O demonstrativo da renúncia de receita prevista e da realizada por quadrimestre é apresentado a seguir:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Tabela 14 – Renúncia de Receita Estimada na LOA e Realizada no 2° Quadrimestre de 2018

Em R$ mil

Setor / Programa	Prevista na LOA (A)	1º Quadrimestre (B)	2º Quadrimestre (C)	% Realizado até o 2º quadrimestre (B+C/A)
Desenvolve	2.336.970	720.302	719.464	61,61
Outros de Natureza Fiscal*	337.320	132.996	162.745	87,67
Proauto	248.089	100.409	112.296	85,74
Proalba	32.161	5.974	21.856	86,53
Fazbahia	11.492	3.293	5.927	80,23
Informática	0	14.278	14.615	–
TOTAL	**2.966.032**	**977.252**	**1.036.903**	**67,91**

Fontes: LOA/2018 e demonstrativos encaminhados pela Diretoria de Planejamento da Fiscalização da Sefaz (DPF), em 19/11/2018, mediante correspondência eletrônica.
* Inclui o programa Probahia.

Por meio do Ofício n.º 229 – CG, de 01/11/2018, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE) encaminhou cópias dos protocolos de intenções firmados no 2º quadrimestre de 2018 pelo Estado da Bahia. Do total de 32 protocolos encaminhados, 24 têm como compromisso do Estado incentivos fiscais, com a previsão de R$4.134.000.000,00 em investimentos e da geração de 15.509 empregos.

Os demais protocolos, em total de oito, cuja previsão de investimentos é de R$72.400.000,00 e de 875 em geração de empregos, possuem como compromisso do Estado viabilizar infraestrutura, mediante a venda de uma área.

I.3.2.1 Benefícios concedidos às empresas no âmbito do programa Desenvolve

O Programa de Desenvolvimento Industrial e de Integração Econômica do Estado da Bahia (Desenvolve), instituído pela Lei Estadual n.º 7.980/2001, tem por objetivo fomentar e diversificar a matriz industrial e agroindustrial, com formação de adensamentos industriais nas regiões econômicas e integração das cadeias produtivas essenciais ao desenvolvimento econômico e social e à geração de empregos e renda no Estado.

De acordo com o demonstrativo encaminhado pela Diretoria de Planejamento da Fiscalização da Sefaz, o valor total da renúncia de receita do Programa Desenvolve no segundo quadrimestre do exercício de 2018 foi de R$719.464.274,87. Foram selecionadas sete empresas para verificação, cujos valores correspondem a 32,50% do total da renúncia fiscal do programa Desenvolve, no quadrimestre.

Após a conferência dos cálculos da amostra, constatou-se a regularidade dos números apresentados pela Sefaz em relação aos lançamentos constantes no sistema Informações do Contribuinte (INC).

I.3.2.2 Fiscalização das empresas com benefícios fiscais

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

a) Fragilidade na fiscalização das empresas beneficiárias de incentivos fiscais

A Comissão de Acompanhamento de Empreendimentos Incentivados pelo Governo da Bahia, constituída pela Portaria Conjunta n.° 78/2004, da Sefaz e da Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração (SICM), atual SDE, com competência para fiscalizar o cumprimento, pelas empresas empreendedoras, dos compromissos assumidos nos protocolos de intenções firmados com o Governo do Estado foi extinta pela Portaria Conjunta SDE/Sefaz n.º 01, de 13/01/2017.

Como consequência, a fiscalização passou a ser responsabilidade da SDE, conforme previsto no Art. 2º da retromencionada Portaria Conjunta, *in verbis*:

> As atividades fiscalizatórias quanto ao cumprimento, pelas empresas empreendedoras, dos compromissos assumidos nos Protocolos de Intenções firmados com o Governo do Estado serão realizadas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico – SDE, na forma estabelecida pelo seu Regimento Interno.

Já no Art. 3º da mesma Portaria Conjunta, estabeleceu-se como competência da Sefaz fiscalizar o cumprimento das obrigações tributárias assumidas pelas empresas, na forma da legislação aplicável a cada modalidade de incentivo.

Por meio do Ofício n° 229-CG, de 01/11/2018, a SDE encaminhou à auditoria cópias de 11 relatórios de visitas técnicas a empresas com projetos incentivados, realizadas pela Coordenação de Acompanhamento de Empreendimentos, bem como questionários, informações e documentos fornecidos por outras 22 empresas, totalizando informações de 33 empresas.

Com base nessas informações, bem como nos documentos suporte, verificou-se:

- no tocante à realização dos investimentos, 19 empresas atingiram o montante estimado no protocolo de intenções;

- com referência ao quantitativo de empregos diretos a serem gerados, 11 empresas atingiram o patamar previsto. No que se refere ao quantitativo de empregos indiretos a serem gerados, não foi possível apurar o atingimento do patamar previsto nas empresas acompanhadas pela SDE no quadrimestre;

- em relação à produção, 13 empresas conseguiram atingir a estimativa; e

- 14 empresas conseguiram alcançar os valores estimados de faturamento.

Verifica-se, portanto, que persiste a fragilidade da fiscalização cuja responsabilidade é da SDE, haja vista o reduzido número de empresas acompanhadas no período sob análise, em face do significativo número de empresas detentoras de benefícios fiscais. Ressalte-se que, conforme os dados encaminhados pela Sefaz, apenas no âmbito dos Programas Desenvolve e Probahia, 379 empresas foram beneficiadas com incentivos fiscais no segundo quadrimestre de 2018.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Dessa forma, reitera-se a recomendação já externada em relatórios de auditoria de quadrimestres anteriores, nos quais se recomendou a ampliação das visitas técnicas e a implementação de outras estratégias de fiscalização por parte da SDE, haja vista o elevado número de empresas beneficiárias dos diversos programas de renúncia fiscal do Estado.

I.4 RESULTADO PRIMÁRIO

Os Demonstrativos do Resultado Primário integrantes dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária apurados até o segundo quadrimestre de 2018 foram elaborados de acordo com as orientações contidas na Portaria STN n.º 495/2017.

Os valores da receita e da despesa, utilizados para apurar o referido Resultado, estão de acordo com os Demonstrativos da Execução da Receita e da Despesa Orçamentária extraídos do Fiplan Gerencial e com os cálculos realizados pela auditoria.

Na tabela a seguir, é apresentado o Resultado Primário (ou fiscal) até o segundo quadrimestre de 2018, destacando-se as principais receitas e despesas.

Tabela 15 – Resultado Primário até o 2º Quadrimestre de 2018

Em R$

Acima da Linha		
Descrição	**Previsão atualizada**	**Receitas realizadas até 4º bimestre**
Receitas Fiscais	**40.447.577.213,00**	**26.361.913.312,90**
ICMS	**18.674.449.350,00**	**12.506.387.655,02**
Transferências	**13.269.835.037,00**	**8.542.487.522,69**
Transferências Correntes	11.948.743.625,00	8.205.039.397,64
Transferências de Capital	1.321.091.412,00	337.448.125,05
Outras Receitas Fiscais	**8.503.292.826,00**	**5.313.038.135,19**

Despesas Primárias	Dotação Atual	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas	Restos a Pagar Processados Pagos	Restos a Pagar não Processados	
						Liquidados	Pagos
Despesas Fiscais	**43.066.389.117,67**	**26.532.272.419,96**	**25.731.140.247,06**	**25.407.594.578,92**	**283.802.727,83**	**452.201.460,69**	**449.687.309,37**
Correntes	37.572.740.425,11	24.756.964.281,09	24.190.735.057,34	23.908.298.120,12	261.736.449,48	349.867.787,07	348.791.163,18
Investimentos	5.100.800.475,56	1.519.183.203,53	1.292.416.685,09	1.251.307.954,17	20.595.278,35	102.333.673,62	100.896.146,19
Outras Despesas Fiscais de Capital	357.848.217,00	256.124.935,34	247.988.504,63	247.988.504,63	1.471.000,00	-	-
Reserva de Contingência	35.000.000,00	-	-	-	-	-	-

Resultado Primário acima da linha = receita primária corrente e capital – (despesas pagas corrente e capital + Restos a Pagar processados pagos + restos a pagar não processados pagos) = 220.828.696,78

Fontes: Demonstrativos Bimestrais do Resultado Primário e Nominal disponíveis nos sítios eletrônicos da Sefaz e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi) e cálculos da auditoria.
Nota: Dos valores das Receitas Fiscais apresentados para a composição deste Resultado Primário estão deduzidas as respectivas contas redutoras.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Face à implementação de nova metodologia de apuração do Resultado Primário trazida pelo Manual dos Demonstrativos Fiscais (MDF), em sua 8ª edição, verificou-se, no que se refere a restos a pagar, que o sistema Fiplan Gerencial ainda não disponibiliza relatórios que permitam o confronto dos valores publicados nos RREOs com o contabilizado, em consonância com essa nova metodologia.

No âmbito dos trabalhos de auditoria de acompanhamento da LRF referentes ao primeiro quadrimestre do presente exercício, a Sefaz informou, mediante o Ofício GAB/CG n.º 215/2018, que a geração dos relatórios do módulo de Execução Financeira do Fiplan Gerencial Web estava sendo migrada para o Cognos (ferramenta de *Business Intelligence*) e que o prazo estimado para a disponibilização do novo relatório era o final da primeira quinzena de setembro/2018.

No entanto, até o fim dos trabalhos auditoriais, o mencionado relatório não foi disponibilizado no sítio eletrônico da Sefaz. Por essa razão, a Secretaria forneceu, mais uma vez, por meio eletrônico, a memória de cálculo da execução dos Restos a Pagar até o quadrimestre sob análise.

Como evidenciado na tabela anterior, houve superavit primário no total de R$220.829 mil, até o segundo quadrimestre, demonstrando melhora em relação ao apresentado no mesmo período do exercício de 2017, quando houve superavit de R$145.930 mil. Cabe salientar que a meta fiscal do Resultado Primário estabelecida para o presente exercício, na LDO/2018, valor corrente, é negativa em R$936.362.000,00.

Conforme evidenciado no Balanço Patrimonial publicado nas "Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado", exercício de 2017 (Anexos, fls. 670), evidencia-se um ativo financeiro no valor de R$6.545.185 mil para um passivo dessa natureza de R$2.316.072 mil, havendo, portanto um superavit financeiro no montante de R$4.229.113 mil. Desse superavit, até o quadrimestre sob análise, já foi utilizado o valor R$2.568.038 mil para abertura de créditos adicionais.

I.4.1 – Desempenho das Principais Receitas e Despesas Fiscais

O desempenho das Receitas Fiscais realizadas até o segundo quadrimestre de 2018, das quais se destacam as oriundas do ICMS e das Transferências Correntes, está demonstrado na tabela a seguir. Para fins de comparação, são evidenciadas aquelas realizadas no período sob análise, em comparação com os valores apurados nos segundos quadrimestres dos exercícios de 2016 e 2017.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Tabela 16 – Desempenho das Receitas com ICMS e Transferências Correntes até o 2º Quadrimestre – Exercícios 2016 A 2018, em Termos Reais

Em R$ mil

RECEITAS REALIZADAS	VALOR REAL			VARIAÇÃO %	
	SEGUNDO QUADRIMESTRE DOS EXERCÍCIOS				
	2016 (A)	2017 (B)	2018 (C)	(C)/(A)	(C)/(B)
ICMS	11.454.320	12.534.326	12.506.388	9,18	(0,22)
Transferências Correntes	7.787.552	8.398.987	8.205.039	5,36	(2,31)

Fontes: Demonstrativos Bimestrais do Resultado Primário e Nominal disponíveis nos sítios eletrônicos da Sefaz e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN – Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi) e cálculos da auditoria.
Nota: Os valores relativos aos exercícios 2016 e 2017 foram atualizados pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI – acumulado até agosto/2018).

Como evidenciado, em termos reais, a receita com o ICMS, no quadrimestre sob análise, quando comparado com o mesmo período do exercício de 2017, manteve-se praticamente estável, enquanto que as oriundas das transferências correntes apresentaram pequena redução.

Tabela 17 – Desempenho das Despesas Primárias Correntes e as de Investimento, até o 2º Quadrimestre – Exercícios 2016 A 2018, em Termos Reais

Em R$ mil

DESPESAS EMPENHADAS	VALOR REAL			VARIAÇÃO %	
	SEGUNDO QUADRIMESTRE DOS EXERCÍCIOS				
	2016 (A)	2017 (B)	2018 (C)	(C)/(A)	(C)/(B)
Primárias Correntes	25.665.010	28.693.626	24.756.964	(3,54)	(13,72)
Investimentos	2.042.306	1.795.468	1.519.183	(25,61)	(15,39)

Fontes: valores base – Demonstrativos Bimestrais do Resultado Primário disponíveis nos sítio eletrônico www.sefaz.gov.br e Siconfi.
Nota: Os valores relativos aos exercícios 2016 e 2017 foram atualizados pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI – acumulado até agosto/2018).

Verificou-se que, no período em foco houve sensível redução nas Despesas Correntes em comparação com os mesmos quadrimestres dos dois exercícios precedentes. No entanto, constatou-se também a redução das despesas com Investimentos, as quais podem impactar negativamente no crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), com reflexos na geração de emprego e renda.

Recomenda-se que o Estado continue adotando medidas visando à maximização das receitas e a otimização dos gastos, de modo que seja possível a ampliação do nível de investimentos.

I.5 RESULTADO NOMINAL

O resultado nominal apresenta a diferença entre os saldos da dívida fiscal líquida (DFL) relativos a dois períodos. A LRF determina que o Demonstrativo do Resultado Nominal acompanhará o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (art. 53, III), devendo esse resultado ser apresentado bimestral e anualmente, demonstrando a

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

variação acumulada da DFL ao longo do ano. É apresentado, a seguir, o resultado nominal do 2º quadrimestre de 2018 apurado pela Auditoria:

Tabela 18 – Resultado Nominal – 2º Quadrimestre de 2018

Em R$

Cálculo do Resultado Nominal	Saldo	
	Em 31/Dez/2017 (A)	Em 31/Agosto/2018 (B)
I – Dívida Consolidada (DC)	**22.677.725.517,09**	**25.425.207.483,38**
II – Deduções	**5.471.879.699,00**	**5.420.916.159,28**
Disponibilidade de Caixa	4.704.104.738,49	4.799.550.850,45
Disponibilidade de Caixa Bruta	5.027.064.617,10	4.836.552.114,37
(–) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	322.959.878,81	37.001.263,92
Demais Haveres Financeiros	767.774.960,51	621.365.308,83
Dívida Consolidada Líquida (DCL) (III) = (I-II)	**17.205.845.818,09**	**20.004.291.324,10**
Resultado Nominal Abaixo da Linha (C) = (A) - (B)	**2.798.445.506,01**	
Meta Fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO (D)	**1.667.208.000,00**	
% em Relação à Meta (C) / (D)	**167,85**	

Ajuste Metodológico	Até o 4º Bimestre / 2018
Variação saldo RPP	285.958.614,69
Receita de Alienação de Investimentos Permanentes	25.564.290,79
Passivos reconhecidos na DC	556.197.381,31
Outros ajustes	4.464.123.721,31
Resultado Nominal Ajustado	**1.910.352.691,13**

Fontes: Demonstrativos dos Resultados Primário e Nominal do quarto bimestre de 2018 e da Dívida Consolidada Líquida do segundo quadrimestre de 2018, balancetes do Fiplan e cálculos da auditoria.
Nota: Para atender a Errata MDF 8ª Edição Versão 18/06/2018, foram consideradas as demais dívidas do RPPS que não se refiram ao passivo atuarial, bem como a disponibilidade de caixa do RPPS. Portanto, para efeito de análise, a Auditoria considerou, para o saldo em 31/12/2017, os valores publicados, tendo em vista a mudança dos critérios de apuração.

Tendo em vista que houve alteração da forma de apresentação do cálculo do resultado nominal na 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, publicada após o envio do projeto da LDO com as metas para o exercício de 2018, seguindo orientação da STN, o cumprimento da meta de 2018 será verificada com base na metodologia disposta na 7ª edição do MDF, convertendo o resultado apresentado negativo para positivo.

Não foram apuradas diferenças entre os valores publicados e os apurados pela auditoria.

Cumpre destacar que, se o aumento do Resultado Nominal do Estado seguir no patamar apurado neste quadrimestre, o Estado não estará dentro dos valores estabelecidos na meta prevista na LDO, já que constatou-se que a mencionada meta já foi superada em R$1.131.237.506,01. Tal circunstância requer um acompanhamento do Estado, inclusive com a adoção de medidas fiscais, visando a redução dos valores para que se alcance a meta estabelecida. Nessa linha, a LRF estabelece:

> Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Não obstante a determinação legal, a auditoria não identificou a adoção das medidas previstas. Assim, foram questionados à Sefaz, mediante a Solicitação JRS203/2018, de 11/12/2018, os motivos para a extrapolação da meta de resultado nominal já no segundo quadrimestre e as medidas saneadoras adotadas. Não foi obtida resposta até o encerramento dos trabalhos.

I.6 RESTOS A PAGAR

O Estado promoveu a publicação, nos relatórios Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 3º e 4º bimestres de 2018, dos demonstrativos dos Restos a Pagar, por Poder e Órgão. Nesses demonstrativos constam o acompanhamento, no exercício de 2018, dos montantes inscritos (em exercícios anteriores e em 31/12/2017), cancelados, pagos e os saldos a pagar dos restos a pagar processados e não processados, em conformidade com o previsto na LRF. Até o 2º quadrimestre de 2018, da totalidade dos recursos inscritos (R$907.911.488,45), foram pagos R$793.676.337,61 e cancelados R$5.319.245,43, resultando em um saldo a pagar de R$78.915.905,41.

I.7 – CONFORMIDADE DO PROJETO DE LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO/2019) COM OS DISPOSITIVOS DA LRF

Conforme estabelecido no Art. 165, § 2º, da Constituição Federal, a LDO deve compreender as metas e prioridades da Administração Pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientar a elaboração da lei orçamentária anual, dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

O escopo deste trabalho restringiu-se ao exame da conformidade do Projeto de Lei Estadual n.º 22.830/2018, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2019, com os ditames da LRF, não contemplando a análise da adequação dos valores constantes do referido Projeto de Lei.

No art. 4º da LRF estão estabelecidas as informações e os demonstrativos que devem integrar a LDO. Observou-se que o referido Projeto de Lei atendeu satisfatoriamente às determinações contidas no dispositivo legal, já que nele constam as disposições sobre equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e forma de limitação de empenho, normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos, além das demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

Em atendimento ao que dispõe o § 1º do retrocitado artigo da LRF, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias contém o Anexo de Metas Fiscais (Anexos II-A1 e A2), em que estão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados primário e nominal e montante da dívida pública, para o exercício de 2019 e os dois subsequentes.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Ademais, constatou-se que, em atinência ao previsto no § 2º do mesmo artigo da LRF, o Anexo de Metas Fiscais continha, ainda:

a) avaliação do cumprimento das metas relativas ao segundo ano anterior (Anexo II-B);
b) demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional (Anexo II-C);
c) evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos (Anexos II-D1 e D2);
d) avaliação da situação financeira e atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos (Anexo II-E);
e) demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (Anexos II-F1 e F2).

Por fim, verificou-se que o Projeto de LDO, em seu Anexo III, continha a avaliação dos Riscos Fiscais, em que são apresentados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem, conforme determina o § 3º do Art. 4º da LRF.

Dessa forma, foi constatada a conformidade do projeto de LDO/2019 com os ditames estabelecidos na LRF.

II. RESULTADO DO ACOMPANHAMENTO DA DESPESA COM PESSOAL E PREVIDÊNCIA ESTADUAL

II.1. ACOMPANHAMENTO DA DESPESA COM PESSOAL

II.1.1. DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL

II.1.1.1. FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES

Os Relatórios de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2018, referentes ao Demonstrativo da Despesa com Pessoal, foram publicados no Diário Oficial do Estado da Bahia, no Diário da Justiça do Estado da Bahia, Diário Oficial Eletrônico da ALBA e disponibilizados na Internet, conforme tabela a seguir:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

TABELA II.01 – PUBLICAÇÃO DOS DEMONSTRATIVOS DA DESPESA COM PESSOAL

PODER/ÓRGÃO	ATO NORMATIVO	PRAZO PARA PUBLICAÇÃO	DATA DA PUBLICAÇÃO	DIAS DE ATRASO
Poder Executivo	SICONFI	30/09/2018	13/09/2018	-
Poder Judiciário	Decreto Judiciário nº 660/2018		01/10/2018, republicado em 31/10/2018	-
Assembleia Legislativa	Ato nº 4.741/2018		29/09/2018	-
Ministério Público	Ato nº 434/2018		27/09/2018	-
Defensoria Pública	Ato nº 003/2018	-	28/09/2018	-

Fonte: DOE, DJE e DO da ALBA.

A tabela anterior demonstra que o Poder Judiciário, a Assembleia Legislativa e o Ministério Público cumpriram o disposto no § 2º, do art. 55, da LRF, que estabelece o seguinte:

> § 2º – O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

No entanto, o Poder Executivo, através do Ofício SAF nº 05/2016, informou à Superintendência Técnica deste Tribunal, sobre o encerramento da publicação no DOE, dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) devido a implementação do modelo de geração destes relatórios decorrentes da Matriz de Saldos Contábeis no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), com a orientação de consulta pública dos dados destes relatórios ser efetuada diretamente no sítio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com base na Portaria nº 896/2017.

II.1.1.2. MODELO ESTABELECIDO PELA STN

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu art. 55, § 4º, estabelece que os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal deverão ser elaborados de forma padronizada, segundo modelos atualizados pelo Conselho de Gestão Fiscal. Contudo, o § 2º, do art. 50 da mesma lei, prevê que, enquanto não implantado o referido Conselho, caberá ao órgão central de contabilidade da União – Secretaria do Tesouro Nacional (STN) – a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas.

Neste sentido, a Secretaria do Tesouro Nacional vem editando, desde 2001, Manuais de Elaboração dos Relatórios de Gestão Fiscal e Resumido da Execução Orçamentária, estabelecendo, em cada edição, novas regras para elaboração dos Relatórios e dos Demonstrativos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Na comparação dos Demonstrativos das Despesas com Pessoal publicados pelos Poderes Executivo e Judiciário, pela Assembleia Legislativa e pelo Ministério Público, relativos ao 2º quadrimestre de 2018, com o modelo aprovado pela Portaria da STN nº 495, de 06/06/2017, Anexo I, Parte IV, da 8ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais não foram identificadas inconsistências relevantes.

II.1.2. ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS DA DESPESA

Após apuração do cumprimento, pelos poderes e órgãos, dos limites estabelecidos na LRF, têm-se as seguintes observações:

II.1.2.1. CONCEITUAÇÃO LEGAL DE GASTOS COM PESSOAL E ENCARGOS

A Constituição Federal, em seu art. 169, estabelece que "**a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar**" (grifamos).

A LRF, em seu artigo 19, fixa o limite[2] da despesa total com pessoal, em percentuais da receita corrente líquida, para todos os entes da Federação, estabelecendo em 60%, o limite para os Estados.

Na tabela a seguir, estão dispostos os limites de gastos com pessoal para os Estados da Federação, conforme previsão contida no artigo 20, inciso II, parágrafos 1º e 4º, da LRF:

TABELA II.02 – LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL

PODER/ÓRGÃO	%
Poder Executivo	48,60
Poder Legislativo	3,40
Poder Judiciário	6,00
Ministério Público	2,00

Fonte: Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto ao Poder Legislativo, a LRF estabeleceu a forma de cálculo dos limites máximos para as despesas com pessoal, por órgão integrante do referido Poder.

Com a publicação da Lei Estadual nº 12.039/2010 a repartição dos limites de pessoal, mantida pelas Leis que dispuseram sobre as diretrizes orçamentárias para os exercícios seguintes, para os órgãos do Poder Legislativo do Estado da Bahia, a partir do exercício de 2011, ficou da seguinte forma:

[2] Os limites da despesa com pessoal, até o advento da LRF, eram estabelecidos pelas Leis Complementares nº 82, de 27/03/1995, e nº 96, de 31/05/1999.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

TABELA II.03 – REPARTIÇÃO DO LIMITE DO PODER LEGISLATIVO

ÓRGÃO	%
Assembleia Legislativa	1,87
Tribunal de Contas do Estado	0,90
Tribunal de Contas dos Municípios	0,63

Fonte: Lei Estadual nº 12.039/2010.

Cabe salientar o que diz o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN acerca desse assunto: "*A Lei de Diretrizes Orçamentárias de cada ente não tem poderes para estabelecer limites superiores aos estatuídos pela lei complementar prevista constitucionalmente como instrumento para fazê-lo*".

II.1.2.2. COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL

Nos termos do § 2º, do art. 18, da LRF, apresentamos, a seguir, tabela-resumo com os valores levantados pela Auditoria, relativos às despesas dos Poderes Executivo e Judiciário, Ministério Público e Assembleia Legislativa, com auxílio-creche, vale-transporte, vale-refeição, auxílio-alimentação e auxílio-transporte, referente ao período de setembro a dezembro/2017 e janeiro a agosto/2018:

TABELA II.04 – DESPESAS COM AUXÍLIO-CRECHE, VALE-TRANSPORTE, VALE-REFEIÇÃO, AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO E AUXÍLIO-TRANSPORTE

Em R$

DESCRIÇÃO	PODER EXECUTIVO	PODER JUDICIÁRIO	MINISTÉRIO PÚBLICO	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	TOTAL
39.30 – Auxílio-Creche	141.214,77	0,00	0,00	0,00	141.214,77
39.07 – Vale-Transporte	65.541,04	0,00	0,00	0,00	65.541,04
49.01 – Auxílio-Transporte	80.625.614,75	20.761.130,28	2.481.058,06	0,00	103.867.803,09
39.34 – Vale-Refeição	1.953.059,58	39.239,06	0,00	1.380,00	1.993.678,64
46.01 – Auxílio-Alimentação	203.372.138,04	105.596.598,53	26.028.509,41	6.215.121,37	341.212.367,35
TOTAL	**286.157.568,18**	**126.396.967,87**	**28.509.567,47**	**6.216.501,37**	**447.280.604,89**
%	**63,98**	**28,26**	**6,37**	**1,39**	**100,00**

De acordo com o artigo 18, da LRF, o cálculo da despesa com pessoal deve incluir todos os gastos do Estado com servidores ativos, inativos e pensionistas, sob quaisquer tipos de remuneração e vantagem, encargos sociais e contribuições recolhidas pelo Estado às entidades de previdência.

Conforme mencionado nos Relatórios sobre as Contas Governamentais de exercícios anteriores, vem sendo considerado pelo Estado, para o cálculo da despesa bruta de pessoal dos Poderes e Órgãos, o somatório dos valores classificados contabilmente no grupo de despesa "Pessoal e Encargos Sociais" da Administração Direta e Indireta.

Quanto às despesas com auxílio-creche, vale-transporte, vale-refeição, auxílio-alimentação e auxílio-transporte, o Estado não as está contabilizando no grupo anteriormente mencionado, por considerar que constituem gastos de natureza indenizatória.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

A matéria é controversa, tendo em vista a existência de divergências quanto à sua caracterização, tanto na esfera administrativa quanto judicial, nos âmbitos federal e estadual, existindo, também, posições que as consideram de caráter remuneratório[3], devendo, com efeito, integrar o cômputo da despesa total com pessoal.

Por meio da Nota nº 1.097, de 26/06/2007, a STN afirma que os Tribunais de Contas têm acertadamente conduzido esta controvérsia com certa cautela. Para alguns Tribunais a inclusão ou não, dessas parcelas, fica sujeita à verificação da temporalidade de sua concessão. Outros entendem que depende da lei que as instituíram, atribuindo-lhe natureza indenizatória ou remuneratória. A interpretação com maior adesão foi esta última.

As despesas relativas a auxílio-creche, vale-transporte, vale-refeição, auxílio-alimentação e auxílio-transporte pagas pelo Estado da Bahia não se incorporam à remuneração do servidor para quaisquer efeitos, tampouco podem servir como base de incidência de contribuição previdenciária ou como rendimento tributável do imposto de renda, razão pela qual não foram consideradas como despesas de pessoal para fins de acompanhamento dos limites de pessoal, em atenção ao que estabelece a alínea "b", do inciso I, do art. 1º, da Portaria Interministerial nº 519, de 27/11/2001, da STN, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das contas públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, regulamentando o § 2º, do art. 50, da LRF, que as classificou no grupo "Outras Despesas Correntes" e não no grupo de "Pessoal e Encargos Sociais".

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União – TCU, em decisão exarada no Acórdão nº 894/2012, assim se manifestou:

> 9.1. cientificar a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) de que as despesas concernentes a ativos, inativos e pensionistas da União relativas ao auxílio-invalidez e aos benefícios previdenciários, inclusive salário-família e auxílio-reclusão, integram as despesas de pessoal para fins do que estabelece o art. 18 da Lei Complementar 101/2000, não devendo ser contabilizados para esse fim os valores associados a auxílio-creche ou assistência pré-escolar, nem os benefícios não previdenciários previstos no Plano de Seguridade Social do Servidor, atualmente representados pelo auxílio-natalidade, auxílio-funeral e assistência-saúde, com fulcro no disposto no art. 5º da Lei 9.717/1998, c/c o art. 18 da Lei 8.213/1991 e o art. 185 da Lei 8.112/1990; [...]

A STN acolheu as recomendações do referido Acórdão sobre o critério de classificação dos benefícios de natureza assistencial na despesa com pessoal, conforme informação extraída da 8ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), válido a partir do exercício de 2018.

[3] Neste Sentido, RE – 227331/RS do STF. Contra RE – 281015/RS do STF.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

II.1.2.2.1. OUTRAS DESPESAS COM PESSOAL

No Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2018, o Poder Executivo publicou o valor de R$59.473.750,10, na rubrica "Outras Despesas de Pessoal", referente a gastos com contratação de serviços de informática e processamento de dados e apoio técnico e administrativo. Registre-se que o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Assembleia Legislativa publicaram saldo zero, nessa rubrica.

II.1.2.3. CÁLCULO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)

O valor publicado da Receita Corrente Líquida (RCL), referente ao 2º quadrimestre de 2018, não diverge do apurado pela auditoria, conforme demonstrado na tabela a seguir:

O § 3º do artigo 2º da LRF estabelece que a Receita Corrente Líquida deve ser apurada somando-se as receitas recolhidas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

Conforme demonstrado na tabela a seguir, o valor publicado da Receita Corrente Líquida, referente ao 2º quadrimestre de 2018, foi de R$30.930.200.467,33.

TABELA II.5 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA PUBLICADA

Em R$

DISCRIMINAÇÃO	VALOR PUBLICADO
Receita Corrente	45.084.717.034,19
(–) Transferências Constitucionais e Legais	(6.068.905.734,39)
(–) Contribuições Prev. Assist. Social Servidor	(2.740.282.723,39)
(–) Compensação Financeira entre Regimes	(299.501.695,04)
(–) Dedução de Receita para Formação do Fundeb	(5.045.826.414,04)
(=) Receita Corrente Líquida	**30.930.200.467,33**

Fontes: Demonstrativo publicado nos sítios eletrônicos da Sefaz e da Secretaria do Tesouro Nacional – STN (Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro-Siconfi) e cálculos da auditoria.

A Receita Corrente Líquida, no 2º quadrimestre de 2018, foi superior em 3,79%, em termos nominais, à do 2º quadrimestre de 2017, que alcançou o montante de R$29.800.798.482,65. Considerando-se que no período, com base no Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI/FGV), ocorreu inflação de 9,06%, constata-se uma queda real de 4,83%.

Com base nos registros contábeis, não foram observadas diferenças significativas entre os valores que compõem a RCL publicada pela Sefaz e os apurados pelo TCE.

II.1.2.4. APURAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL.

Nas tabelas a seguir são apresentados os valores de cada parcela integrante do cálculo da despesa com pessoal e o respectivo percentual de participação em relação à receita corrente líquida que foram publicados pelos Poderes e Órgãos:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Releva destacar que a 8ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais trouxe uma alteração na tabela do demonstrativo da despesa com pessoal para que as despesas sejam apresentadas mês a mês, além da apresentação do total acumulado nos últimos doze meses.

Neste sentido para uma melhor visualização tendo em vista o acréscimo de colunas no demonstrativo, estamos apresentando os valores pelos totais.

TABELA II.06 – COMPARATIVO DA RELAÇÃO ENTRE DESPESA COM PESSOAL E RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO PODER EXECUTIVO E DA DEFENSORIA PÚBLICA

RGF – ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

Em R$

DISCRIMINAÇÃO	PODER EXECUTIVO E DEFENSORIA PÚBLICA			DEFENSORIA PÚBLICA
	PUBLICADO	APURADO	DIFERENÇA	PUBLICADO/ APURADO
Despesa Bruta com pessoal (I)	**18.459.064.924,33**	**19.049.580.401,18**	**-590.515.476,85**	**158.248.885,06**
Pessoal Ativo	12.253.892.553,58	12.253.892.553,58	0,00	149.896.010,48
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	10.101.456.779,04	10.101.456.779,04	0,00	
Obrigações Patronais	2.141.165.663,81	2.141.165.663,81	0,00	
Benefícios Previdenciários	11.270.110,73	11.270.110,73	0,00	
Pessoal Inativo e Pensionista	6.145.698.620,65	6.145.698.620,65	0,00	8.352.874,58
Aposentadorias, Reservas e Reformas	5.369.514.637,98	5.369.514.637,98	0,00	
Pensões	775.667.243,79	775.667.243,79	0,00	
Outros Benefícios Previdenciários	516.738,88	516.738,88	0,00	
Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização	59.473.750,10	649.989.226,95	-590.515.476,85	0,00
Despesas Não Computadas (II)	**3.801.602.459,24**	**3.801.602.459,24**	**0,00**	**7.087.149,17**
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	25.458.972,29	25.458.972,29	0,00	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	245.432.333,20	245.432.333,20	0,00	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	18.034.670,32	18.034.670,32	0,00	40.147,28
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	3.512.676.483,43	3.512.676.483,43	0,00	7.047.001,89
Despesa Líquida Com Pessoal (III) = (I-II)	**14.657.462.465,09**	**15.247.977.941,94**	**-590.515.476,85**	**151.161.735,89**
Participação da Despesa de Pessoal na RCL	**47,46%**	**49,37%**	**-1,91%**	**0,49%**

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal Publicado, FIPLAN Gerencial e cálculos da auditoria.

Em relação a diferença no montante de R$590.515.476,85, na rubrica "Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização" refere-se a despesas de contratação de serviços médicos/hospitalares para os usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) nas unidades de urgência, emergência e retaguarda, administrados

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

diretamente pela Secretaria da Saúde do Estado da Bahia – 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).

O montante de R$590.515.476,85 foi informado pela SESAB por meio do Ofício SAIS n.º 1087/2018 (TCE/008720/2018), de 09/11/2018, em resposta ao Ofício Conjunto n.º 02/2018 da 2ª CCE e 6ª CCE que solicitou demonstrativo de gastos da Superintendência de Assistência à Saúde (Sais), com pessoal terceirizado das atividades fins, lotados nas unidades de saúde e hospitais de gestão direta da rede própria do Estado, seja por meio de contratos de terceirização ou credenciamentos de pessoas jurídica.

Tal classificação é incompatível com as orientações estabelecidas na 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) quanto às despesas de pessoal nos moldes exigidos pelo art. 18, § 1° da LRF, o qual estabelece que os valores dos contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

Registre-se que, para auxiliar os órgãos públicos a registrarem corretamente suas despesas no Relatório de Gestão Fiscal, previsto no art. 55, inciso I, da LRF, a STN vem editando, anualmente, o mencionado Manual de Demonstrativos Fiscais, cuja oitava edição foi aprovada pela Portaria STN n° 495/2017, vigente no exercício sob análise, que orienta e explica o que são despesas com pessoal e quais delas serão desconsideradas para fins de cálculo dos limites legais estabelecidos nos arts. 19 e 20 daquele diploma normativo, nos seguintes termos:

> […]
> **O conceito de despesa com pessoal também não depende de avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação.** Assim, tanto as contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público como as que poderão vir a ser contestadas à luz do instituto constitucional do concurso público, por exemplo, deverão ser registradas na despesa com pessoal, independentemente da verificação da legalidade ou validade das contratações, bem como das eventuais cominações que possam advir.
> […]
> **2. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização**
> As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, **empregada em atividade-fim da instituição** ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo **plano de cargos e salários** do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, **elemento de despesa 34** – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

> […]
>
> A LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público.
> […] (Grifos no original)

O referido Manual da STN (p. 502) ainda conclui sobre as despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta nos seguintes termos:

> Além da terceirização, que corresponde à transferência de um determinado serviço à outra empresa, existem também as despesas com pessoal decorrentes da contratação, de forma indireta, de serviços públicos relacionados à atividade fim do ente público, ou seja, **por meio da contratação de cooperativas, de consórcios públicos, de organizações da sociedade civil, do serviço de empresas individuais ou de outras formas assemelhadas. (Grifo nosso)**
>
> [...]
>
> Da mesma forma, a parcela do pagamento referente à remuneração do pessoal que exerce a atividade fim do ente público, efetuado em decorrência da contratação de forma indireta, deverá ser incluída no total apurado para verificação dos limites de gastos com pessoal.

Releva destacar que esta situação tendo sido apontado em relatórios de auditorias anteriores deste TCE, referentes às prestações de contas da Superintendência de Atenção Integral à Saúde (SAIS), dos exercícios de 2012, 2013, 2015 e 2016.

Ainda merece ressalva que em recente estudo elaborado pela STN apontou que o Estado da Bahia ultrapassou o limite máximo da despesa com pessoal (61%), quando compara-se o Relatório Gestão Fiscal X Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF) relativo ao exercício de 2017. De acordo com o relatório do TCE/BA, o índice apurado foi de 54,74%. Solicitamos à Gerência de Análise e Acompanhamento das Despesas dos Entes Subnacionais (GDESP)/STN, por intermédio de e-mail, datado 14/11/2018, o envio da memória de cálculo ou detalhamento dos valores publicados que nos permitiria identificar as diferenças em relação ao que foi apurado pela auditoria deste Tribunal.

Dentre as diferenças identificadas, destacamos aquelas relacionadas às fontes 209 – Indenizações Extr. Óleo Bruto, Xisto Betum e Gás, Utilização Recursos Hídricos e Exploração Recurso Miner. EC nº 19/14, 213 – Recursos Diretamente Arrecadados por Entidades da Administração Indireta e 260 – Transferência do BAPREV (Decisão Judicial), não consideradas nos cálculos da STN relativo ao item “Inativos e pensionistas com recursos vinculados”.

A divergência mais significativa foi o recurso da Fonte 260 - Transferência do BAPREV (Decisão Judicial) no montante de R$1.808.755.541,58. Trata-se de decisão

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

monocrática oriunda do Agravo de Instrumento nº 0024397- 55.2016.8.05.0000, com a finalidade de "DETERMINAR/AUTORIZAR que o Estado da Bahia utilize os recursos de qualquer dos fundos criados pelo regime próprio de previdência dos servidores públicos do mencionado ente político (FUNPREV e BAPREV) para o cumprimento da sua obrigação de pagar os benefícios a quem tem direito, sob pena de multa diária de R$5.000,00 (cinco mil reais)", que foi devidamente cumprida após orientação do Procurador Geral do Estado e determinação de cumprimento pelas Secretarias da Fazenda e da Administração.

No quadrimestre em análise o valor da Fonte 260 alcançou o montante de R$223.568.243,90. A título de simulação, se considerássemos este montante como não dedutível, o índice do Poder Executivo iria a 50,09% e o Consolidado para 61,44%.

A STN informou que os esclarecimentos sobre as divergências será incorporada por meio de nota técnica, entretanto até o encerramento deste Relatório não obtivemos resposta.

Destaca-se também que desde o 1º quadrimestre de 2011, a Defensoria Pública passou a publicar Relatório de Gestão Fiscal próprio, separadamente do Poder Executivo. Este procedimento foi adotado em consonância com a Portaria n° 249, da Secretaria do Tesouro Nacional, de 30 de abril de 2010, que estabeleceu o preenchimento de Relatório de Gestão Fiscal pela Defensoria Pública segregado do Poder Executivo, mesmo não possuindo limites expressos pela Lei Complementar n°101/2000.

A citada portaria da STN, ao orientar a publicação do Relatório de Gestão Fiscal pela Defensoria Pública Estadual, objetivou dar mais transparência na gestão do gasto público, entretanto ressaltou que os campos referentes aos limites não deveriam ser preenchidos, pois a Defensoria ainda não possui limites expressos na LRF.

Neste sentido, este TCE proferiu a Resolução nº 127/2016, em 01/11/2016, em resposta à consulta da Defensoria Pública, que gerou o Processo n° TCE/004639/2016, com o seguinte teor:

> Com o advento da Emenda Constitucional nº 45/2004, a Defensoria Pública Estadual foi erigida à condição de órgão constitucionalmente autônomo, não se sujeitando, face à autonomia administrativa, funcional e orçamentário-financeira que lhe foi outorgada pelo art. 134, § 2º, da Constituição Federal, ao limite específico de despesa com pessoal fixado para o Poder Executivo, no art. 20, inciso II, alínea "c", da LRF, nem às restrições e medidas de redução de despesas desta natureza, aplicáveis ao referido Poder na eventual hipótese de extrapolação das balizas legalmente previstas (arts. 22, parágrafo único, e 23 da LRF), podendo, para tanto, enviar projeto de lei à Assembleia Legislativa para a criação de cargos de Defensor Público, desde que possua situação financeira suficiente para tal, bem como

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo, pois, o aludido acréscimo financeiro ser inserido e vinculado às diretrizes orçamentárias para ela previstas e à disponibilidade financeira porventura existente na entidade. Enquanto não for superada a omissão do legislador, com a redistribuição dos limites específicos atualmente previstos, de modo a contemplar o novo perfil institucional da Defensoria Pública, os gastos com pessoal da aludida instituição observarão os limites estabelecidos nas leis orçamentárias, devendo, ademais, ser computados na despesa total com pessoal do ente federativo para fins de verificação do cumprimento do limite global estabelecido no art. 19 da LRF. (*grifamos*).

TABELA II.07 – COMPARATIVO DA RELAÇÃO ENTRE DESPESA COM PESSOAL E RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

RGF – ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

Em R$

DISCRIMINAÇÃO	MINISTÉRIO PÚBLICO	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
	PUBLICADO/ APURADO	PUBLICADO/ APURADO
Despesa Bruta com pessoal (I)	**574.913.412,01**	**589.077.704,34**
Ativo	493.555.535,36	517.934.595,68
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	424.488.276,79	431.672.665,47
Obrigações Patronais	69.067.182,97	86.261.930,21
Benefícios Previdenciários	75,60	0,00
Pessoal Inativo e Pensionista	81.357.876,65	71.143.108,66
Aposentadorias, Reservas e Reformas	54.005.381,93	51.505.480,36
Pensões	27.352.494,72	19.637.628,30
Outros Benefícios Previdenciários	0,00	0,00
Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização	0,00	0,00
Despesas Não Computadas (II)	**131.892.589,31**	**40.838.697,98**
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	7.491.151,32
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	65.440.220,15	0,00
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	66.452.369,16	33.347.546,66
Despesa Líquida Com Pessoal (III) = (I-II)	**443.020.822,70**	**548.239.006,36**
Participação da Despesa de Pessoal na RCL	**1,43%**	**1,77%**

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal Publicado e FIPLAN Gerencial.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

TABELA II.08 – COMPARATIVO DA RELAÇÃO ENTRE DESPESA COM PESSOAL E RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO PODER JUDICIÁRIO

RGF – ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

Em R$

DISCRIMINAÇÃO	PODER JUDICIÁRIO		
	PUBLICADO	APURADO	DIFERENÇA
Despesa Bruta com Pessoal (I)	**2.484.835.852,85**	**2.870.672.712,17**	**-385.836.859,32**
Pessoal Ativo	1.667.993.037,50	2.053.829.896,82	-385.836.859,32
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	1.344.520.955,38	1.730.357.814,70	-385.836.859,32
Obrigações Patronais	323.382.010,76	323.382.010,76	0,00
Benefícios Previdenciários	90.071,36	90.071,36	0,00
Pessoal Inativo e Pensionista	816.842.815,35	816.842.815,35	0,00
Aposentadorias, Reservas e Reformas	684.044.187,67	684.044.187,67	0,00
Pensões	132.798.627,68	132.798.627,68	0,00
Outros Benefícios Previdenciários	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização	0,00	0,00	0,00
Despesas Não Computadas (II)	**727.768.290,85**	**727.768.290,85**	**0,00**
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	1.519.601,84	1.519.601,84	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	196.266.085,32	154.373.789,88	0,00
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	529.982.603,69	594.105.149,50	0,00
Despesa Líquida Com Pessoal (III) = (I-II)	**1.757.067.562,00**	**2.142.904.421,32**	**-385.836.859,32**
Participação da Despesa de Pessoal na RCL	**5,69%**	**6,94%**	**-1,25%**

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal Publicado e FIPLAN Gerencial.

Através da Nota Explicativa n.º 02, parte integrante do Demonstrativo de Pessoal do Tribunal de Justiça, bem como de informações obtidas pela auditoria, foi apurado que as deduções no Pessoal Ativo foram composto dos seguintes itens:

a) Despesas com pessoal dos Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais (R$45.292.875,00), conforme Lei Estadual nº 13.555/2016 e consulta constante do Ofício nº 64/2016-SEAD, parte integrante do Processo Administrativo nº TJ-ADM-2016/25411;

b) Imposto de Renda Retido na Fonte (R$385.836.859,32) incidente sobre a remuneração paga aos servidores, conforme decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 0009599-89.2016.8.05.0000, que concedeu tutela provisória de urgência;

c) Abono Pecuniário de Férias (R$22.270.860,00) e Abono Permanência (R$30.099.981,00), parcelas dedutíveis legalmente, consoante Resolução nº 031/2016, do Tribunal de Contas do Estado, publicada no DOE/TCE, em 04/05/2016.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

No que pertine a estes itens, a auditoria ponderou conforme razões a seguir expostas:

Item "a" - Despesas com pessoal dos Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais:

A este respeito convém, preliminarmente, pontuar que a Lei nº 13.555/2016, referida na nota explicativa anexa ao demonstrativo do Tribunal de Justiça, altera dispositivos da Lei nº 12.352, de 08/09/2011, que dispõem sobre a outorga, mediante delegação a particulares, dos serviços notariais e de registros no Estado da Bahia. Dentre as alterações realizadas, releva destacar o art. 16, que passou a vigorar com o seguinte teor:

> Art. 16 - Fica instituído o Fundo Especial de Compensação - FECOM, de caráter privado, com a seguinte destinação:
>
> I - provimento da gratuidade dos atos praticados pelos registradores civis de pessoas naturais;
> II - promover compensação financeira às serventias notariais e de registro privadas que não atingirem arrecadação necessária ao funcionamento e renda mínima do delegatário;
> III - custeio das despesas com pessoal dos Cartórios de Registro Civil das Pessoas Naturais, enquanto não houver a outorga da totalidade dessas unidades extrajudiciais, desde que se verifique a existência da situação orçamentária prevista no § 4º deste artigo.
>
> § 2º - Fica assegurada às serventias notariais e de registro privatizadas que não atingirem a arrecadação mínima para a garantia de seu funcionamento a complementação financeira em montante a ser definido pelo Conselho Gestor do Fundo Especial de Compensação, respeitado o saldo financeiro, cujo repasse será realizado pelo FECOM, independentemente do ressarcimento dos atos gratuitos praticados por cada serventia.
>
> § 3º - A compensação financeira de que trata o inciso II do caput deste artigo será fixada pelo Conselho Gestor do FECOM.
>
> § 4º - As despesas com pessoal tratadas no inciso III do caput do presente artigo serão pagas pelo excedente dos recursos orçamentários do FECOM de cada exercício, ressalvada a hipótese de insuficiência total de recursos. (grifa-se)

Em 31/10/2018, foi encaminhada, via e-mail, planilha onde consta que no período sob exame a despesa com a folha dos cartórios foi de R$37.511.862,00 (FECOM) e que a parte patronal do FUNPREV/BAPREV foi de R$7.781.013,00 (FECOM Patronal), totalizando o montante de R$45.292.875,00.

A auditoria considerou como dedutíveis os valores destas despesas com pessoal dos Cartórios de Registro Civil de Pessoas Naturais.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Releva destacar que em 15/05/2018 houve decisão do Plenário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) impedindo que o Tribunal de Justiça da Bahia (TJ-BA) utilize parte dos recursos do Fundo de Compensação do Estado da Bahia (Fecom) para pagar remuneração de servidores, conforme Procedimento de Controle Administrativo (PCA) 0001809-93.2016.2.00.0000. De acordo com o conselheiro relator, o uso dos recursos do FECOM pelo TJ-BA também contrariava a Lei de Responsabilidade Fiscal que estabelece que "os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação".

> EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS CONCURSOS PARA CARTÓRIO. PROVIMENTO DO RECURSO.
>
> Determinação ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que deixe de custear despesas públicas com verbas oriundas de Fundo privado que não foi constituído para tal custeio, reconhecendo, que a lei em vigor no Estado da Bahia (artigo 16, Lei n. 12.352, com alteração promovida pela Lei n. 13.555 de 29/04/2016), não se compatibiliza com a Constituição Federal de 1988, em especial seu artigo 37, caput, sendo inconteste que in casu ou se aplica a Constituição ou a nega por manifesta incompatibilidade.

Em 16/06/2018, o Tribunal de Justiça da Bahia entrou com petição solicitando a modulação dos efeitos da decisão, no sentido de permitir sua plena eficácia para o exercício de 2018.

Item "b" - Imposto de Renda Retido na Fonte incidente sobre a remuneração paga aos servidores:

Em relação ao Imposto de Renda Retido na Fonte, no montante de R$385.836.859,32, cumpre informar que sua exclusão para fins de cálculo da despesa com pessoal está amparada na decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 0009599-89.2016.8.05.0000, que concedeu tutela provisória de urgência, publicada em 24/05/2016, anulando a decisão plenária do TCE no Processo nº TCE/005334/2015.

A Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Bahia, no julgamento do referido recurso, decidiu:

> DOU PROVIMENTO AO PRESENTE AGRAVO DE INSTRUMENTO, fixando a competência do Juízo primevo, para processar e julgar o feito, bem como confirmo os efeitos da tutela de urgência deferida, liminarmente, suspendendo a decisão plenária do TCE/BA, no Processo nº TCE/005334/2015, e autorizando a exclusão do montante relativo ao Imposto de Renda Retido na Fonte, incidente sobre a

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

> remuneração paga a servidores do Poder Judiciário do Estado da Bahia, para fins de cálculo de despesas com pessoal. No que pertine ao AGRAVO INTERNO, não conheço do presente recurso, face à sua intempestividade.

Discordamos com os fundamentos do agravo e a interpretação extensiva dada à LRF. O entendimento desta auditoria é que o IRRF não pode ser excluído da despesa total com pessoal, uma vez que tal exclusão não está contemplada pelo rol taxativo do inciso VI, do § 1º, do art. 19 da LRF.

Apesar das dificuldades que determinados entes têm atravessado para o pagamento da folha de pessoal, soluções circunstanciais para o cumprimento dos limites da despesa com pessoal devem ser evitadas, antes os esforços necessitam ser direcionados para a gestão responsável.

Lembramos que na divergência de entendimento acerca de normas atinentes à responsabilidade fiscal, a função de promover a devida harmonização é da Secretaria do Tesouro Nacional - STN. Conforme disposição expressa da 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, o IRRF não pode ser deduzido do cálculo da despesa total com pessoal.

O Manual esclarece quais despesas não poderiam ser deduzidas para fins de verificação dos limites da LRF: a) despesas com inativos e pensionistas custeadas com recursos não vinculados; b) valores transferidos em decorrência da compensação financeira entre diversos regimes de previdência; c) o Imposto de Renda Retido na Fonte, que constitui, em realidade, receita tributária do ente empregador. De outra forma, a despesa com a remuneração bruta do servidor, a qual engloba o valor que, em um momento posterior, será retido para pagamento do IRRF, é despesa com pessoal. (*grifamos*)

Cumpre registrar que, em recente decisão, o Pleno deste TCE, ao apreciar a Auditoria de Acompanhamento da LRF do 3º quadrimestre de 2016, por meio da Resolução nº005/2018 (Processo TCE/004369/2017), considerando que a decisão exarada no bojo do supracitado Agravo de Instrumento nº 0009599-89.2016.8.05.0000 suspendeu os efeitos da Resolução nº 132/2015 deste Tribunal de Contas, assim entendeu:

> […] Considerando que a citada decisão judicial, de caráter provisório, acabou por estabelecer duplicidade de critérios para aferição de uma mesma realidade, cerceando esta Corte de emitir juízo segundo o quanto apurado mediante procedimento auditorial;
>
> Considerando que as decisões proferidas em sede de Consultas, nos termos do § 2º do art. 30 da Lei Complementar n.º 05/91, "terão caráter normativo", com alcance, portanto, ultra partes;
> Considerando que os processos de contas da Secretaria da Fazenda e do Poder Judiciário (Tribunal de Justiça), exercício de 2016, estão em andamento neste Tribunal;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Considerando os termos da Resolução nº 078/2017 deste Tribunal de Contas, exarada quando da apreciação da auditoria de acompanhamento da Lei de Responsabilidade Fiscal – 1º quadrimestre de 2016, que registram o entendimento deste Tribunal quanto à verificação acerca do cumprimento do limite das despesas com pessoal;

Resolveram os Exmos. Srs. Conselheiros, à unanimidade: a) se abster de emitir pronunciamento quanto ao cálculo das despesas com pessoal e encargos sociais (arts. 18 a 20 da LRF), 3º Quadrimestre do exercício de 2016, no pertinente ao Poder Executivo; b) se abster de emitir pronunciamento quanto ao cálculo das despesas com pessoal e encargos sociais (arts. 18 a 20 da LRF), 3º Quadrimestre do exercício de 2016, no pertinente ao Poder Judiciário; (*grifamos*)

Item "c" - Abono Pecuniário de Férias e Abono Permanência:

A auditoria considerou como dedutíveis os valores dos abonos pecuniário de férias (R$22.270.860,00) e permanência (R$30.099.981,00), que perfizeram o montante de R$52.370.841,00.

Na tabela a seguir, os valores publicados encontram-se consolidados:

TABELA II.9 – COMPARATIVO DA RELAÇÃO ENTRE DESPESA COM PESSOAL E RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (CONSOLIDADO)

RGF – ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

Em R$

DISCRIMINAÇÃO	CONSOLIDADO (*1)					
	PUBLICADO		APURADO		DIFERENÇA	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSA-DOS
Despesa Bruto com Pessoal (I)	**22.569.473.178,87**	**4.002.778,87**	**23.545.825.515,04**	**4.002.778,87**	**-976.352.336,17**	**0,00**
Despesas Não Computadas (II)	**4.792.448.818,59**		**4.792.448.818,59**		**0,00**	
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	39.368.010,74		39.368.010,74		**0,00**	
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	245.432.333,20		245.432.333,20		**0,00**	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	279.849.571,36		279.849.571,36		**0,00**	
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	4.227.798.903,29		4.227.798.903,29		**0,00**	
Despesa Líquida Com Pessoal (III) = (I-II)	**17.781.027.139,15**		**18.757.379.475,32**		**-976.352.336,17**	
Participação da Despesa de Pessoal na RCL	**58,78%**		**60,71%**		**-1,94%**	

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal Publicados e FIPLAN Gerencial.

(*1) Contempla também a Defensoria Pública e os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

A diferença apurada no valor da Despesa Bruta com Pessoal, no montante de R$976.352.336,17, deve-se a não contabilização de despesas pelo Poder Executivo, no montante de R$590.515.476,85, com pessoal terceirizado das atividades fins, lotados nas unidades de saúde e hospitais de gestão direta da rede própria do Estado, referente a Superintendência de Atenção Integral à Saúde – SAIS; bem como do valor de R$385.836.859,32 relativo à despesa deduzida pelo Poder Judiciário de Imposto de Renda Retido na Fonte incidente sobre a remuneração paga aos servidores, conforme decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 0009599-89.2016.8.05.0000, que concedeu tutela provisória de urgência.

Considerando os valores apresentados nas tabelas anteriores correspondentes ao cálculo da despesa com pessoal dos Poderes e Órgãos, realizado pela auditoria, apresenta-se, a seguir, os percentuais alcançados para fins de verificação do cumprimento do limite legal:

TABELA II.10 – LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL

em R$

PODER/ÓRGÃO	LIMITE MÁXIMO (art. 20)	LIMITE PRUDENCIAL (art. 22)	LIMITE DE ALERTA (art. 59)	PUBLICADO	APURADO
CONSOLIDADO (*)	60,00%	57,01%	54,00%	**57,55%**	**60,71%**
EXECUTIVO (**)	48,60%	46,17%	43,74%	**47,46%**	**49,37%**
JUDICIÁRIO	6,00%	5,70%	5,40%	**5,69%**	**6,94%**
MINISTÉRIO PÚBLICO	2,00%	1,90%	1,80%	**1,43%**	**1,43%**
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1,87%	1,78%	1,68%	**1,77%**	**1,77%**

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal.
(*) Contempla os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios.
(**) Contempla também a Defensoria Pública.

A análise da TABELA II.10, demonstra que **o Poder Judiciário, o Poder Executivo e o "Consolidado" dos Poderes/Órgãos, ultrapassaram o limite máximo** dos gastos com pessoal definidos pela LRF, enquanto a Assembleia Legislativa ultrapassou o limite de alerta.

Os Poderes ou Órgãos que ultrapassarem o limite previsto no art. 20, da Lei nº 101/2010, estão submetidos às vedações previstas no art. 22, da citada Lei Complementar.

> I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
>
> II - criação de cargo, emprego ou função;
>
> III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

> IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
>
> V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6° do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Ademais, de acordo com o art. 23, caput, da LRF, quando a Despesa Total com Pessoal do Poder ou Órgão ultrapassa os limites definidos no art. 20, ao final de um quadrimestre, o excedente deverá ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências a seguir:

> a) redução em, pelo menos, vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;
>
> b) exoneração dos servidores não estáveis; e
>
> c) possibilidade do servidor estável perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal, se as medidas adotadas anteriormente não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação de eliminação do excedente.

Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

> a) receber transferências voluntárias;
>
> b) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
>
> c) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Em relação ao Poder Judiciário e ao Poder Executivo, estes devem publicar as medidas saneadoras visando à recondução aos limites previstos na LRF.

Destarte, ao Tribunal de Contas caberá emitir alerta aos chefes dos Poderes Executivo e Judiciário e ao presidente da Assembleia Legislativa, em cumprimento ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, conforme determina o art. 59, § 1º, inciso II.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

II.1.2.5 CRIAÇÃO, EXPANSÃO OU MAJORAÇÃO DE DESPESA DE CARÁTER CONTINUADO.

As observações desta auditoria quanto a criação, expansão ou majoração de despesas de caráter continuado prevista no art. 17 da LRF, relativamente àquelas decorrentes de gastos com pessoal dos servidores ativos e inativos, está exposto no item II.2.3 deste relatório.

II.2 ACOMPANHAMENTO DA DESPESA COM A PREVIDÊNCIA ESTADUAL

II.2.1 INFORMAÇÕES BÁSICAS

A Emenda Constitucional nº 20/98, ao modificar o sistema de previdência social, introduziu mudanças estruturais nos sistemas de previdência dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O novo modelo previdenciário consolidou o caráter contributivo do sistema, bem como a necessidade do seu equilíbrio financeiro e atuarial. Também foram estabelecidas normas gerais para a organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, até então inexistentes.

Com a edição da Lei Federal nº 9.717, de 27/11/1998, e a Portaria MPAS nº 4.992, de 05/02/1999, em consonância com a Emenda Constitucional nº 20/98, foram definidos parâmetros necessários para a implementação e organização dos regimes previdenciários dos servidores públicos, fundamentados nas normas gerais de contabilidade e atuária, visando torná-los transparentes, seguros, confiáveis, solventes e líquidos, de modo a garantir seu equilíbrio financeiro e atuarial.

A Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, que regulamentou o art. 163 da Constituição Federal, consolidou as mudanças introduzidas no sistema previdenciário dos servidores públicos, estabelecendo, dentre um conjunto de outras disposições a serem seguidas, regras para o comprometimento da receita com despesas de pessoal para cada ente da Federação, incluídas também as despesas com inativos e pensionistas.

Com a Emenda Constitucional nº 41, de 19/12/2003, novas alterações foram introduzidas ao regime de previdência dos servidores públicos, destacando entre elas:

a) a expressa determinação de contribuição para o sistema previdenciário dos inativos e pensionistas;
b) a extinção da paridade, respeitados os direitos adquiridos, entre os proventos e pensões com os vencimentos dos servidores em atividade;
c) a fixação de proventos com base na média aritmética simples das maiores remunerações, conforme Lei nº 10.887/04, que regulamentou as disposições da EC 41/03;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

> a) a vedação da existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X.

O pagamento das pensões, aposentadorias, salário-família dos funcionários aposentados e auxílio-reclusão devido aos servidores públicos estaduais, seus dependentes e pensionistas, até 2007, era feito pelo Fundo de Custeio da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia – FUNPREV, criado pela Lei n.º 7.249/98, alterada pelas Leis n.º 7.437/1999, n.º 7.593/2000, n.º 7.943/2001, n.º 8.535/2002, n.º 9.003/2004 e n.º 9.444/2005, com participação contributiva do Estado da Bahia como patrocinador e dos funcionários ativos, inativos e pensionistas como participantes.

Em 01/01/2008 passou a vigorar a Lei Estadual nº 10.955/07, que alterou a denominação deste fundo para Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia (FUNPREV) e também sua vinculação institucional da Secretaria da Fazenda para a Secretaria da Administração. Com o advento da referida Lei também foi criado o Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia - BAPREV, sendo ambos os Fundos administrados pela recém-criada Superintendência de Previdência - SUPREV, órgão integrante da estrutura da Secretaria da Administração.

II.2.2 AVALIAÇÃO DA SITUAÇÃO FINANCEIRA E ATUARIAL DOS FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS

De acordo com o § 2º, art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias deverá ser elaborado com Anexo de Metas Fiscais, que conterá, dentre outros itens:

> IV – avaliação da situação financeira e atuarial:
>
> a] dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

Verificamos que consta na Lei Estadual nº 13.973/2018, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2019, no Anexo de Metas Fiscais, a avaliação da situação financeira e atuarial do FUNPREV e do BAPREV, contendo os valores das receitas arrecadadas e despesas dos Fundos Previdenciários executadas durante os exercícios de 2016 e 2017, bem como os valores orçados para 2018, conforme tabelas resumidas a seguir:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

TABELA II.11 – Receitas e Despesas - FUNPREV

Em R$1.000

EXERCÍCIO	2016	2017	2018
Total das Receitas	4.484.604	5.535.617	4.077.520
Total das Despesas	6.202.998	6.732.072	6.755.769
Resultado Previdenciário	(1.718.395)	(1.196.456)	(2.678.249)

Fonte: Anexo II – E da Lei Estadual nº 13.973/2018.

TABELA II.12 – Receitas e Despesas - BAPREV

Em R$1.000

EXERCÍCIO	2016	2017	2018
Total das Receitas	496.407	413.929	365.122
Total das Despesas	494.342	1.813.928	365.122
Resultado Previdenciário	2.065	(1.399.998)	0,00

Fonte: Anexo II – E da Lei Estadual nº 13.973/2018.

Consta ainda, no referido anexo, o Parecer Atuarial emitido pela empresa contratada para efetuar a avaliação atuarial do regime de previdência dos servidores públicos do Estado da Bahia (ETAA - Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda.), com posição em 31/12/2017.

De acordo com o Parecer Atuarial emitido pela ETAA – Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda., o déficit atuarial encontrado no FUNPREV foi de R$215 bilhões, composto da forma a seguir:

TABELA II.13 – AVALIAÇÃO ATUARIAL DO FUNPREV

Em R$

DESCRIÇÃO	2017
Reserva Matemática de Benefícios Concedidos	**(139.035.772.378,88)**
Reserva Matemática de Benefícios a Conceder	(76.815.981.933,97)
Passivo Atuarial	**(215.851.754.312,84)**
Patrimônio Constituído	37.206.612,81
DEFICIT ATUARIAL	**(215.814.547.700,03)**

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial.

No que concerne ao BAPREV, o relatório apontou deficit de R$2.000.629.989,85, com data-base Agosto/2017, composto da forma a seguir:

TABELA II.14 – AVALIAÇÃO ATUARIAL DO BAPREV

Em R$

DESCRIÇÃO	2017
Reserva Matemática de Benefícios a Conceder	(1.920.716.289,04)
Reserva Matemática de Benefícios Concedidos	(80.489.624,92)
Passivo Atuarial	**(2.001.205.913,96)**
Patrimônio Constituído	575.924,11
DEFICIT ATUARIAL	**(2.000.629.989,85)**

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

A variação no valor do Passivo Atuarial, tendo como referência os estudos realizados em cada exercício, conforme já apontado no Relatório das Contas Governamentais de 2011 e nos trabalhos auditoriais anteriores, decorre de modificações ocorridas na metodologia utilizada pelos atuários que efetuaram as avaliações, bem como em decorrência de alterações na legislação pertinente e nas características da massa de servidores.

II.2.3 CRIAÇÃO, EXPANSÃO OU MAJORAÇÃO DE BENEFÍCIO.

A Lei Complementar nº 101/00 estabelece, no *caput* do art. 24, a proibição de criação, expansão ou majoração de benefício ou serviço relativo à seguridade social sem que seja indicada sua fonte de custeio total. Impõe ainda a necessidade de serem atendidas as prescrições constantes no art. 17 da citada Lei, exigindo, por parte do Ente Público, a adoção de medidas que deverão integrar o instrumento que criar ou majorar os benefícios, assim sintetizadas:

> a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes (art. 17, § 1º c/c art. 16, I);
>
> a) comprovação de não afetação das metas de resultados fiscais (art. 17, §2º).

A expansão quantitativa de benefícios previdenciários encontra-se regulada no art. 24, 1º, inciso I da LRF, dispensando o Ente da Federação de cumprir as imposições supracitadas, nos termos transcritos a seguir:

> § 1º - É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de:
>
> I – concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente;

O incremento de novas aposentadorias e pensões (expansão quantitativa) impactaram no volume de benefícios pagos. Tal elevação dos benefícios concedidos está respaldada nas exceções legais, contidas no § 1º, incisos I e II, do próprio artigo 24, da Lei Complementar nº 101/00.

Quanto a majoração na remuneração dos servidores ativos e, consequentemente, nos benefícios previdenciários dos inativos e pensionistas, não identificamos, no quadrimestre sob comento, atos concessivos desta natureza.

O Estado da Bahia, em cumprimento ao art. 4º, § 2º da LRF, fez integrar à Lei Estadual nº 13.973/2018 de 12/07/2018, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2019, o Anexo de Metas Fiscais consignando no Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado valores relativos ao impacto financeiro de novas despesas de R$206 milhões e do aumento

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

do salário mínimo na ordem de R$563 milhões, prevendo um saldo líquido no período de R$105 milhões.

II.2.4 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

II.2.4.1 FORMALIZAÇÃO DO RELATÓRIO

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 3º bimestre foi homologado no SICONFI em 27/07/2018 e o do 4º bimestre em 27/09/2018.

Estatui o art. 52, *caput* e § 2º, da LRF, que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, que abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado em até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, sob pena do ente público sujeitar-se às sanções do § 2º, do art. 51, do citado diploma legal, *in verbis*:

> § 2º - O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

II.2.4.2 DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS

Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, referentes ao 3º e 4º bimestres de 2018, cumpriram a exigência prevista no inciso II, do art. 53, da Lei de Responsabilidade Fiscal que impõe que sejam acompanhados dos demonstrativos relativos às receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV, do artigo 50, da mesma lei.

O modelo desse demonstrativo e as respectivas instruções de preenchimento constam na Portaria nº 495/2017, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, que aprovou a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, estabelecendo na Parte III, regras para elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e no Anexo IV, regras para elaboração do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

Comparando os Demonstrativos das Receitas e Despesas Previdenciárias constantes das publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, relativos ao 3º e 4º bimestres de 2018, com o modelo do Anexo IV, Parte III da supracitada Portaria e com os dados levantados pelo TCE no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia – FIPLAN Gerencial, constatou-se a regularidade das informações apresentadas.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

II.2.5 MODALIDADE DE APLICAÇÃO 91 DA DESPESA PÚBLICA.

Por força da Portaria STN nº 688/2005, que modificou o Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001, foi criada a modalidade de aplicação "91" alterando a estrutura da despesa pública contida na referida norma. A inclusão da nova modalidade teve por objetivo eliminar a dupla contagem no recolhimento da contribuição patronal efetuado pelos entes públicos aos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, *in verbis*:

> Art. 1º - (...)
>
> 91 – Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

A nova classificação deverá ser utilizada para os desembolsos orçamentários que tenham como destinatários entidades integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade social. Em contrapartida, deverá ser definida nova natureza de receita, para recepcionar os recursos repassados.

A Portaria nº 633/2006 também disciplinou que a aplicação da nova modalidade pelos entes públicos será optativa, podendo os repasses aos regimes de previdência serem feitos de acordo com os procedimentos constantes da Portaria nº 504, de 03/10/2003.

A Instrução Normativa da DICOP nº 04/06 determinou que, a partir de 15/02/2006, o empenho da despesa referente à Contribuição Patronal para o FUNPREV deverá ser efetuado na modalidade de aplicação 91 - Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, elemento de despesa 13 - Obrigações Patronais.

No acompanhamento da LRF de quadrimestres anteriores, têm sido apontados nos relatórios divergências entre a receita registrada como contribuição patronal nos Fundos Previdenciários e a recolhida pela Administração Direta e Indireta ao FUNPREV e BAPREV, por meio da modalidade 91. No quadrimestre em análise, constatamos que o FIPLAN Gerencial não permite a emissão de relatórios da despesa paga quando selecionamos o campo "Subelemento", dispondo somente do valor liquidado. Tal situação foi um fator de limitação, pois comparávamos os valores da receita recolhida com a despesa paga.

Em Ofício GAB n.º 170, datado de 22/09/2017, encaminhado a este TCE, o Exmo. Secretário da Fazenda, Manoel Vitório, em resposta ao Conselheiro Relator da auditoria referente ao acompanhamento da LRF do 3.º quadrimestre de 2016 - Processo TCE/004369/2017, esclareceu que:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Efetivamente a emissão de relatórios de Despesa paga por Subelemento representa alto nível de complexidade técnica, especialmente em processos que possuam mais de um subelemento.

A indicação do subelemento é feita no momento da inclusão da liquidação (LIQ) e registrada contabilmente pelo seu valor total.

Entretanto, a mesma providência não poderia ser reproduzida na inclusão da Nota de Ordem Bancária - NOB, principalmente para evitar comprometimento do desempenho da funcionalidade, e também pot se tratar de um dado operacional com baixa aderência ao perfil do usuário que realiza a inclusão da NOB (diretores de finanças ou equivalentes).

Assim, a solução que se busca é a de viabilizar relatórios utilizando critérios de rateio dos pagamentos por subelemento, considerando a proporcionalidade de cada pagamento (principal e consignatária) em relação ao total da LIQ e aplicar essa proporção nos valores distribuídos por subelemento.

II.2.6 LIMITE DE GASTOS COM INATIVOS E PENSIONISTAS

O Relatório de Gestão Fiscal a ser publicado pelos titulares dos Poderes e Órgãos, definidos no art. 54 da LRF, tem a finalidade de possibilitar o controle do cumprimento dos limites estabelecidos na citada Lei. O art. 21, inciso II, desse diploma legal, disciplina acerca da nulidade de pleno direito ao ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda “o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo”.

Paralelamente, no § 1º, inciso IV, art. 59, a LRF dispõe que os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20, quando constatarem “que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei”.

Já a Lei Federal nº 10.887, de 21/06/2004, que modificou o art. 2º da Lei Federal nº 9.717/98, dispôs que a contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos regimes próprios de previdência social, não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.

Dessa forma, procedemos o levantamento da contribuição patronal do Estado da Bahia para o custeio da previdência e da contribuição dos segurados, dos últimos 12 meses, obtendo o seguinte resultado:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

TABELA II.15 - CONTRIBUIÇÃO PATRONAL E DOS SEGURADOS

Em R$

DESCRIÇÃO		SETEMBRO/2017 A AGOSTO/2018
(a)	Contribuição do Estado para a Previdência	2.364.374.713,92
(b)	Contribuição dos Segurados(1)	1.750.307.139,55
(a/b)	Contribuição do Estado em Relação à dos Segurados	1,35

Fonte: Relatórios extraídos do FIPLAN Gerencial.
(1) Inclui a Receita de Compensação Previdenciária do RGPS ao RPPS no valor de R$299.501.695,04.

Conforme demonstrado acima, a contribuição patronal do Estado da Bahia para o custeio da previdência em relação à contribuição dos segurados correspondeu a 1,35 no período analisado, portanto, dentro do limite estabelecido pela Lei Federal nº 9.717/98, que é de no máximo duas vezes a contribuição do segurado.

Ademais, o §1º, do art. 2º da norma anteriormente citada estatuiu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio decorrente do pagamento de benefícios previdenciários.

De setembro/2017 a agosto/2018, o Tesouro Estadual repassou para o FUNPREV, com vistas à cobertura de seu deficit financeiro, recursos da ordem de R$3.004.025.510,00.

CONCLUSÃO

Concluídos os trabalhos de acompanhamento da LRF relativos ao 2ª Quadrimestre do exercício de 2017, estão a seguir sumariados os principais apontamentos colhidos pela auditoria:

FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES, DÍVIDA E RECEITA PÚBLICAS E RESTOS A PAGAR

a) Contabilização de despesas de PPP, no montante de R$100.000.000,00, em modalidade e elemento indevidos (item I.2.1.6, b);

b) Não-incorporação de valores do passivo da Companhia de Desenvolvimento do Vale do Paraguaçu (Desenvale) – Unidade Extinta (item I.2.2);

c) Fragilidade na fiscalização das empresas beneficiárias de incentivos fiscais (item I.3.2.2, a); e

d) Descumprimento da meta de Resultado Nominal, extrapolando em R$1.131.237.506,01 a meta prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2018 (item I.5).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

ACOMPANHAMENTO DA DESPESA COM PESSOAL E PREVIDÊNCIA ESTADUAL

Em nossa opinião, e até onde nossos exames permitiram observar, a formalização dos Demonstrativos, os limites de gastos e as exigências fixadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes ao 2º quadrimestre de 2018, estão em conformidade com os registros contábeis correlatos efetuados pelos Poderes Executivo e Judiciário, Assembleia Legislativa e Ministério Público, no que tangem às despesas com pessoal e a previdência social, conforme comentários neste Relatório, exceto quanto ao seguir sumariado:

a) Divergência de R$590.515.476,85 entre o valor publicado pelo Poder Executivo e o apurado pela auditoria na rubrica "Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização" referente à SESAB (item II.1.2.4);

b) Divergência de R$385.836.859,32 entre os valores publicados pelo Poder Judiciário e os apurados pela auditoria referente a exclusão do Imposto de Renda Retido na Fonte incidente sobre a remuneração paga aos servidores (item II.1.2.4);

c) Limitação do FIPLAN em não permitir a emissão de relatórios da despesa paga com detalhamento de subelemento, o que inviabilizou o comparativo entre o valor da receita patronal registrada nos Fundos Previdenciários e aquela recolhida pela Administração Direta e Indireta ao FUNPREV e BAPREV, no 2º quadrimestre de 2018, por meio da modalidade 91 (item II.2.6).

Cabe informar que o Poder Executivo e o Consolidado dos Poderes/Órgãos ultrapassaram o limite máximo dos gastos com pessoal definidos pela LRF, enquanto a Assembleia Legislativa ultrapassou o limite de alerta (item II.1.2.4).

Em relação ao Poder Judiciário convém ressaltar que o percentual publicado (5,69%) da despesa total com pessoal, que já se encontra acima do limite de alerta, está amparado em decisão judicial que autorizou a exclusão de despesas com IRRF no montante de R$385.836.859,32, sem este efeito **ultrapassaria** o limite máximo de 6,00%, conforme cálculos efetuados pela auditoria.

Assim, este TCE/BA deve expedir alerta os chefes dos Poderes Executivo e Judiciário e ao presidente da Assembleia Legislativa, em cumprimento ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, no art. 59, § 1º, inciso II.

Ademais, o Poder Executivo deve sujeitar-se às vedações previstas no art. 22, da LRF, bem como adotar medidas saneadoras visando eliminar o excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, conforme dispõe o art.23 da referida lei.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Salvador, 19 de dezembro de 2018,

Jose Raimundo Bastos de Aguiar
Superintendente Técnico

Yuri Moises Martins Alves
Coordenadora da 3ª CCE

Mauricio Souza Ferreira
Coordenador da 6ª CCE

Renilda Brito Santos
Gerente de Auditoria

Simone Souza da Silva
Gerente de Auditoria

Osvaldo do Rosário do Vale
Gerente de Auditoria

Eduardo Mattedi e Silva
Auditor

Juliana Rocha Santiago
Auditor Estadual de Controle Externo

Otoniel Jorge Magalhães Costa
Auditor Estadual de Controle Externo

Renane Márcia Costa Casqueiro
Auditor Estadual de Controle Externo

Vanessa Hedjazi Ribeiro Sousa
Auditor Estadual de Controle Externo

Floripedes C. Almeida
Técnico de Nível Médio

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

JOSE RAIMUNDO BASTOS DE AGUIAR
Superintendente Técnico - Assinado em 19/12/2018

MAURICIO SOUZA FERREIRA
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 19/12/2018

Simone Souza da Silva
Gerente de Auditoria - Assinado em 19/12/2018

Eduardo Mattedi e Silva
Líder de Auditoria - Assinado em 19/12/2018

Otoniel Jorge Magalhaes Costa
Líder de Auditoria - Assinado em 19/12/2018

Vanessa Hedjazi Ribeiro
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 19/12/2018

Yuri Moises Martins Alves
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 19/12/2018

Renilda Brito Santos
Gerente de Auditoria - Assinado em 19/12/2018

Osvaldo do Rosario do Vale
Gerente de Auditoria - Assinado em 19/12/2018

Juliana Rocha Santiago
Auditor Estadual de Controle Externo - Assinado em 19/12/2018

Renane Marcia Costa Casqueiro
Líder de Auditoria - Assinado em 19/12/2018

Floripedes Conceicao Almeida
Técnico Nível Médio - Assinado em 19/12/2018

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: I5NJEZMZI1