TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE ACOMPANHAMENTO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF

1º QUADRIMESTRE

EXERCÍCIO DE 2021

BAHIA – SETEMBRO/2021

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

SUMÁRIO

			PÁG.
	1	**INTRODUÇÃO**	**2**
	2	**PROCEDIMENTOS**	**3**
	3	**FONTES DE CRITÉRIO**	**3**
	4	**LIMITAÇÕES**	**5**
	5	**IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NA LRF**	**6**
	6	**SUSTENTABILIDADE DA DÍVIDA**	**7**
CAP. I	–	**RESULTADO DO ACOMPANHAMENTO – FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES, DÍVIDA E RECEITA PÚBLICAS, RESTOS A PAGAR, RESULTADO PRIMÁRIO E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**	**8**
I.1	–	**FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES**	**8**
		I.1.1 Relatório Resumido da Execução Orçamentária	8
		I.1.2 Relatório de Gestão Fiscal	9
I.2	–	**ACOMPANHAMENTO DOS LIMITES DA DÍVIDA PÚBLICA E DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO**	**9**
		I.2.1 Limites de Endividamento e Pagamento	9
		I.2.2 Resultado Nominal	21
I.3	–	**ACOMPANHAMENTO DA RECEITA PÚBLICA**	**23**
		I.3.1 Receita Corrente Líquida (RCL)	24
		I.3.2 Renúncia de Receita	25
I.4	–	**RESTOS A PAGAR**	**31**
I.5	–	**RESULTADO PRIMÁRIO**	**31**
CAP. II	–	**RESULTADO DO ACOMPANHAMENTO DA DESPESA COM PESSOAL E PREVIDÊNCIA ESTADUAL**	**34**
		II.1 Acompanhamento da Despesa com Pessoal	**34**
		II.1.1 Demonstrativo da Despesa com Pessoal	34
		II.1.2 Acompanhamento do Cumprimento dos Limites Legais da Despesa	35
		II.2 Acompanhamento da Despesa com a Previdência Estadual	**60**
		II.2.1 Informações Básicas	60
		II.2.2 Avaliação da Situação Financeira e Atuarial dos Fundos Previdenciários	62
		II.2.3 Criação, Expansão ou Majoração de Benefícios	62
		II.2.4 Relatório Resumido da Execução Orçamentária	63
		II.2.5 Modalidade de Aplicação 91 da Despesa Pública	64
		II.2.6 Limite de Gastos com Inativos e Pensionistas	66
		CONCLUSÃO	**67**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

RELATÓRIO DE AUDITORIA – 1º QUADRIMESTRE DE 2021

LEI COMPLEMENTAR FEDERAL N.º 101/00

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

1. 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 2021 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 1º quadrimestre de 2021, 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 Controle Externo, 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 1º quadrimestre de 2021, 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, Divida Pública, Resultado Nominal e Restos a Pagar: Simone Souza da Silva (Gerente de Auditoria), Maria Clara Sandes Seixas (Auditor de Contas Públicas), Rita Suely Alves Bomfim (Auditor de Contas Públicas) - Formalização das Publicações, Receita Pública e Resultado Primário: Osvaldo do Rosário do Vale (Gerente de Auditoria), Floripedes Conceição Almeida (Técnico de Nível Médio), Olívia Mamede Couto Raymundo (Auditora Estadual de Controle Externo),Renane Márcia Costa Casqueiro (Auditor Estadual de Controle Externo), Otoniel Jorge Magalhães Costa (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: YYNZQYOTK3

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

3. FONTES DE CRITÉRIO

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

3.1 LEGISLAÇÃO FEDERAL

a) Constituição Federal de 1988;
b) Lei Complementar Federal n.º 101/2000 – Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal;
c) Lei Complementar Federal n.º 151/2015 – Altera a lei Complementar n.º 11.429/2006 que dispõe sobre os depósitos judiciais de tributos, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal;
d) Lei Complementar Federal n.º 173/2020 – Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar Federal n.º 101/2000 e dá outras providências;
e) Lei Complementar Federal nº 178/2021 – Estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal e dá outras providências;
f) 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;
g) Lei Federal n.º 8.987/1995 – Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal;
h) Lei Federal n.º 9.496/1997 – Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

i) Lei Federal n.º 11.079/2004 – Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública;
j) 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;
k) Resolução n.º 40/2001 do Senado Federal – Dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos estados, do distrito federal e dos municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal;
l) Resolução n.º 43/2001 do Senado Federal – Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências;
m) Resolução n.º 303/19 do Conselho Nacional de Justiça e sua alteração – Dispõe sobre a gestão dos precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário;
n) Portaria n.º 881/2018 da STN – Regulamenta o limite a contratar de operações de crédito para o Estado, Distrito Federal ou Município de capital signatário do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal ou Programa de Acompanhamento Fiscal, de que tratam a Lei n.º 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Lei Complementar n.º 148, de 25 de novembro de 2014, respectivamente;
o) Portaria n.º 375/2020 da STN – Aprova a 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF);
p) 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;
q) 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;
r) 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;
s) Portaria n.º 642/2019 do Tesouro Nacional – Estabelece regras acerca da periodicidade, formato e sistema relativos à disponibilização das informações e dos dados contábeis, orçamentários e fiscais da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a partir do exercício de 2020; e
t) Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 8ª Edição.

3.2 LEGISLAÇÃO ESTADUAL

a) Constituição Estadual de 1989;
b) Lei Complementar Estadual n.º 005/1991 – Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Bahia;
c) Lei Estadual n.º 14.260/2020 – Define obrigação de pequeno valor, no âmbito da Administração Pública Estadual;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

d) Lei Estadual n.º 14.288/2020 – Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021 (LDO/2021);
e) Lei Estadual n.º 14.291/2021 – Estima a Receita e fixa a Despesa do Estado para o exercício financeiro de 2021 (LOA/2021);
f) Lei Estadual nº 6.677/94 e alterações – Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais;
g) Lei Estadual nº 7.249/98 e alterações – Dispõe sobre o Sistema de Seguridade Social dos Servidores Públicos Estaduais;
h) 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;
i) Lei Estadual nº 12.039/10 – Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2011;
j) Lei Estadual nº 12.204/11 – Altera dispositivos da Lei nº 10.955/07;
k) Decreto Estadual n.º 17.822/2017 – Dispõe acerca da permissão de destinação de 50% (cinquenta por cento) dos recursos previstos no art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal e dá outras providências;
l) Decreto Estadual n.º 19.626/2020 – Declara Estado de Calamidade Pública em todo o território baiano, afetado por Doença Infecciosa Viral – COBRADE 1.5.1.1.0, conforme a Instrução Normativa do Ministério da Integração Nacional n.º 02, de 20 de dezembro de 2016, para fins de prevenção e enfrentamento ao novo coronavírus, causador da COVID-19;
m) Decreto Estadual n.º 19.808/2020 – Altera dispositivos do Regimento da Secretaria da Fazenda (SEFAZ), aprovado pelo Decreto n.º 18.874/2019;
n) Orientação Técnica n.º 052/2015 da Sefaz – Estabelece procedimentos para a contabilização dos valores referentes aos precatórios desde o recebimento da sentença judicial (trânsito em julgado) até o pagamento efetuado pelos Tribunais;
o) Resolução Regimental n.º 012/1993 do TCE – Estabelece normas de procedimento para o controle externo da Administração Pública;
p) Resolução n.º 136/2000 do TCE/BA – Dispõe sobre a fiscalização do cumprimento da Lei Complementar Federal n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
q) Resolução nº 168/00 do TCE – Dispõe sobre a fiscalização do cumprimento da Lei Complementar nº 101/00, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
r) Resolução nº 083/20 do TCE – Aprovou o Plano de Diretrizes do TCE para o exercício de 2021.
s) Informações disponíveis nos sistemas corporativos do Estado e na internet; e
t) Relatórios de auditorias anteriores realizadas pelo TCE/BA.

4. LIMITAÇÕES

No transcurso dos trabalhos não foram impostas limitações que afetassem o escopo ou o método dos exames, exceto para a situação relatada no item I.3.2.1 Benefícios concedidos às empresas no âmbito do programa Desenvolve, uma vez que, em virtude de problemas tecnológicos não solucionados pela Sefaz, a Auditoria não teve acesso ao Sistema Informações do Contribuinte (INC), por meio do qual seria possível realizar, em amostra, a conferência dos cálculos da renúncia informada no demonstrativo encaminhado pela Secretaria.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

5. IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NA LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 65, considera a calamidade pública ou os estados de defesa ou de sítio, circunstâncias excepcionais que permitem afastar temporariamente algumas das suas exigências, sobretudo as limitações para os gastos e endividamento.

Em âmbito federal, a calamidade pública motivada pelo surto do novo coronavírus foi reconhecida pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 20/03/2020. No caso da Bahia, esse estado foi formalizado mediante a publicação do Decreto Estadual n.º 19.626, em 10/04/2020.

Em decorrência da pandemia da Covid-19, em 07/05/2020 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 106/2020, que institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. O texto cria regime extraordinário para facilitar a execução orçamentária de medidas emergenciais, afastando dispositivos constitucionais e legais aplicados em situação de normalidade.

No que se refere às disposições da LRF relacionadas com a dívida pública, a principal alteração trazida pela EC nº 106/2020 encontra-se disposta no seu art. 4°, que trata da dispensa, durante a integralidade do exercício financeiro em que vigore a calamidade pública nacional, da observância da regra de ouro, estabelecida no art. 167, III, da Constituição Federal.

Ainda em razão da pandemia, em 27/05/2020, foi aprovada a Lei Complementar Federal nº 173/2020, que, além de estabelecer o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera dispositivos da LRF.

A LC nº 173/2020 alterou o art. 65 da LRF, que passou a ter a seguinte redação:

> Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:
> I – serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;
> II – serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.
> § 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos inciso I e II do caput:
> I – serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para:
> a) contratação e aditamento de operações de crédito;
> b) concessão de garantias;
> c) contratação entre entes da Federação; e
> d) recebimento de transferências voluntárias;

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

> II – serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;
> III – serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.
> § 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública:
> I – aplicar-se-á exclusivamente:
> a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade;
> b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo;
> II – não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização.
> § 3º No caso de aditamento de operações de crédito garantidas pela União com amparo no disposto no § 1º deste artigo, a garantia será mantida, não sendo necessária a alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes.

Assim, além das dispensas já previstas na LRF, quanto à contagem dos prazos de adequação das despesas com pessoal, ao atingimento dos resultados fiscais e à limitação de empenho, a LC nº 173/2020 trouxe para a LRF, durante o período de calamidade pública, a dispensa de outras exigências relacionadas à imposição de limites, condições e restrições à União, Estados/DF e Municípios para a contratação e aditamento de operações de crédito; a concessão de garantias; a contratação entre entes da Federação e o recebimento de transferências voluntárias.

Desta forma, tem-se que algumas regras previstas na LRF foram flexibilizadas e/ou postergadas durante o exercício de 2020, quando vigorou o estado de calamidade pública. No âmbito das disposições relacionadas com a dívida pública, os principais impactos na aplicação da LRF durante a vigência do estado de calamidade pública foram relacionados à suspensão dos prazos de controle para adequação e recondução dos limites do endividamento, do atingimento das metas de resultados fiscais e da observância da regra de ouro.

Tendo em vista que o Decreto Legislativo Federal nº 6/2020 reconheceu a ocorrência do estado de calamidade pública até 31/12/2020, após essa data, as dispensas e flexibilizações promovidas perderam os efeitos, voltando a vigorar integralmente os ditames estabelecidos na LRF.

6 SUSTENTABILIDADE DA DÍVIDA

Em 15/03/2021, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 109/2021, que, dentre outros aspectos, acrescentou o inciso VIII ao art. 163 da Constituição, o qual estabelece que caberá a lei complementar dispor sobre a sustentabilidade da dívida:

> Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

> […]
>
> VIII - sustentabilidade da dívida, especificando:
> a) indicadores de sua apuração;
> b) níveis de compatibilidade dos resultados fiscais com a trajetória da dívida;
> c) trajetória de convergência do montante da dívida com os limites definidos em legislação;
> d) medidas de ajuste, suspensões e vedações;
> e) planejamento de alienação de ativos com vistas à redução do montante da dívida.
>
> Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso VIII do caput deste artigo pode autorizar a aplicação das vedações previstas no art. 167-A desta Constituição.

Esse dispositivo (inciso VIII) é mencionado no art. 164-A da Constituição Federal, também incluído pela referida Emenda Constitucional, o qual prevê que os entes da Federação devem conduzir suas políticas fiscais de forma a manter a dívida pública em níveis sustentáveis, havendo a necessidade de que a elaboração e a execução de planos e orçamentos reflitam a compatibilidade dos indicadores fiscais com a sustentabilidade da dívida.

Além disto, o §2º do art. 165 da Constituição Federal, com a atual redação dada pela Emenda Constitucional nº 109/2021, prevê um novo conceito da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), a qual deverá compreender as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecendo as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientando a elaboração da lei orçamentária anual, devendo dispor sobre as alterações na legislação tributária e estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

CAPÍTULO I – RESULTADO DO ACOMPANHAMENTO – FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES, DÍVIDA E RECEITA PÚBLICAS, RESTOS A PAGAR, RESULTADO PRIMÁRIO 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 375/2020, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

I.1.1 Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária dos 1º e 2º bimestres de 2021 foram homologados, tempestivamente, no sítio eletrônico do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), estando 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 375/2020 da STN.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

I.1.2 Relatório de Gestão Fiscal

O Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2021 também foi homologado 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 375/2020 da STN.

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 abril de 2021, 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) Ajustada, que no primeiro quadrimestre de 2021, foi R$39.645.432.070,28.

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.

A Emenda Constitucional n.º 106/2020, de 07/05/2020, instituiu regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. O art. 4º da referida Emenda dispõe que “será dispensada, durante a integralidade do exercício financeiro em que vigore a calamidade pública nacional de que trata o art. 1º desta Emenda Constitucional, a observância do inciso III do caput do art. 167 da Constituição Federal”.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

Assim, a título informativo, tem-se que o Estado da Bahia encontrava-se dentro do limite para liberações de operações de crédito realizadas no exercício de 2020, conforme demonstrado a seguir:

TABELA 01 – Limite para Liberações (2020)

Em R$

Limite: Despesas de Capital Executadas 2020 (A)	Liberações Realizadas 2020 (B)	Margem (C=A-B)	Comprometimento das Liberações (B) / (A)
4.196.596.202,22	821.495.884,16	3.375.100.318,06	19,58%

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

O limite para as liberações de operações de crédito previstas para o exercício corrente não vinha sendo apurado desde 2007, tendo em vista a 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.

O julgamento da referida ADI foi concluído em 24/06/2020 e, de acordo com decisão publicada no site do STF, "Por unanimidade, julgou parcialmente procedente a ação em relação ao art. 12, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, conferindo interpretação conforme ao dispositivo para o fim de explicitar que a proibição não abrange operações de crédito autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo, por maioria absoluta".

Para o exercício de 2021, o limite para as liberações de operações de crédito previstas encontra-se demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 02 – Limite para Liberações (2021)

Em R$

Limite: Despesas de Capital Fixadas para 2021 (A)	Liberações Previstas para 2021 (B)	Margem (C=A-B)	Comprometimento das Liberações (B) / (A)
4.667.351.699,00	1.013.024.000,00	3.654.327.699,00	21,70%

Fonte: Anexo I – Demonstrativos Orçamentários Consolidados (p. 9/10) da Lei n.º 14.291, de 18 de Janeiro de 2021 (LOA de 2021).

I.2.1.2 Limite para o Montante Global das Operações Realizadas

De acordo com os registros contábeis, as operações de crédito realizadas no 1º quadrimestre de 2021 totalizaram R$312.993.040,90, representando 30,85% da sua previsão atualizada (R$1.014.416.445,00) e 79,97% das Receitas de Capital recolhidas pelo Poder Executivo (R$391.384.363,18). Em relação às operações de crédito ocorridas no mesmo período do exercício anterior (R$82.645.658,77), obteve acréscimo nominal de 278,72%.

Foi verificada a compatibilidade dos totais das operações de crédito realizadas, publicados nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, 1º e 2º bimestres, e no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 1º quadrimestre de 2021 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: YYNZQYOTK3

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 no quadrimestre sob exame:

TABELA 03 – Limite para o Montante Global das Operações de Crédito

Em R$

Limite (A)	Operações de Crédito Realizadas no 1º quadrimestre de 2021 (B)	Margem (C=A-B)
6.343.269.131,24	312.993.040,09	6.030.276.091,15
16% da RCL	0,79% da RCL	15,21% da RCL

Fontes: Receita Corrente Líquida (item I.3.1 deste Relatório), Relatório Receita de Operações de Crédito 2021 (FIPLAN Gerencial) e cálculos da auditoria.

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 2021, é de aproximadamente 0,4%, negativos, ao ano, conforme divulgado na Versão 2021.4.30.w do Manual de Instruções de Pleitos da STN, válido a partir de 01/04/2021.

Considerando-se o cronograma de ingresso de operações de crédito contratadas, em tramitação e em estudo, encaminhado pela SEFAZ para os exercícios de 2021 a 2025, apuraram-se percentuais inferiores ao limite de 16% da Receita Corrente Líquida, sendo que o maior percentual ocorrerá no exercício de 2022 (8,22% da RCL), conforme demonstrado a seguir:

TABELA 04 – Liberações Previstas / Projeção da RCL – 2021 a 2025

Em R$

Ano	RCL Projetada (A)	Liberações Previstas (B)	B/A (%)
2021	37,680,318,551.79	1,714,987,697.95	4.55%
2022	37.532.808.278,86	3,085,575,361.95	8.22%
2023	37,385,875,476.64	836.595.166,70	2.24%
2024	37,239,517,884.47	56.626.714,60	0.15%
2025	37,093,733,250.53	31,732,084.34	0.09%

Fonte: Cálculos da Auditoria.
Nota: A RCL projetada para os exercícios 2021-2025 foi calculada utilizando-se o fator de atualização de 0,391478306%, negativos, vigente a partir de 01/04/2021, conforme orientações do MIP, Versão 2021.4.30.w, cumulativamente, sobre o valor da RCL apurado em dezembro de 2020.

I.2.1.3 Limite para os Dispêndios

As despesas liquidadas com juros e encargos da dívida pública interna e externa, no 1º quadrimestre de 2021, alcançaram o montante de R$89.106.498,91. Por sua vez, as despesas liquidadas com amortizações, nesse mesmo período, totalizaram R$443.849.800,51. Os valores apresentados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária estão 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/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

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 (2021 a 2050). A auditoria apurou o valor de R$1.154.616.778,15 para a média anual do comprometimento previsto, enquanto a média da RCL projetada ano a ano alcançou o montante de R$35.617.546.869,90.

Em abril de 2021, o Estado da Bahia encontrava-se dentro desse limite, conforme demonstrado na tabela seguinte:

TABELA 05 – Limite para os Dispêndios

Em R$

Limite (A)	Comprometimento Anual (B)	Margem (C=A-B)
4.096.017.890,04	1.154.616.778,15(1)	2.941.401.111,89
11,5% da RCL média projetada	3,24% da RCL média projetada(2)	8,26% da RCL média projetada

Fontes: Relatórios do FIPLAN, relatórios gerenciais da SEFAZ e cálculos da auditoria.
(1) Para fins de apuração do cumprimento do limite com dispêndios, foi excluído o valor de R$17.228.863,09 referente às operações de crédito previstas no art. 7º, § 3º, da RSF nº 43/2001.
(2) O percentual calculado pela Sefaz apresenta uma diferença, a menor, de 0,06% em relação ao apurado pelo TCE, em função da metodologia utilizada.

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 30/04/2021 é apresentada 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: YYNZQYOTK3

TABELA 06 – Composição do Saldo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) – 1º Quadrimestre de 2021

Em R$

Especificação	Valor		
	Publicado	Auditoria	Diferença
I – Dívida Consolidada (DC)	29.516.450.663,95	29.516.450.663,95	**0.00**
Dívida Contratual	24.133.253.370,57	24.133.253.370,57	0.00
Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios	4.915.496.755,52	4.915.496.755,52	0.00
Financiamentos	18.857.439.451,98	18.857.439.451,98	0.00
Internos	5.749.781.395,25	5.749.781.395,25	0.00
Externos	13.107.658.056,73	13.107.658.056,73	0.00
Parcelamento e Renegociação de dívidas	360.317.163,07	360.317.163,07	0.00
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) vencidos e não pagos	5.330.800.879,77	5.330.800.879,77	0.00
Outras Dívidas	52.396.413,61	52.396.413,61	0.00
II – Deduções	9.537.700.799,89	9.532.862.456,11	**0.00**
Disponibilidade de Caixa	8.189.925.436,26	8.185.087.092,48	0.00
Disponibilidade de Caixa Bruta	8.236.399.231,55	8.231.560.887,77	0.00
(–) Restos a Pagar Processados (Exceto Precatórios)	46.473.795,29	46.473.795,29	0.00
Demais Haveres Financeiros	1.347.775.363,63	1.347.775.363,63	0.00
Dívida Consolidada Líquida (DCL) (III) = (I-II)	19.978.749.864,06	19.983.588.207,84	**0.00**
Receita Corrente Líquida- RCL Ajustada	**39.645.432.070,28**	**39.645.432.070,28**	**0.00**
% da DC sobre a RCL Ajustada [(I)/RCL Ajustada]	**74,45**	**74,45**	**0.00**
% da DCL sobre a RCL Ajustada [(III)/RCL Ajustada]	**50,39**	**50,41**	**0.00**
Limite Definido po Resolução do Senado Federal - <200%>	**79.290.864.140,56**	**79.290.864.140,56**	**0.00**
Limite de Alerta (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - <180%>	**71.361.777.726,50**	**71.361.777.726,50**	**0.00**

Fontes: Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do 1º quadrimestre de 2021, Balancetes do FIPLAN e cálculos da auditoria.

- **Não regularização tempestiva do saldo contábil de Contas Bancárias de Órgão (CBO), impactando na apuração da disponibilidade de caixa bruta (superavaliação de R$4.838.343,78) e, consequentemente, da dívida consolidada líquida e do resultado nominal abaixo da linha**

Na auditoria da LRF do 3º quadrimestre de 2020, verificou-se que a disponibilidade de caixa estava subavaliada em R$17.296.488,82, devido a não regularização dos saldos contábeis de bancos, no valor de R$337.611,64, bem como às divergências identificadas nos saldos registrados nos sistemas de contabilidade das empresas estatais dependentes e aqueles constantes nos balancetes do sistema FIPLAN, que resultou numa diferença, a menor, de R$16.958.877,18.

Com relação às pendências nas conciliações bancárias, à época, por meio do Ofício GAB n.º 40, de 03/03/2021, o Secretário da Fazenda anexou os esclarecimentos da Superintendência de Administração Financeira (SAF)/SEFAZ, que assim se pronunciou:

> […] reitera-se que a Diretoria do Tesouro atua permanentemente na conciliação bancária das contas sob sua responsabilidade, o que pode ser demonstrado pela redução do valor nominal dos valores pendentes, apresentados nos sucessivos relatórios de auditoria do TCE.
> O surgimento de eventuais pendências e o seu correspondente tratamento ocorrem de modo bastante dinâmico. […] observa-se que o maior volume de pendências é relativo a bloqueios judiciais, que dependem de investigação, com o apoio da PGE, para identificação da origem e, a partir daí, aplicação dos procedimentos conforme OT 055/2016, ou seja, o correto apontamento da origem do lançamento é condição necessária para a sua adequada e posterior regularização.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

> Como esse tipo de pesquisa pode levar tempo, eventualmente as pendências permanecem na CBO/Conta bancária por um maior período. A articulação entre a SEFAZ e a PGE vem aprimorando a rotina e abreviando o tempo de apuração, quando possível.
> […]

Conforme informado no Relatório da Auditoria de Acompanhamento da LRF referente ao 3º quadrimestre de 2020, a superavaliação das disponibilidades era de R$256.749.898,22 e de R$11.410.505,09, respectivamente, nos exercícios de 2018 e 2019, havendo uma redução de 95,55% ao final de 2019. No ano de 2020, passou-se a ter uma subavaliação das disponibilidades de R$337.611,64, restando evidente a redução significativa das pendências nesse período.

Aquela Auditoria ressaltou, entretanto, que, durante o exercício de 2020, foram regularizadas todas as pendências relacionadas aos bloqueios judiciais do período de 2015 a 2019, podendo-se inferir que, dada a interpretação ao art. 27, inciso IV, da IN SAF n.º 016/2015, é possível o atendimento do prazo, de 30 dias, previsto para regularização das pendências.

Neste quadrimestre, em resposta à Solicitação nº MCSS 004/2021, a SEFAZ apresentou as conciliações bancárias das contas apontadas no 3º quadrimestre de 2020, tendo esta auditoria verificado que, em 30/04/2021, o saldo contábil era de R$75.528.995,54 divergindo em R$4.565.650,18 do saldo apresentado no extrato bancário nessa mesma data (R$70.963.345.36), conforme demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 07 – Contas que apresentaram pendências relativas a períodos anteriores a abril de 2021

Em R$

Conta Contábil		CBO nº	Saldo Contábil em 30/04/2021	Conta Bancária	Saldo Bancário em 30/04/2021	Pendências	
Código	Nome					Anteriores a abril / 2021	De abril / 2021
Unidade Orçamentária 98101 Diretoria do Tesouro							
Banco 001 – Banco do Brasil S/A / Agência – 3832-6							
1.1.1.1.1.04.01.00	Contas Especiais – Banco do Brasil S/A	00014	7.897.898,19	929.514-3	7.892.576,29	5.321,90(*)	0,00
		00462	10,659.69	991.200-2	333,525.32	10.659,69	-333,525.32
		01944	11.683.212,94	992.941-X	11,663,252.94	19.960,00(*)	0.00
		03073	8,891,255.97	993.283-6	4,207,025.55	4.630.147,66(*)	54,085.76
		03266	856,377.79	993.348-4	739,857.69	110.702,34(*)	5,817.76
1.1.1.1.1.05.02.00 e 1.1.1.1.1.50.02.02	Conta Arrecadação – Caixa Econômica Federal e Caixa Econômica Federal	00355	18,202,040.03	1.761-9	18,206,840.03	-4.800,00(*)	0.00
1.1.1.1.1.04.04.00 e 1.1.1.1.1.50.02.04	Conta Especiais – Bradesco e Bradesco	00344	27,987,550.93	16.353,8	27,920,267.54	66.352,19(*)	931.20
Total			**75,528,995.54**		**70,963,345.36**	**4,838,343.78**	**-271,455.64**
						4,565,650.18	

Fontes: Conciliações bancárias, relatórios do Fiplan FIP 215A – Balancete Mensal de Verificação por Conta-Corrente e extratos bancários.
(*) Bloqueio judicial.

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: YYNZQYOTK3

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.

Em virtude do estabelecido no artigo 27, inciso IV, da IN SAF n.º 016/2015, só foram consideradas as contas com pendências de períodos anteriores a abril de 2021, o que resulta numa diferença de R$4.838.343,78, conforme demonstrado.

Cabe informar que a conta corrente 993.368-9, vinculada à CBO 03385, apontada no 3º quadrimestre de 2020, foi encerrada em março de 2021.

Ressalte-se que, das pendências de períodos anteriores a abril de 2021, que resultaram numa diferença de R$4.838.343,78 em 30/04/2021, foram regularizadas, nos meses de maio e julho/2021, pendências em montante equivalente a R$4.887.069,56, restando pendências que somam R$48.725,78, negativos.

Quanto à divergência de R$16.958.877,18, identificada no comparativo dos saldos das disponibilidades apresentados nas Demonstrações Financeiras das empresas estatais dependentes e aqueles registrados nos balancetes do FIPLAN, será acompanhada na auditoria da LRF do 3º quadrimestre de 2021.

Diante do exposto, pode-se concluir que o saldo da dívida consolidada líquida, publicado no Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2021, estava subavaliado em, pelo menos, R$4.838.343,78, devido à superavaliação da disponibilidade de caixa bruta e, por consequência, da disponibilidade de caixa líquida em R$4.838.343,78, em virtude da não regularização de saldos contábeis de bancos.

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.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

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

Não obstante o fato descrito anteriormente, conforme pode-se depreender da tabela Composição do Saldo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) – 1º quadrimestre de 2021, conclui-se que a dívida consolidada líquida do Estado, em 30/04/2021, 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:

TABELA 08 – Saldo da Dívida Consolidada Líquida no período 2007, 2017 – 1º quadrimestre de 2021

Em R$ mil

Ano	Dívida Consolidada (A)	Deduções (B)	% (B)/(A)	Dívida Consolidada Líquida (C = A – B)
2021	29.516.450	9.532.862	32.30	19,983,588
2020	29.738.978	5.268.384	17.72	24,470,593
2019	25.835.368	4.300.131	16.64	0
2018	24.957.360	4.217.856	16,90	20,739,504
2017	22.680.068	5.401.010	23,81	17.279.058
...	...	...	...	...
2007	11.451.245	1.074.288	9,38	10.376.957

Fontes: Relatórios das Contas Governamentais dos exercícios de 2007, 2017 a 2020 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 30/04/2021, que as deduções aumentaram permanecendo em um patamar elevado. A dívida consolidada líquida (DCL) apresentou deduções no montante de R$9.532.862.456,11, sendo R$8.231.560.887,77 referentes à disponibilidade de caixa bruta. O total das deduções representou 32,30% 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 1º quadrimestre de 2021, tiveram a seguinte composição em 30/04/2021:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

TABELA 09 – Composição das Garantias de Valores

Em R$

Beneficiário	Autorização Legislativa	Valor
Desenbahia (Lavoura Cacaueira)	Resoluções nºs 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 1º quadrimestre de 2021 e Balancete Mensal de Verificação do FIPLAN – Abril/2021.

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.

É demonstrada, a seguir, a situação do Estado da Bahia quanto ao limite para concessão de garantias, em abril de 2021:

TABELA 10 – Limite para Concessão de Garantias de Valores

Em R$

Limite (A)	Garantias Concedidas – Saldo em 30/04/2021 (B)	Margem (C=A-B)
8.721.995.055,46	91.600.000,00	0.00
22,00% da RCL	0,23% da RCL	21,77% da RCL

Fonte: Balancete Mensal de Verificação do FIPLAN – Abril/2021 e cálculos da auditoria.

I.2.1.6 Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF)

O Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) consistiu em um processo de assunção de dívidas dos Estados e do Distrito Federal pela União. Suas regras e condições foram determinadas pela Lei n.º 9.496, de 11/09/1997, alterada pela Medida Provisória n.º 2.192-70, de 24/08/2001, e pela Lei Complementar nº 178, de 13/01/2021. O Estado da Bahia firmou com a União, em 01/12/1997, o Contrato n.º 006/97-STN/COAFI de confissão, assunção, consolidação e refinanciamento de dívidas.

Em 27/10/2020, o Estado da Bahia apresentou a 19ª revisão do Programa, contendo o diagnóstico sucinto da situação econômico-financeira do Estado, os objetivos e a estratégia do ajuste fiscal proposto pelo Estado, as metas ou compromissos estabelecidos pelo Estado em conformidade com o artigo 2º da Lei n.º 9.496/1997, bem como a definição da sistemática geral de acompanhamento do Programa e de verificação e revisão das metas ou compromissos relativos ao exercício de 2020 e estimativas para os exercícios de 2021 e 2022.

Para o exercício de 2020, foram definidas as seguintes metas ou compromissos:

- Meta 1: a relação entre a Divida Consolidada (DC) e a Receita Corrente Líquida (RCL) não deve ultrapassar 91,24;
- Meta 2: o Resultado Primário deve superar 588 milhões negativos;

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: YYNZQYOTK3
Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.

- Meta 3: a relação entre a Despesa com Pessoal e a RCL não deve ultrapassar o limite de 57%;
-
- Meta 4: a arrecadação das Receitas de Arrecadação Própria deve superar 27.682 milhões;

- Meta 5: composta pelos três compromissos
  a) Encaminhar à STN, até 31 de maio de cada ano, relatório sobre a execução do PAF relativo ao exercício anterior e sobre as perspectivas do triênio seguinte;
  b) Divulgar, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, os dados e informações relativos ao PAF; e
  c) O Estado deverá rever as classificações orçamentárias e fiscais de suas empresas estatais em dependentes e não dependentes de forma a convergir para as regras previstas na Constituição, na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Resolução do Senado n.º 43/2001, com vistas a garantir que todas as estatais dependentes estejam incluídas no orçamento fiscal e da seguridade social do exercício de 2022.
- Meta 6: alcançar disponibilidade de caixa de recursos não-vinculados do Poder Executivo maior ou igual às obrigações financeiras não-vinculadas.

Cabe informar que, em 01/03/2021, o Ministério da Economia, por meio da Nota Técnica SEI n.º 41625/2020/ME, que trata da avaliação definitiva do cumprimento de metas e compromissos do exercício de 2019 do PAF do Estado da Bahia, apontou o cumprimento das metas e compromissos estabelecidos para este exercício.

Em resposta à Solicitação nº MCSS 001/2021, a Sefaz encaminhou o relatório sobre a execução do PAF relativo ao exercício de 2020, datado de março de 2021, indicando o cumprimento das metas e compromissos estabelecidos para aquele exercício. Até o final dos trabalhos auditoriais, ainda não havia sido divulgada pelo Ministério da Economia a avaliação definitiva do cumprimento de metas e compromissos do exercício de 2020 do PAF do Estado da Bahia.

A Lei Complementar Federal nº 178/2021 estabelece o Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal, o qual tem por objetivo reforçar a transparência fiscal dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e compatibilizar as respectivas políticas fiscais com a da União, e o Plano de Promoção do Equilíbrio Fiscal, que conterá o conjunto de metas e de compromissos pactuados entre a União e cada Estado, o Distrito Federal ou cada Município, com o objetivo de promover o equilíbrio fiscal e a melhoria das respectivas capacidades de pagamento.

Em 29/06/2021, foi assinado, pelo Estado da Bahia, o Sétimo Termo Aditivo de Rerratificação ao Contrato de Confissão, Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas nº 006/97 STN/COAFI, por meio do qual o Estado se compromete a realizar a conversão do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal da Lei nº 9.496, de 1997, no Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal da referida Lei, em até 12 (doze) meses. Tendo em vista o prazo estabelecido, esta verificação será realizada em futuros trabalhos auditoriais.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

I.2.1.7 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, publicado no sítio da SEFAZ, indica que se encontram vigentes, em 2021, nove contratos de PPP, sendo quatro de concessão patrocinada, do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas, do Sistema Viário BA-052, do VLT do Subúrbio Salvador e do Sistema Viário Oeste (incluindo a Ponte Salvador Itaparica), 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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

TABELA 11 – Resumo dos Contratos de PPP

Em R$

Objeto do Contrato	Ano de assinatura	Duração	Despesas em 2021 (1)	Concessionária
Ente Federado, exceto estatais não dependentes			**1.127.128.356,84**	
Hospital do Subúrbio	2010	10 anos	120.255.861,91	PRODAL Saúde S/A
Arena Fonte Nova	2010	35 anos	180.954.397,92	Fonte Nova Negócios e Participações S/A
Instituto Couto Maia	2013	21,4 anos	62.099.690,46	Couto Maia Construção e Serviços não Clínicos S/A
Metrô de Salvador e Lauro de Freitas	2013	30 anos	396.385.438,22	Companhia do Metrô de Salvador
Diagnóstico por Imagem	2015	11,5 anos	115.176.554,35	Rede Brasileira de Diagnósticos SPE S/A
Sistema BA-052	2018	20 anos	63.707.898,71	Concessionária Estrada do Feijão SPE S.A
VLT do Subúrbio Salvador	2019	20 anos	27.535.923,37	Metrogreen Skyrail Concessionária da Bahia S/A
Sistema Viário do Oeste	2020	35 anos	0.00	Concessão do Sistema Rodoviário Ponte Salvador Ilha de Itaparica
Hospital Metropolitano(2)			161,012,591.90	
Estatais não dependentes			**87.737.742,12**	
Emissário Submarino(3)	2006	18 anos	87.737.742,12	Concessionária Jaguaribe S/A
Total			**1.214.866.098,96**	

Fonte: Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do 2º bimestre de 2021.
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 PPP a contratar. Valor conforme consulta pública. Esse valor pode sofrer alteração após os lances da licitação.
3 Contrato firmado pela EMBASA.

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

TABELA 12 – Limite para o montante das despesas com Parcerias Público-Privadas – 1º quadrimestre de 2021

Em R$

Ano	Total das despesas (1)	Receita Corrente Líquida (RCL)	Total das Despesas / RCL (%)	Limite de 5,00% da RCL	Margem	%
2020	851.428.043,94	37.877.609.907,56	2.25	0.00	0.00	** Expression is faulty **
2021	1.127.128.356,84	35.279.649.254,00	3.19	0.00	0.00	** Expression is faulty **
2022	1.115.245.812,94	39.518.189.988,87	2.82	0.00	0.00	** Expression is faulty **
2023	1.144.882.589,71	39.363.484.848,14	2.91	0.00	0.00	** Expression is faulty **
2024	1.144.859.153,83	39.209.385.344,47	2.92	0.00	0.00	** Expression is faulty **
2025	1.152.797.843,75	39.055.889.106,93	2.95	0.00	0.00	** Expression is faulty **
2026	1.140.815.729,65	38.902.993.773,86	2.93	0.00	0.00	** Expression is faulty **
2027	1.064.960.315,91	38.750.696.992,86	2.75	0.00	0.00	** Expression is

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

						faulty **
2028	931.255.116,94	38.598.996.420,70	2.41	0.00	0.00	** Expression is faulty **
2029	884.005.910,11	38.447.889.723,38	2.30	0.00	0.00	** Expression is faulty **
2030	884.005.909,71	38.297.374.576,00	2.31	0.00	0.00	** Expression is faulty **

Fonte: Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do 2º bimestre de 2021 e cálculos da Auditoria.
Nota: O valor referente ao exercício de 2020 já foi executado. Quanto aos demais exercícios são previsões de pagamentos.

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.

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 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.

I.2.2 RESULTADO NOMINAL

O resultado nominal apresenta a diferença entre os saldos da dívida fiscal líquida (DFL) relativos a dois períodos. Pela metodologia abaixo da linha, o resultado nominal representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida (DCL) em 31 de dezembro do exercício anterior em relação ao apurado no período de referência. Já pela metodologia acima da linha, representa o conjunto das operações fiscais realizadas pela administração pública acrescentando ao resultado primário o saldo da conta de juros, ou seja, a diferença entre os juros ativos e juros passivos.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

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 variação acumulada da DFL ao longo do ano. É apresentado, a seguir, o resultado nominal do 1º quadrimestre de 2021 apurado pela Auditoria:

TABELA 13 – Resultado Nominal – 1º quadrimestre de 2021

Em R$

Resultado Nominal Abaixo da Linha					
Cálculo do Resultado Nominal Abaixo da Linha	**Saldo**				**Diferença (C – D)**
	Em 31/Dez/2020		**Em 30/Abril/2021**		
	Publicado (A)	**Cálculo da Auditoria (B)**	**Publicado (C)**	**Cálculo da Auditoria (D)**	
Dívida Consolidada (I)	28.616.023.649,63	28.616.023.649,63	29.516.450.663,95	29.516.450.663,95	0.00
Deduções (II)	7.104.152.882,16	7.121.449.370,98	9.537.700.799,89	9.532.862.456,11	0.00
Disponibilidade de Caixa	5.822.647.243,01	5,839,943,731.83	8.189.925.436,26	8.185.087.092,48	0.00
Disponibilidade de Caixa Bruta	6.278.885.498,67	6,296,181,987.49	8.236.399.231,55	8.231.560.887,77	0.00
(-) Restos a Pagar Processados	456.238.255,66	456.238.255,66	46.473.795,29	46.473.795,29	0.00
Demais Haveres Financeiros	1.281.505.639,15	1.281.505.639,15	1.347.775.363,63	1.347.775.363,63	0.00
Dívida Consolidada Líquida (III) = (I-II)	21.511.870.767,47	21.494.574.278,65	19.978.749.864,06	19.983.588.207,84	0.00
Resultado Nominal – Abaixo da Linha	Publicado (A–C)		Cálculo da Auditoria (B–D)		
	1.533.120.903,41		1.510.986.070,81		22,134,832.60

Ajuste Metodológico	**Até o 2º Bimestre / 2021**		**Diferença**
	Publicado	**Cálculo da Auditoria**	
Resultado Nominal Ajustado – Abaixo da Linha	2.212.318.084,55	2.190.183.251,95	22,134,832.60

Resultado Nominal Acima da Linha	
Cálculo do Resultado Nominal Acima da Linha	**Até o 2º Bimestre / 2021**
Resultado Primário – Acima da Linha (E)	2.183.498.670,91
Juros Nominais	
Juros, Encargos e Variações Monetárias Ativos (F)	39.432.151,82
Juros, Encargos e Variações Monetárias Passivos (G)	145.465.471,02
Resultado Nominal Acima da Linha (E)+(F–G)	**2.077.465.351,71**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

Meta Fixada no Anexo de Metas Fiscais da LDO	(609.191.000,00)

Fontes: Demonstrativos dos Resultados Primário e Nominal do 2º bimestre de 2021 e da Dívida Consolidada Líquida do 1º quadrimestre de 2021, balancetes do FIPLAN e cálculos da Auditoria.
Notas:
1) De acordo com o MDF 11ª Edição Versão 3 – 07/05/2021, o Resultado Nominal Ajustado, refere-se ao valor do resultado nominal apurado pelo conceito "abaixo da linha", considerando os efeitos dos ajustes metodológicos, referentes à variação do saldo de restos a pagar processados, às receitas de alienação de investimentos permanentes, a reconhecimento ou cancelamento de passivos na DC, variações cambiais da DC, pagamento de precatórios integrantes da DC e outros ajustes. No entanto, ressalta que o valor a ser considerado para avaliação do cumprimento da meta de resultado nominal deve ser o apurado pela metodologia acima da linha.
2) Conforme o Anexo de Metas Fiscais da LDO 2021, para o ano de 2021, o Resultado Nominal foi obtido conforme metodologia acima da linha.

O resultado nominal ajustado abaixo da linha, apresentado no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do segundo bimestre de 2021, (R$2.212.318.084,55), estava a maior em R$22.134.832,60 em relação ao apurado pela Auditoria, (R$2.190.183.251,95), em função das divergências de valores apuradas na auditoria do 3º quadrimestre de 2020, cuja diferença era de R$17.296.488,82, negativos, bem como da superavaliação da disponibilidade de caixa bruta e, por consequência, da disponibilidade de caixa líquida em R$4.838.343,78, em virtude da não regularização tempestiva de saldos contábeis de bancos.

Não obstante as divergências apontadas pela auditoria, de acordo com o item 03.06.02.02 do MDF 11ª edição, o valor a ser considerado para avaliação do cumprimento da meta do resultado nominal deve ser o apurado pela metodologia acima da linha. Assim, o Resultado Nominal – Acima da Linha apurado no 1º quadrimestre de 2021, no montante de R$2.077.465.351,71, apontou para o atingimento da meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2021, R$609.191.000,00, negativos.

I.3 ACOMPANHAMENTO DA RECEITA PÚBLICA

A Lei Estadual n.º 14.291/2021 (LOA 2021) estimou em R$48.401.650.000,00 a receita do estado da Bahia (administração direta e indireta) para o exercício financeiro de 2021. Esta previsão foi atualizada ao longo do exercício para R$48.934.564.169,00. O montante efetivamente arrecadado até o final do primeiro quadrimestre atingiu R$17.944.229.473,86, representando 36,67% do valor previsto atualizado, indicando uma realização dentro dos parâmetros esperados.

No fim do primeiro quadrimestre de 2021, no âmbito da administração direta e indireta, a execução da receita orçamentária do Estado da Bahia apresentou a seguinte composição:

TABELA 14 – Receita Prevista para 2021 e a realizada até o 1º Quadrimestre do Exercício

Em R$

Descrição	Valor Previsto		Realizado (C)	% Realizado	
	Inicial (A)	Atualizado (B)		(C)/(A)	(C)/(B)
Receitas Correntes	**44,359,943,995.00**	**44,546,183,892.00**	**16,794,422,096.50**	**37.86**	**37.70**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

Impostos, Taxas e Contrib. de Melhoria	26,151,922,836.00	26,151,922,836.00	9,865,472,722.42	37.72	37.72
Impostos	24,795,267,568.00	24,795,267,568.00	9,428,191,524.80	38.02	38.02
Taxas	1,356,655,268.00	1,356,655,268.00	437,281,197.62	32.23	32.23
Contribuições	3,412,065,800.00	3,412,065,800.00	1.052.646.798,40	30.85	30.85
Patrimonial	305,444,856.00	305.796.312,00	68,794,087.90	22.52	22.50
Agropecuária	880.466,00	880.466,00	33.210,99	3.77	3.77
Industrial	443,000.00	443.000,00	0,00	-	-
Serviços	254,453,176.00	254,454,565.00	39,218,472.71	15.41	15.41
Transferências Correntes	13,654,795,417.00	13.785.664.987,00	5.521.364.685,20	40.44	40.05
Outras Receitas Correntes	579.938.444,00	634.955.926,00	246.892.118,88	42.57	38.88
Receitas de Capital	**1.856.783.131,00**	**1.953.457.403,00**	**390.569.793,66**	**21.03**	**19.99**
Operações de Crédito	1,013,024,000.00	1.014.416.445,00	312.993.040,09	30.90	30.85
Alienação de Bens	14.896.800,00	14.896.800,00	1.376.042,26	9.24	9.24
Amortizações de Empréstimos	111.299.831,00	111.299.831,00	18.928.889,18	17.01	17.01
Transferências de Capital	717.562.500,00	784.212.913,00	17.516.725,62	2.44	2.23
Outras Receitas de Capital	0,00	28.631.414,00	39.755.096,51	-	138.85
Receitas Intraorçamentárias Correntes	2.184.922.874,00	2.434.922.874,00	759.237.583,70	34.75	31.18
Total	**48.401.650.000,00**	**48.934.564.169,00**	**17.944.229.473,86**	**37.07**	**36.67**

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 Fiplan Gerencial

Conforme é possível observar na tabela anterior, constatou-se baixa realização de receitas correntes, especificamente nas rubricas receita patrimonial, agropecuária e de serviços, esta última não tendo realização no quadrimestre.

Já as receitas de capital, tiveram realização de apenas 19,99%, até o fim do quadrimestre, especialmente devido à baixa realização das receitas com alienação de bens e transferências de capital.

Saliente-se, no entanto, que, como a receita total apurada até o fim do quadrimestre foi de 36,67% da previsão atualizada, a Auditoria entendeu adequado continuar monitorando essas receitas nos trabalhos de auditoria referentes ao próximo quadrimestre, quando, se persistirem as frustrações, será feito um acompanhamento mais aprofundado das causas e possíveis impactos da queda de receitas nas rubricas mencionadas.

Conforme se observa na tabela anterior, as receitas intituladas “Outras Receitas de Capital” tiveram realização, no quadrimestre sob exame, de 138,85% em relação à previsão atualizada. A Auditoria identificou que essas receitas foram contabilizadas no Fiplan como recursos oriundos de depósitos judiciais previstos na Emenda Constitucional Federal nº 99/2017, Art. 1º, § 2º, II, e são receitas vinculadas, porquanto se destinam ao pagamento de precatórios.

Procedeu-se à verificação das informações apresentadas nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) dos 1º e 2° bimestres de 2021, especificamente no que concerne ao Balanço Orçamentário – Receita, em relação aos registros constantes no

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

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 1º quadrimestre de 2021, foi de R$39.673.503.146,92. Para o cálculo dos limites de endividamento e de despesa de pessoal, os valores da RCL foram de R$39.645.432.070,28 e R$39.589.873.794,28, respectivamente.

TABELA 15 – Receita Corrente Líquida Publicada

Em R$

Discriminação	Valor Publicado
Receita Corrente	55.450.352.951,21
(–) Transferências Constitucionais e Legais	(7.223.298.743,10)
(–) Contrib. do Servidor para o Plano de Previdência	(2.100.828.047,95)
(–) Compensação Financeira entre Regimes Previd.	(309.672.092,55)
(–) Dedução de Receita para Formação do Fundeb	(6.143.050.920,69)
(=) Receita Corrente Líquida	**39.673.503.146,92**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF)	(28.071.076,64)
Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites de endividamento	**39.645.432.070,28**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF)	(55.558.276,00)
Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal	**39.589.873.794,28**

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.

No 1º quadrimestre de 2021 a Receita Corrente Líquida foi superior em 9,57%, em termos nominais, à do 1º quadrimestre de 2020, que alcançou o montante de R$36.209.168.085,34. Entretanto, considerando-se que no período, com base no Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI/FGV), ocorreu inflação de 33,47%,

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

constata-se uma queda real de 17,91%.

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

De acordo com José Maria Arruda de Andrade[1], benefícios financeiros são transferências correntes ou desembolsos efetivos realizados pelo governo "para equalizar juros ou preços ou para a assunção das dívidas decorrentes de saldos de obrigações de responsabilidade do Tesouro Nacional". São benefícios explícitos porque constam como gastos no próprio orçamento e há efetivo desembolso do governo. São as subvenções sociais, subvenções econômicas ou auxílios.

Já os benefícios creditícios consistem em "subsídios que decorrem de programas oficiais de crédito concedidos a taxas de juros inferiores ao custo de captação do governo e que são operacionalizados por meio de fundos ou programas". São considerados gastos implícitos, pois não podem ser apurados quando ocorre a transferência do recurso ao fundo ou programa, mas são consequência da diferença entre a taxa de juros do programa e aquela assumida pelo Governo.

Por sua vez, os benefícios tributários são "gastos indiretos do governo que configuram renúncia de receita e que se valem da legislação tributária para atender a objetivos econômicos e sociais". Representam uma espécie de desvio ao sistema, com perda de arrecadação tributária potencial, favorecendo a disponibilidade econômica dos contribuintes, que não precisam recolher o tributo.

O conceito de renúncia está estabelecido no § 1º do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101/2000), 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".

Conforme mencionado no Relatório de Auditoria Operacional de Renúncia de Receita do Estado da Bahia, emitido em 2017 pela 7ª Coordenadoria de Controle Externo do TCE (7ª CCE), no âmbito do processo autuado sob o nº TCE/009417/2017, nem todo fato que gera uma redução da arrecadação potencial pode ser caracterizado como renúncia de receitas, mas apenas aqueles que representem um tratamento diferenciado.

[1] Disponível em https://www.conjur.com.br/2017-jul-09/estado-economia-cono-entender-beneficios-tributarios-financeiros-crediticios Acesso em 05/08/2021.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

No Anexo II-F1 da Lei Estadual nº 14.288/2020 (LDO/2021), consta o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita para o exercício, em atendimento ao Art. 4º, § 2º, inciso V da Lei Complementar nº 101/2000.

Conforme explicitado no referido anexo, com relação às medidas de compensação à renúncia de receita, vale ressaltar que, na estimativa das receitas orçamentárias para o exercício de 2021, estas renúncias já foram expurgadas para o cálculo dos tributos correspondentes e, desse modo, não se observará impacto na receita.

Ademais, no mesmo anexo da LDO/2021, constam as seguintes notas:

> 1. Considerou-se como parâmetro principal a renúncia efetiva apurada no ano de 2019, projetando-se uma queda do PIB de 5% para 2020 em função da crise provocada pela pandemia da COVID-19, cujos efeitos não são totalmente mensuráveis no momento atual;
>
> 2. Não foi considerado incremento da quantidade de empresas beneficiárias, pois a crise mencionada deverá resultar no encerramento de atividades de empresas que estavam operando em 2019/20 e as possíveis novas empresas beneficiárias compensariam estas ocorrências;
>
> 3. Como parâmetro geral previu-se um crescimento de 2,0% para o PIB a partir de 2021;
>
> 4. As contribuições do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza - FUNCEP, previstas na Lei nº 13.564/16, realizadas pelos beneficiários dos programas Desenvolve e Crédito Presumido da Lei nº 7.025/97, foram consideradas como redução da renúncia, já que os valores ingressaram no Tesouro Estadual […].

A previsão de renúncia de receita constante no Anexo das Metas Fiscais da LDO/2021 foi de R$3.588.787 mil. O comparativo entre a renúncia de receita prevista para o ano de 2021 e aquela realizada no primeiro quadrimestre é apresentado a seguir:

TABELA 16 – Renúncia de Receita Estimada LDO e Realizada 1º quadrimestre 2021

Em R$ mil

Setores / Programas Beneficiários	Previsto na LDO (A)	Realizado 1º quadrimestre (B)	% Realizado C=(B/A)
Programa Desenvolve	2,379,719	997,436	41.91
Crédito Presumido (Lei nº 7.025/97)	588,209	214,313	36.43
PROAUTO	352,302	33,128	9.40
Informática – Indústria e Comércio	127,761	227,281	177.90
PROIND	56,839	68,006	119.65
PROALBA	43,385	15,951	36.77
Querosene de Aviação – Art. 268 inc. XVIII do RICMS-BA	11,775	1,151	9.77
Setor de Óticas – Art. 268 inc. XLVI do RICMS-BA	10,177	2,833	27.84

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

FAZBAHIA	9,574	620	6.48
Polpas e Sucos de Frutas – Art. 269 inc. XIII do RICMS-BA	9,046	4,075	45.05
TOTAL	**3,588,787**	**1,564,794**	**43.60**

Fontes: LDO/2021 e demonstrativo encaminhado pela Diretoria de Estudos Econômico-Tributários e Incentivos Fiscais (Diref), em julho/2021, mediante correspondência eletrônica.

Na tabela anterior, constata-se baixa realização de renúncia de receitas nos setores/ programas beneficiários Proauto, Querosene de Aviação e FAZBAHIA. A esse respeito, as notas constantes do demonstrativo encaminhado pela Sefaz apresentaram as seguintes justificativas:

> A FORD MOTORS encerrou suas atividades industriais no início do mês de janeiro de 2021, considerando que era a única empresa beneficiada pelo PROAUTO, não haverá mais renúncia a informar.
>
> A legislação prevê vários percentuais de renúncia em função de atendimento a requisitos exigidos para fruição do incentivo, sendo que, neste quadrimestre, somente a Gol cumpriu os requisitos para fazer jus aos incentivos, em parte do período.
>
> Em 2021, a renúncia do FAZBAHIA continua fortemente impactada pela pandemia, em face da impossibilidade de realizações de eventos culturais e esportivos presenciais que demandavam a maior parte dos recursos.

Mediante o Ofício n.º 174/2021 – CG, foram enviados, pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SDE), cópias dos protocolos de intenções firmados no 1º quadrimestre de 2021 pelo estado da Bahia. Dentre os 46 protocolos encaminhados, 43 têm como compromisso do Estado a concessão de incentivos fiscais e três referem-se a concessões remuneradas de uso de imóvel. Esses protocolos estimam R$5.397.400.000,00 em investimentos, bem como a manutenção de 887 empregos e a geração de 3.254 empregos diretos e 6.914 indiretos.

a) Renúncia de Receita realizada superior à prevista na LDO

A Auditoria constatou que a renúncia de receita realizada no primeiro quadrimestre de 2021, nos programas Informática – Indústria e Comércio e PROIND foi superior ao previsto na LDO/2021 para todo o exercício, conforme demonstrado na tabela abaixo:

TABELA 17 – Renúncia de Receita Estimada na LDO e Realizada – 1º quadrimestre/2021 – programas Informática – Indústria e Comércio e PROIND

Em R$ mil

Setores/Programas Beneficiários	Previsão anual na LDO (A)	Realizada 1º quadrimestre (B)	% Realizado C=(B)/(A)
Informática – Indústria e Comércio	127,761	227,281	177.90
PROIND	56,839	68,006	119.65

Fontes: LDO/2021 e demonstrativo encaminhado pela Diretoria de Estudos Econômico-Tributários e Incentivos Fiscais (Diref), em julho/2021, mediante correspondência eletrônica.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

Sobre essa questão, por correspondência eletrônica, emitida em 21/07/2021, a Diref/Sefaz informou que distorções deste tipo decorrem de eventos relevantes que provocam mudanças no cenário econômico dos setores incentivados. Esclareceu ainda que a estimativa de renúncia para 2021 foi elaborada em abril de 2020 e não era possível prever as mudanças que ocorreram posteriormente, em especial, as decorrentes da pandemia da Covid-19, com impactos na economia. Conforme a Diretoria, portanto, estimou-se um crescimento econômico conservador dos setores e do próprio Estado na elaboração da LDO.

Especificamente em relação ao Setor de Informática, a Sefaz informou:

> […] o cenário mudou significativamente para os beneficiários deste programa a partir de mudanças na legislação em âmbito nacional, abaixo mencionadas, cujo benefício, além de produtos de informática, engloba eletroeletrônicos. As mudanças se deram, especialmente, em função das medidas legais a seguir mencionadas:
>
> a. Aprovação da Lei Complementar n.º 160, em agosto de 2017, e do Convênio ICMS n.º 190, de dezembro de 2017, que permitiram a convalidação e reinstituição dos incentivos fiscais concedidos pelos estados sem que fossem observadas as exigências do artigo 155 da Constituição Federal;
>
> b. Aprovação, no decorrer de 2018, da legislação estadual necessária à implementação das normas citadas na alínea anterior, bem como, adoção dos demais procedimentos exigidos para a convalidação e reinstituição dos incentivos fiscais concedidos, entre eles aqueles que se aplicam ao setor de informática e eletroeletrônicos.
>
> […]
>
> Com a convalidação mencionada, a glosa de créditos deixou de ser realizada e os incentivos fiscais passaram a ser utilizados de forma plena, o que estimulou a instalação de novos empreendimentos e/ou ampliação das operações daqueles já existentes [...]
>
> […] não era possível antever o crescimento significativo neste setor, que foi beneficiado pela mudança no mercado de trabalho, em função da pandemia em curso no país com ênfase no trabalho remoto, o que exigiu a compra de novos equipamentos de informática. Além disso, o isolamento social provocado pela pandemia, com a população ficando mais tempo em sua própria residência, conjugado com o auxílio emergencial concedido pelo Governo Federal, levou a um aumento de vendas expressivo de eletroeletrônicos, com consequente aumento na renúncia de ICMS.

No tocante ao PROIND, a Secretaria esclareceu:

> PROIND: este incentivo foi inserido na legislação no final do ano de 2018, através de cópia de legislação de Pernambuco, o que a LC n.º 160/17 permite.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

> Inicialmente, o benefício era limitado a um percentual de 50% de crédito presumido para empresas instaladas nas regiões metropolitanas de Salvador e Feira de Santana e 65% nas demais, com um prazo de fruição de dois anos. Estas condições tornaram o programa pouco atrativo e foram realizados ajustes, também baseados na legislação de PE, que foram implementados em julho de 2019, ampliando o crédito presumido para 80% com oito anos de prazo de fruição.
>
> Esta alteração estimulou a adesão de novas empresas para o programa, praticamente todas, migrando do programa Desenvolve, o que ocorreu em maior número e empresas de maior porte no decorrer de 2020.

Na mesma linha do opinativo exarado no bojo do relatório de Auditoria de Acompanhamento da LRF do 3º Quadrimestre do exercício de 2020, a Auditoria considera plausíveis as justificativas apresentadas pela Sefaz, em virtude dos fatos supervenientes relatados e, desse modo, mantém a recomendação no sentido de que sejam envidados esforços, pela Sefaz, a fim de evitar alterações significativas que possam afetar as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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 Sefaz, o valor total da renúncia de receita do Programa Desenvolve no primeiro quadrimestre de 2021 foi de R$997.436.486,26.

Em virtude de problemas tecnológicos não solucionados pela Sefaz, a Auditoria não teve acesso ao Sistema Informações do Contribuinte (INC), por meio do qual seria possível realizar, em amostra, a conferência dos cálculos da renúncia informada no demonstrativo encaminhado pela Secretaria. Por meio da Solicitação nº UAC/06, emitida em 12/08/2021, foi requerido à Sefaz o envio de relatórios do Sistema INC, os quais, entretanto, não foram disponibilizados até a conclusão do presente relatório, configurando, dessa forma, limitação de escopo dos trabalhos auditoriais.

I.3.2.1 Fiscalização das empresas beneficiadas por renúncia de receitas

Conforme o Art. 2º da Portaria Conjunta SDE/Sefaz n.° 01/2017, a competência para fiscalizar o cumprimento, pelas empresas empreendedoras, dos compromissos assumidos nos protocolos de intenções firmados com o Governo do Estado cabe à SDE, nos seguintes termos:

> 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.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

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.º 174/2021 – CG, a SDE apresentou relatórios de acompanhamento e/ou questionários respondidos referentes a 119 empresas fiscalizadas, no primeiro quadrimestre de 2021.

Verificou-se que, embora tenha havido aumento no número de empresas fiscalizadas (119, no quadrimestre sob exame ante 97, no quadrimestre anterior), não foram realizadas visitas *in loco*, sendo que, no quadrimestre anterior, foram feitas 63 visitas.

Com base nos relatórios encaminhados, a Auditoria constatou, inclusive, que nove empresas não estavam mais em fruição de benefícios fiscais.

Recomenda-se, portanto, que a SDE aprimore os seus controles, de forma a atender fielmente à competência que lhe é atribuída no Art. 2º da Portaria Conjunta SDE/Sefaz n.° 01/2017, a fim de viabilizar a promoção sistemática da avaliação do cumprimento das metas e o monitoramento da política de renúncia de receitas, em atendimento aos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e 89 e 90 da Constituição da Bahia.

I.4 RESTOS A PAGAR

O Estado promoveu a publicação, nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) do 1º e 2º bimestres de 2021, dos demonstrativos dos Restos a Pagar, por Poder e Órgão. Nesses demonstrativos constam o acompanhamento dos montantes inscritos (em exercícios anteriores e em 31/12/2020), cancelados, pagos e os saldos a pagar dos restos a pagar processados e não processados, em conformidade com o previsto na LRF. Até o 1º quadrimestre de 2021, da totalidade dos recursos inscritos (R$1.206.027.984,67), foram pagos R$815.970.792,17 e cancelados R$41.710.454,53, resultando em um saldo a pagar de R$348.346.737,97.

Da análise dos referidos demonstrativos, constatou-se que estão em conformidade com os registros contábeis.

I.5 RESULTADO PRIMÁRIO

Os Demonstrativos do Resultado Primário integrantes dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária referentes ao primeiro quadrimestre do exercício de 2021 foram elaborados de acordo com as orientações contidas na Portaria STN nº 375 de 08/07/2020, que aprovou a 11ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Os valores da receita e da despesa, utilizados para apurar o referido resultado, estão de acordo com os relatórios gerenciais da Execução da Receita e da Despesa Orçamentária, tendo como origem as informações fornecidas pelo Sistema Integrado de Planejamento,

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (Fiplan Gerencial) e com os cálculos realizados pela Auditoria, bem como com aqueles apresentados e homologados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI (RREO – Anexo 06).

Na tabela a seguir, é apresentado o Resultado Primário até o primeiro quadrimestre do exercício de 2021, destacando-se as principais receitas e despesas.

TABELA 18 – Resultado Primário até o Primeiro Quadrimestre de 2021

Em R$

Acima da Linha		
Descrição	**Previsão atualizada**	**Receitas realizadas até o 2º bimestre**
Receitas Fiscais	**45,166,465,762.00**	**16,813,637,809.07**
ICMS	**21,127,167,568.00**	**8,228,249,976.29**
Transferências	**14,569,877,900.00**	**5,538,881,410.82**
Transferências Correntes	13,785,664,987.00	5,521,364,685.20
Transferências de Capital	784,212,913.00	17,516,725.62
Outras Receitas Fiscais	**9,469,420,294.00**	**3,046,506,421.96**

Despesas Primárias	Dotação Atual	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas	Restos a Pagar Processados Pagos	Restos a Pagar não Processados	
						Liquidados	Pagos
Despesas Fiscais	**45,685,103,340.01**	**15,101,907,749.60**	**14,259,736,136.75**	**13,870,853,240.97**	**407,810,133.17**	**355,944,925.20**	**351,475,764.02**
Correntes	41,004,815,061.01	13,959,602,376.51	13,281,886,106.03	12,926,447,268.33	318,886,897.32	236,645,066.99	232,968,975.12
Investimentos	3,815,962,604.00	749,179,255.05	587,167,178.71	575,547,009.48	60,195,759.73	112,268,098.19	111,475,028.88
Outras Despesas Fiscais de Capital	832,610,675.00	393,126,118.04	390.682.852,01	368,858,963.16	28,727,476.12	7.031.760,02	7,031,760.02
Reserva de Contingência	31,715,000.00	-	-	-	-	-	-

RESULTADO PRIMÁRIO ACIMA DA LINHA (XXIV) = receita primária corrente e capital – (despesas pagas corrente e capital + Restos a Pagar processados pagos + restos a pagar não processados pagos) = 2.183.498.670,91

Meta para o Resultado Primário	Valor Corrente
Meta fixada no anexo das metas fiscais da LDO para o exercício de 2020	**(609.191.000,00)**

Fontes: Demonstrativos Bimestrais do Resultado Primário e Nominal disponíveis no Siconfi e cálculos da Auditoria.
Nota: Dos valores das Receitas Fiscais apresentados para a composição deste Resultado Primário estão deduzidas as contas de prefixo 9.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

No período sob análise, como evidenciado na tabela anterior, houve superavit primário no total de R$2.183.499 mil. Vale salientar que, no mesmo período do exercício anterior, o superavit primário foi de R$1.082.652 mil, que em valores corrigidos pelo IGP-DI/FGV resulta em R$1.445.007 mil. Dessa forma, verifica-se um aumento, em valores corrigidos, de 51,11% na comparação entre os valores apurados no quadrimestre sob exame e o primeiro quadrimestre de 2020.

Cabe salientar que a meta fiscal do resultado primário estabelecida para o exercício de 2021 na Lei Estadual n.º 14.288/2020 (LDO/2021), valor corrente, é negativa em R$609.191 mil.

Conforme evidenciado no Balanço Patrimonial publicado nas "Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado (Com Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal)" exercício de 2020 (págs.183/184) evidencia-se um ativo financeiro no valor de R$8.778.063 mil para um passivo financeiro de R$3.594.973 mil, havendo, portanto um superavit financeiro no montante de R$5.183.090 mil, valor este que poderá ser utilizado durante o exercício de 2021 para abertura de créditos adicionais. Desse montante, até o período sob análise, conforme balanço orçamentário já homologado pelo Siconfi em seu Anexo 01, foram utilizados para abertura de tais créditos o valor de R$1.559.943 mil.

I.5.1 – Desempenho das Principais Receitas e Despesas Fiscais

O desempenho das Receitas Fiscais realizadas até o segundo bimestre de 2021, 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 até os segundos bimestres dos exercícios de 2019 e 2020.

TABELA 19 – Desempenho das Receitas com ICMS e Transferências Correntes até o segundo bimestre – Exercícios 2019 a 2021, em termos reais

Em mil

Receitas Realizadas	Valor Real			Variação %	
	Até o segundo bimestre dos exercícios				
	2019 (A)	2020 (B)	2021 (C)	(C)/(A)	(C)/(B)
ICMS	9.461.619	9.197.926	8.228.250	(13,04)	(10,54)
Transferências Correntes	6.522.116	6.377.475	5.521.365	(15,34)	(13,42)

Fontes: Valores base – Demonstrativos Bimestrais do Resultado Primário disponíveis no Siconfi. (valores já auditados).
Nota: Os valores relativos aos exercícios de 2019 e 2021 foram atualizados pelo ÍGP-DI/FGV.

TABELA 20 – Desempenho das Despesas Primárias Correntes e as de Investimento, até o segundo bimestre – Exercícios 2019 a 2021, em termos reais

Em mil

Despesas Empenhadas	Valor Real	Variação %	
	Até o segundo bimestre dos exercícios	(C)/(A)	(C)/(B)

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

	2019 (A)	2020 (B)	2021 (C)		
Primárias Correntes	18.314.743	17.546.228	13.959.602	(23,78)	(20,44)
Investimentos	951.835	888.965	749.179	(21,29)	(15,72)

Fontes: Valores base – Demonstrativos Bimestrais do Resultado Primário disponíveis no Siconfi. (valores já auditados).
Nota: Os valores relativos aos exercícios de 2019 e 2021 foram atualizados pelo ÍGP-DI/FGV. Para as despesas, foram considerados os valores empenhados.

Observa-se que, tanto as receitas realizadas como as despesas empenhadas em destaque, no presente quadrimestre, sofreram redução significativa na comparação com os valores obtidos nas mesmas rubricas, nos mesmos períodos dos exercícios 2019 e 2020, em termos reais.

Vale ressaltar que as reduções observadas no campo das despesas empenhadas foram mais expressivas que a redução nas receitas realizadas, justificando, dessa forma, o resultado primário superavitário apurado no período.

CAP. 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 1º quadrimestre de 2021, referentes ao Demonstrativo da Despesa com Pessoal, foram publicados no SICONFI, conforme tabela a seguir:

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	30/05/2021	25/05/2021	-
Poder Judiciário			27/05/2021	-
Assembleia Legislativa			19/05/2021	-
Ministério Público			26/05/2021	-
Defensoria Pública			25/05/2021	-

Fonte: SICONFI.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

Com a implementação do modelo de geração dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) decorrentes da Matriz de Saldos Contábeis no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), a orientação de consulta pública dos dados destes relatórios deve ser efetuada diretamente no sítio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com base na Portaria nº 642/19.

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.

Na comparação dos Demonstrativos das Despesas com Pessoal publicados pelos Poderes Executivo e Judiciário, pela Assembleia Legislativa e pelo Ministério Público, relativos ao 1º quadrimestre de 2021, com o modelo aprovado pela Portaria da STN nº 375/2020, Anexo I, Parte IV, da 11ª 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.

[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: YYNZQYOTK3

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 14.101/2019 a repartição dos limites de pessoal, para os órgãos do Poder Legislativo do Estado da Bahia, a partir do exercício de 2020, ficou da seguinte forma:

TABELA II.03 – REPARTIÇÃO DO LIMITE DO PODER LEGISLATIVO

ÓRGÃO	%
Assembleia Legislativa	1,92
Tribunal de Contas do Estado	0,90
Tribunal de Contas dos Municípios	0,58

Fonte: Lei Estadual nº 14.101/2019.

Na LDO de 2021 (Lei Estadual nº 14.288, art. 113, incisos I e III), houve nova modificação na repartição dos limites globais de pessoal de que trata o art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, referentes à ALBA e o TCM, nos percentuais para 1,87% e 0,63%, respectivamente.

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*".

Ademais a LRF dispõe no § 1, do art. 20, que nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

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 maio/2020 a abril de 2021:

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	93.300,00	0,00	0,00	0,00	93.300,00
39.07 – Vale-Transporte	25.611,67	0,00	6.879,95	0,00	32.491,62
49.01 e 02 – Auxílio-Transporte	107.919.748,74	11.662.979,99	276.998,45	0,00	119.859.727,18
39.34 – Vale-Refeição	323.091,33	0,00	76,00	6.140,00	329.307,33
46.01 e 02 – Auxílio-Alimentação	244.433.513,10	127.200.436,66	41.288.536,12	0,00	412.922.485,88
TOTAL	**352.795.264,84**	**138.863.416,65**	**41.572.490,52**	**6.140,00**	**533.237.312,01**
%	**66,16%**	**26,04%**	**7,80%**	**0,00%**	**100%**

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.

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

[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/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

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 9ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), válido a partir do exercício de 2019.

II.1.2.2.1. OUTRAS DESPESAS COM PESSOAL

No Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2021, o Poder Executivo publicou o valor de R$93.238.410,98 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)

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

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 1º quadrimestre de 2021, foi de R$39.673.503.146,92. Para o cálculo dos limites de endividamento e de despesa de pessoal, os valores da RCL foram de R$39.645.432.070,28 e R$39.589.873.794,28, respectivamente.

TABELA II.5 – RECEITA CORRENTE LÍQUIDA PUBLICADA

Em R$

DISCRIMINAÇÃO	VALOR PUBLICADO
Receita Corrente	55.450.352.951,21
(–) Transferências Constitucionais e Legais	(7.223.298.743,10)
(–) Contrib. do Servidor para o Plano de Previdência	(2.100.828.047,95)
(–) Compensação Financeira entre Regimes Previd.	(309.672.092,55)
(–) Dedução de Receita para Formação do Fundeb	(6.143.050.920,69)
(=) Receita Corrente Líquida	**39.673.503.146,92**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF)	(28.071.076,64)
Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites de endividamento	**39.645.432.070,28**
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF)	(55.558.276,00)
Receita Corrente Líquida ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal	**39.589.873.794,28**

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.

No 1º quadrimestre de 2021 a Receita Corrente Líquida foi superior em 9,57%, em termos nominais, à do 1º quadrimestre de 2020, que alcançou o montante de R$36.209.168.085,34. Entretanto, considerando-se que no período, com base no Índice

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI/FGV), ocorreu inflação de 33,46%, constata-se uma queda real de 17,90%.

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.

Releva destacar que desde 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 (1)				
	Publicado(a)	Apurado pela Auditoria (b)	Diferença (a) - (b)	Apurado (3) conforme decisão TCE (c)	Diferença (a) - (c)
Despesa Bruta com pessoal (I)	**19.913.334.742,35**	**20.683.656.051,77**	**-770,321,309.42**	**20.683.656.051,77**	**-770,321,309.42**
Pessoal Ativo	12.190.337.259,65	12.190.337.259,65	0,00	12.190.337.259,65	0,00
Pessoal Inativo e Pensionista	7.629.759.071,72	7.629.759.071,72	0,00	7.629.759.071,72	0,00
Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização	93.238.410,98	863.559.720,40	-770.321.309,42	863.559.720,40	-770,321,309.42
Despesas Não Computadas (II)	**3.998.143.837,82**	**3.592.225.907,17**	**405,917,930.65**	**3.998.143.837,82**	**0,00**
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	1.834.799,14	1.834.799,14	0,00	1.834.799,14	0,00
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	622.906.877,79	622.906.877,79	0,00	622.906.877,79	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	98.355.000,31	98.355.000,31	0,00	98.355.000,31	0,00
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	3.275.047.160,58	2.869.129.229,93	405.917.930,65	3.275.047.160,58	0,00
Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I-II)	**15.915.190.904,53**	**17.091.430.144,60**	**-1.176.239.240,07**	**16.685.512.213,95**	**-770.321.309,42**
Despesa Total com Pessoal (4)	**15.916.399.515,89**	**17.092.638.755,96**	**-1.176.239.240,07**	**16.686.720.825,31**	**-770,321,309.42**
RCL (2)	**39.589.873.794,28**	**39.589.873.794,28**	**0,00**	**39.589.873.794,28**	**0,00**
Participação da Despesa de Pessoal na RCL (%)	**40.20%**	**43.17%**	**2.97%**	**42.15%**	**-1.95%**

Fontes: Relatório de Gestão Fiscal Publicado, FIPLAN Gerencial e cálculos da auditoria.
(1): Não obstante a autonomia funcional, administrativa e orçamentária da DPE, seus gastos com pessoal são registrados junto com os

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

do Poder Executivo, em razão de inexistir, ainda, disposição legal definidora do limite de despesa com pessoal para aquele órgão.
(2): RCL ajustada conforme art. 166, § 13, da CF/1988.
(3): Na rubrica "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados" foi considerado nos cálculos efetuados pela auditoria a inclusão da Fonte de Recursos 260 – Transferência Baprev, no montante de R$405.917.930,65 conforme entendimento exarado no Parecer Prévio das Contas do exercício de 2018 (Processo TCE/002835/2019).
(4): Incluso RP não processado - R$1.208.611,36.

Em relação a diferença no montante de R$770.321.309,42, 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 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).

Com base nos contratos de prestação de serviços médicos e de multiprofissionais aos usuários do SUS nas Unidades de Saúde e hospitais de gestão direta da rede própria de saúde do Estado, de responsabilidade da Sais, por intermédio de credenciamento de médicos inscritos como pessoas jurídicas e mediante contratação de instituições, discriminados na tabela a seguir, constatou-se a execução de serviços de profissionais de saúde que se relacionam à substituição de servidores e empregados públicos em atividade finalística da Sesab.

TABELA II.07 – DESPESAS DE PESSOAL MEDIANTE TERCEIRIZAÇÃO DE ATIVIDADES FINALÍSTICAS DA SESAB (maio/2020 a abril/2021)

Em R$

Tipo de Contratação	Contratado	Valor
Credenciamento de médicos	Diversas Pessoas Jurídicas	123.928.111,75
Contrato de Terceirização	Fundação José Silveira	356.511.132,64
	Instituto Nacional de Amparo à Pesquisa, Tecnologia e Inovação na Gestão Pública (INTS)	156.354.228,74
	Instituto de Gestão e Humanização (IGH)	111.139.020,65
	Fundação da Associação Bahiana de Medicina (FABAMED)	3.189.626,09
	Consórcio ASCLEPIO	19.199.189,55
Total		**770,321,309.42**

Fonte: Dados fornecidos pela SESAB, por meio dos Ofícios GASEC nº 1.386/2021, de 03/09/2021 e 1.459/2021, de 20/09/2021.
Notas:

1. O valor levantado referente aos gastos com serviços médicos por meio de Credenciamento de médicos decorrem de diversos contratos com Pessoas Jurídicas e parte desses contratos encontravam-se expirados.
2. Os valores levantados concernentes aos gastos com serviços médicos ou multiprofissionais de saúde por meio de contratação de entidades foram decorrentes dos seguintes contratos: FJS (nº 20/2012, 23/2019, 048/2018 e 49/2019); IGH (nº 015/2015, 038/2016, 047/2018, 67/2019, 022/2019 e 03/2021); INTS (nº 034/2016 e 050/2016); FABAMED nº 023/2016 e Consórcio ASCLEPIO nº 025/2019. Parte desses contratos encontrava-se com a vigência expirada, tendo seus serviços pagos por meio de indenização.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

Não obstante a STN tenha editado a Portaria nº 377, de 08/07/2020, com regra transitória para o registro das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação, a análise realizada pela Auditoria se refere a contratações diretas, razão pela qual o mencionado normativo não se aplica ao caso em tela.

Saliente-se que as duas modalidades de contratação de serviços médicos, constantes do quadro anterior, não se confundem com a contratação de organizações sociais para a gestão de unidades da administração indireta da Secretaria, pois têm natureza de substituição de postos de trabalho de médicos e outros profissionais de saúde, caracterizando intermediação de mão de obra, empregada em atividades finalísticas das unidades de saúde, inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal da Secretaria.

Embora formalmente os contratos em análise tenham como objeto a prestação de serviços de saúde, materialmente estes contratos se configuram como de mera intermediação de mão de obra, conforme verificado nas visitas às unidades de saúde (tomando-se como amostras as cidades de Salvador, Lauro de Freitas, Camaçari, Guanambi, Feira de Santana, Jequié e Vitória da Conquista), locais onde ocorre a execução dos referidos contratos, por ocasião de inspeção realizada pela 2ª Coordenadoria de Controle Externo deste Tribunal na SESAB (TCE/011641/2019).

Apesar disso, os registros contábeis decorrentes das despesas com a terceirização de médicos e outros profissionais de saúde que atuam na rede própria do Estado, sob gestão direta, vêm sendo indevidamente classificados no elemento de despesa 39 (Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica) em vez do elemento 34 (Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização).

Tal classificação é incompatível com as orientações estabelecidas no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) 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”.

Neste sentido, cabe registrar 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 (MDF), cuja 10ª edição foi aprovada pela Portaria STN n° 286/2019, vigente no exercício sob análise, que orienta e explica o que são despesas com pessoal e quais delas serão consideradas para fins de cálculo dos limites legais estabelecidos nos arts. 19 e 20 daquele diploma normativo, neste caso, especificamente quanto ao subitem **(2)**, do item **04.01.02.01**, nos seguintes termos:

04.01.02.01 Despesa com Pessoal

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

A **despesa total com pessoal** compreende o somatório dos gastos do Ente da Federação com **ativos, inativos e pensionistas (despesa bruta com pessoal)**, **deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela própria LRF (despesas deduzidas).**

[…]

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.

[…]

A LRF não faz referência a toda terceirização, mas apenas àquela que se relaciona à substituição de servidor ou de empregado público […].(Grifos do original e acrescentados pela auditoria)

No acompanhamento da LRF do quadrimestre anterior, por meio da Solicitação n° 04/2021-PLQM, de 12/03/2021, a auditoria requereu esclarecimentos à SAIS quanto ao fato em comento. Em resposta, por intermédio do Ofício GASEC nº 558/2021, datado de 19/04/2021, foi encaminhada pela Chefe de Gabinete da SESAB a manifestação da SAIS, cujo excerto destacado encontra-se descrito a seguir:

[…]
Inicialmente, cabe esclarecer que esta Secretaria da Saúde realiza a compra dos serviços de saúde, visando subsidiar o processo de contratação de forma mais eficiente e vantajoso para os usuários desses serviços, razão pela qual classifica as despesas correspondentes no elemento 39.

Nesse sentido, oportuna referência ao Parecer n° PA-NSESAB-AFS-402-2017, acolhido pela Procuradora Chefe da Procuradoria Administrativa da Procuradoria Geral do Estado, no qual consta que:" (...) inexistem obstáculos legais a contratação de prestação de serviços de saúde, como o próprio Tribunal de Contas da União já reconheceu, haja vista a demanda e a impossibilidade de seu atendimento unicamente na forma direta pelo Poder Publico, como se depreende da leitura do Acórdão TCU n° 352/2016".

Sem embargo, importante assinalar a publicação da Portaria nº 377, de 08 de julho

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

de 2020, expedida pela Secretaria do Tesouro Nacional/ME, que ao estabelecer prazos para a definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item 04.01.02.01 (3) da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de maio de 2019, e alterações posteriores, dispôs, no art. 1º:

> Art. 1º Até o final do exercício de 2020, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuam na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de maio de 2019, e alterações posteriores.
>
> § 1º Até o final do exercício de 2021, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.
>
> § 2º Permite-se, excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2021, que os montantes referidos no caput não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante, sendo plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2022 as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.
>
> O §2º da citada Portaria contempla permissivo, excepcional, para os exercícios de 2018 a 2021, para que os montantes referidos no caput não sejam considerados no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante.

Ademais, em decorrência dos termos da citada Portaria, bem assim da nota técnica SEI nº 45799/220/ME, da Coordenação Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, a Comissão de Acompanhamento das Contas de Governo, apresentou a esse Eg. Tribunal, em 31/12/20 p.p, Plano de Ação alusivo às contas de Governo, com indicativo de instituição de Grupo de Trabalho, com representantes das Secretarias de Estado (SAEB, SEFAZ, SEPLAN e SESAB) e da Procuradoria Geral do Estado da Bahia (PGE), com vistas à implementação da avaliação e adequação dos instrumentos contratuais, referidos no §1º, do art. 1º, da Portaria nº 377/2020.

A argumentação apresentada pela Secretaria não tem como prosperar, pois o instrumento citado pelo gestor, a Portaria ME/SEF/STN nº 377/2020[4], se aplica tão somente ao subitem **(3)**, do item **04.01.02.01**, da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), conforme destacado a seguir:

> **04.01.02.01 Despesa com Pessoal**
>
> […]
>
> **3. Despesas com pessoal decorrentes da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta**

[4]Estabelece prazos para a definição de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item **<u>04.01.02.01 (3)</u>** da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 286, de 7 de maio de 2019, e alterações posteriores.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

> 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.
>
> [...]
>
> Em relação às organizações da sociedade civil, **esclarece-se que esse entendimento aplica-se aos casos em que essas organizações administram estruturas pertencentes à administração pública** ou tem a totalidade ou a maior parte das suas despesas custeadas pelo poder público. Nesses casos, é possível identificar o valor das despesas com pessoal relacionadas à atividade fim do ente da federação que é custeada com os recursos repassados pelo poder público. (Grifos do original e acrescentados pela auditoria)

Acrescente-se que a Nota Técnica SEI nº 45799/2020/ME, também citada pelo gestor em sua resposta, tem por objetivo dar cumprimento apenas ao disposto na Portaria STN nº 377/2020, aplicável ao subitem **(3)**, do item **04.01.02.01**, da 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), conforme já relatado.

Dessa forma, as justificativas apresentadas pela SESAB não se aplicam ao fato em comento, pois fazem alusão a situação diversa da pontuada pela auditoria, ou seja, se aplicam às situações em que essas organizações administram estruturas pertencentes à administração pública, ou seja, unidades de saúde geridas indiretamente pela SESAB, cujo montante dos recursos utilizados no custeio das despesas com pessoal relacionado a atividade-fim deve ser controlado de forma gerencial em contas de controle específicas, e registrado no elemento de despesa 85 - Transferências por meio de Contrato de Gestão, criado para ser utilizado nas transferências às organizações sociais ou outras entidades privadas sem fins lucrativos para execução de serviços no âmbito do contrato de gestão firmado com o Poder Público. Segundo a referida Nota Técnica, até o final do exercício de 2021, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais, bem como os procedimentos de prestação de contas para o cumprimento integral das disposições da Portaria, uma vez que as regras serão plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2022.

Cabe registro que a SESAB também se utiliza de compra de serviços junto a essas instituições, como, por exemplo, a compra de leitos em hospitais ou a realização de exames médicos específicos em usuários do SUS, e que não são consideradas no cômputo da despesa com pessoal para fins dos limites da LRF, visto que se encontram devidamente classificadas no elemento de despesa 39 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica e, portanto, não abrangidas pela auditoria no ponto em comento.

No presente caso, dentre as três hipóteses diferenciadas apresentadas de contratação (junto às mesmas PJs e OS's) de que a SESAB se utiliza, por meio de contratos específicos e de naturezas divergentes, por meio dos quais são prestados serviços distintos à Secretaria, as despesas em questão, objeto de análise da auditoria, estão diretamente relacionadas aos contratos e pagamentos efetuados cujos objetos consistem na prestação de serviços médicos e multiprofissionais de saúde (terceirização de mão de

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

obra) para atender às unidades de saúde sob gestão direta da SESAB, configurando-se, portanto, em situações claramente distintas e, conforme estabelece o item **04.01.02.01 (2)** da 10ª edição do MDF, devem ser registradas no elemento de despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contrato de Terceirização, não sendo pertinentes as alegações apresentadas para sanar a irregularidade apontada.

Assim, esta auditoria sustenta a irregularidade da classificação realizada pela SESAB, levando em consideração que o apontamento se refere às contratações de entidades para fornecimento de mão de obra, conforme constatado *in loco,* para substituição de servidor, na atividade finalística da secretaria, e sua contabilização no elemento de despesa 39 ao invés do 34, procedimento que distorce o cálculo referente ao limite imposto pela LRF e tem sido recorrentemente apontado em relatórios de auditorias anteriores deste TCE, referentes às prestações de contas da SAIS dos exercícios de 2012 e 2013, bem como das contas da UJ SESAB/SAIS relativas aos exercícios de 2015 a 2019.

Em relação à divergência de R$405.917.930,65 apontada no item "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados", foi proveniente da não inclusão pela auditoria da Fonte 260 – Transferência do BAPREV (Decisão Judicial).

Cabe destacar que no acompanhamento da LRF relativo ao terceiro quadrimestre de 2020, a auditoria havia destacado divergências também em relação a Fonte 209 – Indenizações Extr. Óleo Bruto, Xisto Betum e Gás, Utilização de Recursos Hídricos e Exploração Recurso Miner. EC nº 19/14, mas que foram sanadas no quadrimestre em análise conforme explicitado a seguir.

Na ocasião, o entendimento deste TCE/BA foi no sentido de que os aportes vinculados a essa fonte, apesar de terem sido orçamentariamente destinados ao FUNPREV, não podem ser considerados recursos próprios do RPPS porque não são receitas diretamente arrecadadas pelo respectivo Fundo, conforme prevê o art. 19, § 1º, inciso VI, da LRF. No caso dos recursos de royalties, eles pertencem ao Estado e não ao RPPS, ficando afastada a dedução das despesas por eles custeadas. São aportes para a cobertura de deficit financeiro e não podem ser consideradas receitas diretamente arrecadadas.

Ocorre que o Estado da Bahia impetrou Mandado de Segurança Civel 8000826-74.2020.8.05.0000 contra ato imputado ao TCE/BA, referente ao acórdão proferido no Processo TCE/007705/2019, relativo ao acompanhamento da LRF do 1.º quadrimestre de 2019. Os magistrados da Seção Cível de Direito Público concederam o referido mandado nos termos do voto do Relator, a seguir transcrito:

> […]
> **a)** invalidar o ato coator, no ponto em que considerou, no alerta emitido contra o Poder Executivo, que as despesas com inativos, custeadas por recursos advindos de receitas de royalties, deveriam ser incluídas no cômputo de despesas com pessoal do Estado, ao arrepio do disposto no art. 19, § 1, VI, "c", da Lei de Responsabilidade Fiscal; **b)** por consequência, declarar que tais recursos devem estar excluídos da operação das despesas com pessoal; [...]

A auditoria não concordou com os argumentos trazidos na decisão judicial, que se limitou

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

a reproduzir justificativas anteriormente apresentadas pelo Estado. O cerne da questão não reside se a Fonte 209 é receita que deve ou não ser aportada em fundos previdenciários, isto está claro, mas sim se ela é considerada recurso vinculado, portanto elegível como rubrica dedutível no cálculo da despesa com pessoal. O mandato de segurança em nenhum momento enfrenta este aspecto, em nenhum momento referencia dispositivos da LRF.

Ademais fato superveniente a referida decisão veio de modo preciso **ratificar o entendimento da auditoria.** Ocorre que a LC n.º 178/2021 trouxe modificações importantes na LRF, com repercussão no cálculo da despesa com pessoal. O art. 19 da LRF, inciso VI, passou a ter a seguinte redação:

> Art. 19.
> [...]
>
> § 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, **não serão computadas as despesas:**
>
> VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no art. 249 da Constituição Federal, quanto à parcela custeada por recursos provenientes:(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)
>
> a) da arrecadação de contribuições dos segurados;
>
> b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;
> c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

Da simples leitura do supracitado dispositivo, constata-se que o recurso da Fonte 209 não se enquadra em nenhum das alíneas acima.

Releva mencionar que a STN editou a Nota Técnica SEI nº 30805/2021/ME trazendo esclarecimentos sobre os reflexos da LC n.º 178/2021 na apuração da despesa com pessoal.

Na publicação do demonstrativo do primeiro quadrimestre de 2021, objeto do presente exame, a auditoria constatou que já não houve contabilização da referida fonte como dedutível da despesa com pessoal do Poder Executivo, restando a situação regularizada.

Em relação à Fonte 260, convém mencionar, que este assunto foi objeto de questionamento da auditoria à Secretaria do Tesouro Nacional - STN quando em 13/11/2018 foi publicado o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais de 2018, informando que a Bahia era um dos Estados que havia ultrapassado o limite de gastos com pessoal. Na ocasião verificou-se divergências entre o que foi publicado no Relatório de Gestão Fiscal de 2017 do Estado da Bahia e o que foi apurado no âmbito da Avaliação do cumprimento de metas e compromissos do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF) de 2017. As diferenças mais significativas estavam relacionadas justamente

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

ao item “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”.

Na oportunidade, em consulta formulada pela 6ª CCE, foi indagado se as fontes (209, 213 e 260) deveriam ou não entrar no computo da rubrica “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”. Em resposta, a STN, por meio da Nota Técnica SEI nº 17/2018/GDESP/COREM/SURIN/STN-MF, datada de 21/12/2018, se pronunciou nos seguintes termos:

> 8. Neste sentido, foi realizada consulta por e-mail à Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação - CCONF, coordenação responsável pela elaboração do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, e do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, da STN.
>
> (...) **o entendimento expresso no MDF é que para que as despesas com pessoal custeadas com recursos vinculados ao RPPS sejam passíveis de dedução para cômputo da despesa, é necessário que tenha sido instituída alguma forma de equilíbrio financeiro e atuarial conforme regras da Secretaria de Previdência. Caso algumas das medidas de equilíbrio não tenham sido implementadas, o fato de vincular alguns recursos ao RPPS tem o mesmo significado de fazer o aporte financeiro nos casos de déficit.** A diferença nesse caso é que, ao invés do recurso ir para o tesouro do ente e depois ser repassado ao RPPS, o recurso está sendo direcionado diretamente ao RPPS, **mas a essência é a mesma.**
>
> **Esse entendimento vale também para os planos financeiros no caso da segregação das massas. Esse plano será sempre deficitário e independentemente de haver alguma vinculação de recursos para esse plano, esses recursos continuarão a ser tratados como repasse financeiro e as despesas custeadas com eles não poderão ser deduzidas. (Grifos nossos)**

Para maior esclarecimento a respeito do conteúdo que deve compor a linha de “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”, a STN transcreveu texto que consta na página 504 do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 8ª edição:

> 2. Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados
>
> Recursos vinculados ao RPPS são os provenientes da arrecadação de contribuições dos segurados, da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição e das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive, o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.
>
> [...]
>
> No entanto, deve-se observar as regras contidas na Portaria MPS 746 de 27 de dezembro de 2011, que determina que os recursos provenientes desses aportes devem ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para a qual foram instituídos e

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

devem permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 5 (cinco) anos. Consoante o disposto no Art. 40 da Constituição Federal, a Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, que trata das regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS, estabelece que os entes federativos devem garantir tanto o equilíbrio financeiro quanto o atuarial dos respectivos regimes próprios. A avaliação financeira do RPPS leva em consideração as receitas e as despesas apuradas no exercício financeiro, podendo haver superávit ou déficit financeiro.

Assim, nos casos em que o RPPS apresente déficit financeiro, ou seja, quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício, o tesouro do ente deverá arcar com o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro.

[…]

Caso essa avaliação indique déficit atuarial, a Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008, define formas de se promover o equilíbrio, sendo uma delas a elaboração de plano de amortização, estabelecido em lei, com prazo máximo de 35 anos para a acumulação dos recursos necessários à cobertura total desse déficit.

O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição patronal suplementar ou em aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial. As alíquotas de contribuição patronal suplementar são classificadas no elemento de despesa 13 – Contribuições Patronais, e os aportes periódicos para cobertura de déficit atuarial no elemento 97– Aportes para cobertura de Déficit Atuarial.

Outra opção para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS é a segregação das massas de seus segurados, ou seja, a separação, a partir de uma data de corte, dos segurados vinculados ao RPPS em grupos distintos que integrarão o Plano Financeiro ou o Plano Previdenciário.

Ressalta-se que a segregação das massas será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

Para os RPPS que ainda não tenham promovido o equilíbrio financeiro e atuarial e apresentem déficits financeiros em todos os exercícios, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo tesouro do ente para fazer face ao déficit do exercício (déficit financeiro) ou repassados para constituição de reserva financeira não podem ser deduzidas para o cálculo da despesa com pessoal líquida. Essas despesas constituem a parcela da despesa com inativos de responsabilidade do ente federado, e, portanto, devem fazer parte do cômputo da despesa total com pessoal.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

O mesmo acontece com o Plano Financeiro dos regimes que tenham optado pela segregação das massas. Nesse caso, as despesas custeadas com os recursos repassados pelo ente para a cobertura da insuficiência do Plano Financeiro não poderão ser deduzidas da despesa bruta com pessoal. Nas situações em que houve a segregação das massas do RPPS, a parte financeira, via de regra deficitária, necessita dos aportes financeiros do tesouro do ente, repassados por meio de interferência financeira ou por alguma forma de aporte. Ao optar pela segregação das massas, de acordo com as regras da previdência, não há de se falar em promover o equilíbrio atuarial do plano financeiro e, portanto, os recursos repassados para esse plano, independente da forma contábil utilizada, são considerados cobertura de déficit financeiro.

Ressalta-se que os recursos aportados no regime de previdência somente poderão ser considerados recursos próprios do RPPS quando houver a instituição formal de algumas das formas de equilíbrio estabelecidas na Portaria MPS nº 403. Se não houver a instituição legal de um plano de amortização conforme as regras estabelecidas na citada portaria, qualquer aporte de recursos no RPPS será considerado aporte para cobertura de déficit financeiro ou constituição de reserva para essa mesma finalidade em outro exercício. Nesse caso, as despesas custeadas com esses aportes não poderão ser deduzidas para o cálculo da despesa total com pessoal.

Também foi questionado à Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação - CCONF, coordenação responsável pela elaboração do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, e do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, se os recursos para pagamento de benefícios previdenciários pelo FUNPREV com recursos oriundos das citadas fontes 209, 213 e 260, têm a mesma essência dos repasses para cobertura de insuficiência financeira, não deveriam, portanto, sequer transitar pela execução orçamentária. A este respeito a referida Coordenação acrescentou o seguinte detalhamento sobre o trecho do MDF acima destacado:

O trecho em destaque significa que, quando o ente não toma medidas de equilíbrio do RPPS, sempre existirá um déficit financeiro e, mesmo que algumas receitas tenham sido vinculadas diretamente ao RPPS, essas receitas não podem ser consideradas próprias do RPPS. Numa lógica da execução orçamentária, os recursos arrecadados são registrados como receita orçamentária pelo órgão tesouro e, em algumas situações, como na cobertura de déficit financeiro do RPPS, haveria somente um repasse financeiro do órgão tesouro para o órgão RPPS, visto que não haveria, nesse caso, uma arrecadação de receitas do RPPS. (Grifo nosso)

Quando o ente define que determinados recursos são contabilizados como arrecadação diretamente no RPPS, dando a entender que são recursos próprios do RPPS, sem que tenha sido implementada alguma medida efetiva de equilíbrio atuarial, ou mesmo nos planos financeiros da segregação de massas (nesse caso não existe busca de equilíbrio atuarial), entendemos que a essência não se modificou,

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

> **ou seja, essa execução tem o mesmo significado de uma arrecadação feito pelo tesouro e um repasse financeiro para o RPPS**. (Grifo nosso)
>
> **Em relação aos planos financeiros das segregações das massas, entendemos que quaisquer recursos que tenham sido repassados para cobrir o déficit financeiro** (contribuições patronais mais contribuições dos servidores menos benefícios pagos) não podem ser considerados recursos do RPPS, **pois na essência, esse plano é deficitário e as despesas com os benefícios previdenciários que correspondem a esse déficit, não podem ser deduzidos para cômputo da despesa com pessoal.**

A STN conclui que a apuração da dedução relativa ao item "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados" se deu em conformidade à resposta da CCONF, deste modo, do questionamento apresentado pelo TCE-BA "[…] não decorrem quaisquer ajustes na apuração da meta 3 (Despesa com pessoal/RCL) constante da Avaliação definitiva do Estado do Bahia relativa ao exercício de 2017."

Por meio do Ofício 6.ª CCE n.º 12/2019, datado de 27/03/2019, encaminhado ao Exmo. Sr. Secretário da Fazenda, Manoel Vitório, foram requeridos esclarecimentos sobre o entendimento divergente entre a STN e a SEFAZ que considerou as fontes 209, 213 e 260 na composição do item "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados". Por intermédio do Ofício GAB n°50/2019, a Superintendência de Administração Financeira se pronunciou nos seguintes termos:

> Fonte 209 - Trata-se de recurso decorrente das Transferências de Royalties, fonte vinculada cujo recurso está orçamentariamente destinado ao FUNPREV, procedimento que, decorre da Lei n° 13.144 de 03/04/2014 e Lei n° 13.153 de 16/04/2014.
>
> Fonte 213 - Trata-se de recurso oriundo de transferência por parte do Banco do Brasil em razão de contrato de Prestação de Serviço Financeiro e Outras Avenças nº 01/2016, firmado entre o Estado da Bahia e o banco citado, com anuência da procuradoria Geral do Estado, por meio do Processo nº 2014427978-0 referente a Contrato - Cessão de Créditos Royalties.
>
> Fonte 260 - Trata-se de recursos transferidos do Fundo Previdenciário dos Servidores Públicos do Estado da Bahia - BAPREV para o Fundo Financeiro da Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia - FUNPREV, fundos de natureza previdenciálria, com base em decisão proferida pelo Juízo da Segunda Câmara Cível do Tribuna de Justiça do Estado da Bahia, em processo ajuizado por parte da Amab - Associação dos Magistrados da Bahia.
>
> Vale esclarecer quanto ao item Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados, a definição para o registro de valores, contida no MDF do exercício de 2018, (Pag.526):
>
> "Registra os valores, dos últimos doze meses, incluído o mês de referência, das despesas com benefícios previdenciários, custeados com recursos vinculados ao RPPS, ou seja, provenientes de receita que financiam a previdência social dos servidores inativos e pensionistas [...]

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

> Seguem anexos, arquivos contendo os normativos citados, fundamentando que as referidas fontes devem compor o cálculo da rubrica "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados", no Demonstrativo da Despesa com Pessoal.

A resposta encaminhada pela SEFAZ não esclareceu o questionamento da auditoria. Além de sucinto, em nenhum momento se adentrou e procedeu à análise pormenorizada sobre os vários pontos explicitados pela STN em sua nota técnica.

Como visto o entendimento da STN é que mesmo que algumas receitas tenham sido vinculadas diretamente ao RPPS, essas **receitas** não podem ser consideradas próprias do RPPS, sobretudo, se não foi implementada medida efetiva de equilíbrio atuarial. Desta forma os recursos oriundos da decisão judicial para transferências do BAPREV, da cessão de folha de pagamentos e de royalties do Estado são caracterizados como cobertura da insuficiência financeira, **portanto não podem ser deduzidos para cômputo da despesa com pessoal.**

Entretanto, no processo de prestação de contas do Chefe do Poder Executivo do estado da Bahia, relativa ao exercício de 2018, autuado sob n.º TCE/002835/2019, o Ministério Público de Contas divergiu do entendimento da auditoria e da STN em relação a Fonte 260 – Transferência do BAPREV (Decisão Judicial), no valor de R$370.890.360,79, conforme trechos a seguir destacados do Parecer (Ref.2219222-1 - fls. 129 e 130):

> [...]
>
> Como se nota, a decisão judicial do TJ/BA, ao permitir que as receitas do BAPREV fossem direcionadas ao pagamento de benefícios de inativos e pensionistas atrelados ao FUNPREV, proporcionou a eliminação da principal característica do plano de segregação de massas que é a incomunicabilidade entre os fundos em repartição e em capitalização quanto aos respectivos beneficiários, recursos e obrigações.
>
> A partir da publicação da referida decisão monocrática, a divisão do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia - RPPS/BA em BAPREV e FUNPREV, como idealizado pela Lei Estadual nº 10.955/2007, passou a ter relevância apenas do ponto de vista contábil, porque, repise-se, os recursos próprios do BAPREV vêm sendo sistematicamente direcionados para pagamento de beneficiários do FUNPREV.
>
> Nesse sentido, enquanto não for reformada a decisão do TJ/BA, no plano fático, a divisão entre o BAPREV e o FUNPREV inexistirá, razão por que os recursos próprios de ambos, podendo ser utilizados para pagamentos de quaisquer beneficiários, deverão, como consequência da aludida decisão, ser deduzidos da despesa bruta com pessoal, na forma como constou nos demonstrativos apresentados.

O Pleno deste TCE na apreciação das Contas do Chefe do Poder Executivo, com exceção do posicionamento do Conselheiro Pedro Lino, seguiu o posicionamento e os cálculos efetuados pelo Parquet.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

A conclusão da auditoria teve como principal fundamento a essência da operação de transferência de recursos entre o BAPREV e o FUNPREV, caracterizados como cobertura de insuficiência financeira, portanto, não dedutíveis das despesas com pessoal para fins de LRF. Não há como não deixar de enfrentar no caso em tela o aspecto contábil e a sua relevância, afinal de contas estamos tratando de demonstrativos cujas orientações são emanadas de portarias do Tesouro Nacional. Considerando os posicionamentos divergentes, a situação deveria ter merecido uma discussão mais aprofundada em função da relevância e complexidade da matéria.

A importância de se dar ênfase à essência das operações reside em retratar, de forma fidedigna, a situação em que se encontra o Estado da Bahia em relação ao cumprimento das despesas com pessoal. Cabe lembrar que o limite máximo de 48,6% foi definido na LRF a partir da metodologia de cálculo proposta pela STN. Na medida em que tal metodologia sofre constantes ajustes ou interpretações, o referencial pactuado torna-se ineficaz.

Cabe destacar que a STN ratificou o entendimento consubstanciado na Nota Técnica SEI nº 17/2018/GDESP/COREM/SURIN/STN-MF, após ciência dos fatos anteriormente relatados.

Esta situação torna-se mais delicada justamente num momento que a STN, por meio de convênio celebrado com os Tribunais de Contas, têm envidado esforços na busca da convergência de entendimentos em relação a vários temas, dentre eles aqueles relacionados a apuração da despesa com pessoal.

Releva destacar que das 03 fontes citadas, a única que permanece sendo contabilizada é a Fonte 260.

Diante do exposto, tomando como parâmetro a decisão do TCE-BA, que permitiu a inclusão da Fonte 260 como dedutível da despesa com pessoal, o percentual do **Poder Executivo atingiu 42,15%**, portanto, **abaixo do limite de alerta.**

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.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

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 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.08 – 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)	**753.675.815,38**	**725.965.037,11**
Ativo	661.086.370,47	643.396.353,16
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	576.926.734,45	545.140.769,91
Obrigações Patronais	84.159.636,02	98.255.583,25
Benefícios Previdenciários	0,00	0,00
Pessoal Inativo e Pensionista	92.589.444,91	82.568.683,95
Aposentadorias, Reservas e Reformas	64.552.237,01	61.480.397,34
Pensões	28.037.207,90	21.088.286,61
Outros Benefícios Previdenciários	0,00	0,00
Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização	0,00	0,00
Despesas Não Computadas (II)	**179.329.774,16**	**69.406.175,51**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

DISCRIMINAÇÃO	MINISTÉRIO PÚBLICO	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	0,00	26.217.128,20
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	88.618.784,71	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	16.662,31	7.286,81
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	90.694.327,14	43.181.760,50
Despesa Líquida Com Pessoal (III) = (I-II)	**574.346.041,22**	**656.558.861,60**
Despesa Total com Pessoal	**574.346.041,22**	**656.715.363,79**
Participação da Despesa de Pessoal na RCL	**1,45%**	**1,66**

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal Publicado e FIPLAN Gerencial.

TABELA II.09 – 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	APURADO SEM CONSIDERAR EFEITOS DA DECISÃO JUDICIAL [1]
Despesa Bruta com Pessoal (I)	**2.737.205.191,39**	**3.016.610.722,86**
Pessoal Ativo	1.777.387.898,91	2.056.793.430,38
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	1.467.087.640,34	1.746.493.171,81
Obrigações Patronais	309.991.205,71	309.991.205,71
Benefícios Previdenciários	309.052,86	309.052,86
Pessoal Inativo e Pensionista	959.817.292,48	959.817.292,48
Aposentadorias, Reservas e Reformas	817.710.763,94	817.710.763,94
Pensões	142.106.528,54	142.106.528,54
Outros Benefícios Previdenciários	0,00	0,00
Outras Despesas de Pessoal Decorrente de Contrato de Terceirização	0,00	0,00
Despesas Não Computadas (II)	**813.285.105,06**	**813.285.105,06**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

DISCRIMINAÇÃO	PODER JUDICIÁRIO	
	PUBLICADO/APURADO	APURADO SEM CONSIDERAR EFEITOS DA DECISÃO JUDICIAL [1]
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	14.194.575,08	14.194.575,08
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	0,00	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	179.855.257,81	179.855.257,81
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	619.235.272,17	619.235.272,17
Despesa Líquida Com Pessoal (III) = (I-II)	**1.923.920.086,33**	**2.203.325.617,80**
Participação da Despesa de Pessoal na RCL	**4,86%**	**5,57%**

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal Publicado e FIPLAN Gerencial.
Nota 1: Agravo de Instrumento nº 0009599-89.2016.8.05.0000, que excluiu o IRRF dos servidores do TJ, no valor de R$279.405.531,47.

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 compostos dos seguintes itens:

a) Imposto de Renda Retido na Fonte (R$279.405.531,47) incidente sobre a remuneração paga aos servidores, decorrente da Sentença de Mérito proferida nos autos da Ação Civil nº 0525175-62.2016.8.05.0001, em trâmite na 8ª Vara da Fazenda Pública de Salvador, visto a Sentença de Mérito representar a ratificação da liminar concedida no Agravo n.º 0009599-89.2016.8.05.0000.

b) Abono Pecuniário de Férias (R$18.861.885,28) e Abono Permanência (R$25.922.686,79), parcelas dedutíveis legalmente, consoante Resolução nº 031/2016, do Tribunal de Contas do Estado, publicada no DOE/TCE, em 04/05/2016.

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

Item "a" - 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$279.405.531,47, 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 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.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

Posteriormente nos autos da Apelação nº 0525175-62.2016.8.05.0001, a Primeira Câmara Cível NEGOU PROVIMENTO AO APELO, preservando a incólume a sentença guerreada que declarou nulas as decisões Plenárias do TCE-BA, consubstanciadas no Parecer Consulta nº TCE/003829/2009 e no Parecer Consulta nº TCE/005334/2015, ordenando-se o reexame da matéria, proferindo novo ato, de modo a afastar o vício legal, ora apontado:

> APELAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA QUE SUSPENDEU A DECISÃO PLENÁRIA DO TCE/BA, NO PROCESSO Nº TCE/005334/2015. AUTORIZAÇÃO DA EXCLUSÃO DO MONTANTE RELATIVO AO IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE, INCIDENTE SOBRE A REMUNERAÇÃO PAGA A SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA BAHIA, PARA FINS DE CÁLCULO DE DESPESAS COM PESSOAL. INSURGÊNCIA DO ESTADO. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DA AMAB E INCOMPETÊNCIA DESTE EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, AFASTADAS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. APELO IMPROVIDO.

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 10ª 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*)

Neste aspecto, é de vital importância destacar os efeitos da Lei Complementar nº 178, de 13/01/2021, pois ela vem de modo direto robustecer o posicionamento da auditoria, do pleno deste TCE-BA e do Tesouro Nacional.

A Lei Complementar nº 178/2021 trouxe inovações especialmente, quanto às disposições de determinados artigos da LRF. O art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal passou a viger, acrescido do parágrafo terceiro com a seguinte redação:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

> §3º Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, **sem qualquer dedução ou retenção**, **ressalvada a redução para atendimento ao disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal**". (grifou-se).

Portanto, a **única dedução da remuneração bruta do servidor que a Lei, em sua literalidade objetiva e exaustiva, admite é do chamado "abate teto", ou seja, a redução da remuneração atribuída a servidor para conformá-la ao teto remuneratório fixado no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal**, deste modo, inviável continuar admitindo que se exclua da despesa com pessoal para os fins previstos na LRF a parcela de **imposto de renda retido na fonte**, fulminando, *salvo melhor juízo*, decisões ou normas anteriores que permitiam tal dedução.

No quadrimestre em análise, constatamos que o TJ/BA já considerou de modo parcial os efeitos da referida lei complementar, pois já não houve dedução do IRRF em relação aos meses de janeiro a abril de 2021, isto é, tomou como parâmetro a publicação do referido normativo.

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

A auditoria considerou como dedutíveis os valores dos abonos pecuniário de férias (R$18.861.885,28) e permanência (R$25.922.686,79), que perfizeram o montante de R$44.784.572,07.

Cabe mencionar que de *modo semelhante ao item "a", os valores dos abonos não foram excluídos da despesa total de pessoal em relação aos meses de janeiro a abril/2021. Tais deduções estavam amparadas na Resolução TCE nº 031/2016.*

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

TABELA II.10 – 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 CONFORME DECISÃO TCE (2)		DIFERENÇA	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	LIQUIDADAS	INSCRITAS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
Despesa Bruto com Pessoal (I)	**24.646.780.337,36**	**1.365.113,55**	**25.417.101.645,98**	**1.365.113,55**	**-770.321.308,82**	**0,00**
Despesas Não Computadas (II)	**5.158.667.654,85**		**5.158.667.654,85**		**0,00**	
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	43.381.358,97		43.381.358,97		0,00	
(-) Decorrentes de Decisão Judicial	711.525.662,50		711.525.662,50		0,00	
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	278.282.903,55		278.282.903,55		0,00	

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

DISCRIMINAÇÃO	CONSOLIDADO (*1)					
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	4.125.477.729,83		4.125.477.729,83		0,00	
Despesa Total Com Pessoal (III) = (I-II)		**19.489.477.796,06**		**20.259.799.104,88**		**-770.321.308,82**
Participação da Despesa de Pessoal na RCL		**49,23%**		**51,17%**		**-1,95%**

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.
(*2) Foram considerados nos cálculos efetuados pela auditoria a inclusão da Fonte de Recursos 260 – Transferência Baprev, no montante de R$499.723.027,20 (Todos Poderes), conforme entendimento exarado no Parecer Prévio das Contas do exercício de 2018 (Processo TCE/002835/2019).

A diferença apurada no valor da Despesa Bruta com Pessoal, no montante de R$770.321.308,82 deve-se a não contabilização de despesas pelo Poder Executivo 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.

Importante frisar que a auditoria procedeu a simulação sem o efeito da decisão do TCE/BA. Nesta situação, o índice apurado para o “Consolidado” ficaria **em 52,44%.**

Também merece destaque os efeitos na apuração dos cálculos efetuados pela auditoria nos demonstrativos da despesa com pessoal dos Poderes/Órgãos a partir da promulgação da Lei Complementar nº 178/2021.

Trata-se aqui da Resolução nº TCE 31/2016, proveniente de consulta autuada no Processo TCE/009670/2016, que permitiu a exclusão do cômputo da despesa total com pessoal para efeito da apuração dos limites fixados nos artigos 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, das parcelas relativas às verbas pagas **a título de abono pecuniário de férias (conversão de 1/3 das férias em pecúnia), abono de permanência, indenização de férias e licenças-prêmio.**

Ocorre que a Lei Complementar nº 178/2021 trouxe modificações em dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal. O art. 18 da LRF passou a viger, acrescido do parágrafo terceiro com a seguinte redação:

> §3º Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, **sem qualquer dedução ou retenção**, **ressalvada a redução para atendimento ao disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal**”. (grifou-se).

Portanto, a **única dedução da remuneração bruta do servidor que a Lei, em sua literalidade objetiva e exaustiva, admite é do chamado “abate teto”, ou seja, a redução da remuneração atribuída a servidor para conformá-la ao teto remuneratório fixado no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal**, deste modo, inviável admitir que se exclua da despesa com pessoal para os fins previstos na LRF, as parcelas relativas às verbas pagas **a título de abono pecuniário de férias, abono de permanência, indenização de férias e licenças-prêmio**, fulminando, *salvo melhor juízo*, decisões ou normas que permitam tal dedução.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

Em razão dos fatos acima, salvo melhor juízo, entende-se, igualmente, **prejudicada a manutenção do entendimento exarado na Resolução TCE 31/2016.** Neste sentido, sugerimos ao Pleno tornar sem efeito o interior teor do normativo em comento.

No quadrimestre em análise constatamos que os poderes/órgãos observaram o mandamento da referida lei, com diferenças apenas em relação à sua aplicabilidade. O TCE, MP e o Poder Executivo já não excluíram no cômputo da despesa com pessoal as referidas verbas em todo o período de apuração, ou seja, de maio/2020 a abril de 2021, enquanto o TCM e o Poder Judiciário adotaram como parâmetro a permanência da dedução dos meses anteriores à publicação da Lei Complementar nº 178/2021. Depreende-se, portanto, que não houve uniformidade de procedimento entre eles.

Por meio da Nota Técnica SEI nº 30805/2021/ME, a STN dirimiu diversas dúvidas acerca de questionamentos referente ao procedimento adequado para a apuração da despesa total com pessoal nos primeiros quadrimestres do exercício corrente (1º e 2º quadrimestres de 2021). A principal dúvida justamente referiu-se à adoção das novas regras de modo uniforme para todo o período abrangido pelo demonstrativo, ou apenas para os quadrimestres posteriores à publicação da Lei Complementar n.º 178/2021.

A orientação do Tesouro Nacional foi que constitui boa prática contábil a utilização de critério uniforme para todo o período abrangido pelo demonstrativo. Entende o referido órgão não se tratar de aplicação retroativa da Lei, mas da aplicação, de modo uniforme, do regramento estabelecido a partir do primeiro demonstrativo elaborado após a publicação da Lei.

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.11 – LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL

Em R$

PODER/ÓRGÃO	LIMITE MÁXIMO (art. 20)	LIMITE PRUDENCIAL (art. 22)	LIMITE DE ALERTA (art. 59)	PUBLICADO	APURADO PELA AUDITORIA	APURADO CONSIDERANDO DECISÃO DO TCE[1]
CONSOLIDADO (*)	60,00%	57,01%	54,00%	49,23%	52,44%	51,17%
EXECUTIVO (**)	48,60%	46,17%	43,74%	40,20%	43,17%	42,15%
JUDICIÁRIO	6,00%	5,70%	5,40%	4,86%	4,86%	-
MINISTÉRIO PÚBLICO	2,00%	1,90%	1,80%	1,45%	1,45%	-
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1,92%	1,82%	1,73%	1,66%	1,66%	-

(*) Contempla os Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios.
(**) Contempla também a Defensoria Pública
[1] Considerando decisão do TCE-BA foi inclusa a Fonte 260 – Transferência do BAPREV, como dedutível no cálculo da despesa com pessoal.

A análise da TABELA II.11, demonstra que todos os **Poderes/Órgãos encontram-se**

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

abaixo do limite de alerta dos gastos com pessoal definidos pela LRF.

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

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

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;
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 DO DEMONSTRATIVO DA PROJEÇÃO ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA

A LRF, em seu artigo 53, § 1º, inciso II, determina que o Relatório da Execução Orçamentária do último bimestre contenha, dentre outros, os demonstrativos:

[…]

II – das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Verificou-se que foi publicado o referido Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos do Estado da Bahia, contendo projeções de receitas e despesas para o exercício de 2019 até 2095.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

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 ao Projeto de Lei Estadual nº 23.886/2020 conforme Mensagem AL nº 5.232 de 14/05/2020, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021, o Anexo de Metas Fiscais consignando no Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado valores relativos ao impacto financeiro do aumento do salário mínimo na ordem de R$360 milhões, prevendo um saldo líquido no período de R$5 milhões.

II.2.4 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

II.2.4.1 FORMALIZAÇÃO DO RELATÓRIO

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º bimestre foi homologado no SICONFI em 26/03/2021 e o do 2º bimestre em 25/05/2021.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

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 1º e 2º bimestres de 2021, 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 375/2020, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, que aprovou a 11ª 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 1º e 2º bimestres de 2021, 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.

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.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

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 nº 40/2021 encaminhado a este TCE, o Exmo. Secretário da Fazenda, Manoel Vitório, em resposta ao Conselheiro Relator da auditoria referente ao acompanhamento da LRF do 2.º quadrimestre de 2020 - Processo TCE/009060/2020, esclareceu que:

> [...]
>
> No Fiplan, os pagamentos orçamentários da despesa ocorrem por meio de Nota de Ordem Bancária – NOB, sendo individualizados os pagamentos do principal e de cada consignatária.
>
> A indicação do(s) subelemento(s) é informada no momento da inclusão da Liquidação – LIQ e registrada contabilmente pelo valor total da liquidação. Na inclusão da NOB, que é um processo complexo, não há a indicação de subelemento, visto que a classificação desse item tem por base a despesa do principal (objeto da despesa), sendo que as retenções (consignatárias) não são consideradas para estabelecer a devida classificação.
>
> A sistemática atual de informar o valor por subelemento pelo valor total da liquidação está correto e deve ser mantido. Para reforçar esse entendimento, segue abaixo o que a Instrução Normativa SAF N° 29, de 03 de outubro de 2019, que dispõe sobre a tabela de subelemento, estabelece as condições para solicitação de um novo subelemento em seu art. 2º, parágrafo 2º, onde fica claro que o que norteia é o tipo de despesa envolvido:

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

> "§ 2º Caso as características da despesa não sejam compatíveis com os itens disponíveis, a Diretoria de Finanças ou órgão equivalente deverá solicitar a inclusão de subelemento apropriado à Gerência de Orientação e Acompanhamento – Gecor, da Diretoria de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - Dicop, por meio do endereço eletrônico gecor@sefaz.ba.gov.br, anexando ao seu pedido um documento que identifique o tipo de despesa, a exemplo de contrato, convênio, ato normativo ou outro documento que justifique a inclusão de item específico.

> Relativamente ao aspecto de tecnologia da informação, a SEFAZ reitera a preocupação com o desempenho do sistema FIPLAN, visto que o relatório pretendido pela auditoria requereria o estabelecimento de cenários baseados em uma maior possibilidade de combinações, exigindo, com isso, um maior requisito de processamento, algo a ser observado com maior cuidado em sistemas de caráter operacional e com grande número de usuários atuando simultaneamente, como é o caso.

> Além disso, o desenvolvimento de tal relatório requereria intervenção de grande monta na LIQ - Liquidação, uma funcionalidade importante, complexa e intenso uso, tanto nas suas regras de funcionamento, quanto na estrutura e modelagem de dados do próprio FIPLAN, bem como, muito provavelmente, na funcionalidade ADH – Autorização de Documento Hábil.

> A partir daí, seria necessária a revisão e consequente alteração de todas as funcionalidades, rotinas de execução e relatórios que estejam relacionados ao escopo da liquidação e do subelemento de despesa.

> Também, haveria impacto nos diversos sistemas integrados, seja aqueles com integração direta, os que se conectam via rotinas de PED, EMP e LIQ Automáticas e os que consomem informação via rotinas de carga da BDCE - Base de Dados Corporativa do Estado. Não deixariam de necessitar de revisão os sistemas gerenciais, como o FG Web – FIPLAN Gerencial e painéis em ferramentas de BI - business intelligence.

> Destaque-se que levantamento feito no Exercício 2020 indica que tal relatório atenderia a um número relativamente pouco representativo de registros [...]

Da resposta do gestor, inicialmente cabe ressaltar que não dúvida sobre a sistemática de informar o valor por subelemento pelo valor total da liquidação. A questão levantada pela auditoria foi no sentido porque não é aplicado este mesmo procedimento no momento do pagamento, já que o antigo sistema de contabilidade, o SICOF, permitia a emissão de relatórios da despesa paga com detalhamento por subelemento.

O gestor em seu arrazoado alega uma série de questões de ordem técnica que poderiam comprometer o desempenho do sistema FIPLAN e também que seriam necessárias intervenções complexas para que o relatório da despesa paga com detalhamento por subelemento fosse disponibilizado. Neste sentido levando em consideração os aspectos

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

da tecnologia da informação apresentada pelo gestor e considerando que o custo do controle não pode ser maior do que os benefícios por ele proporcionados (relação custo x benefício), a auditoria entende que restou sanado o apontamento em comento.

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:

TABELA II.12 - CONTRIBUIÇÃO PATRONAL E DOS SEGURADOS

Em R$

DESCRIÇÃO		MAIO/2020 A ABRIL/2021
(a)	Contribuição do Estado para a Previdência	1.749.930.051,58
(b)	Contribuição dos Segurados(1)	1.713.455.311,13
(a/b)	Contribuição do Estado em Relação à dos Segurados	1,02

Fonte: Relatórios extraídos do FIPLAN Gerencial.
(1) Inclui a Receita de Compensação Previdenciária do RGPS ao RPPS no valor de R$309.672.092,55.

Conforme demonstrado acima, a contribuição patronal do Estado da Bahia para o custeio da previdência em relação à contribuição dos segurados correspondeu a 1,02 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.

No período auditado, o Tesouro Estadual repassou para o FUNPREV, com vistas à cobertura de seu deficit financeiro, recursos da ordem de R$4.601.331.677,14.

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

CONCLUSÃO

Concluídos os trabalhos de acompanhamento da LRF relativos ao 1ª Quadrimestre do exercício de 2021, estão a seguir sumariados os principais apontamentos colhidos pela auditoria:

CAP. I RESULTADO DO ACOMPANHAMENTO – FORMALIZAÇÃO DAS PUBLICAÇÕES, DÍVIDA PÚBLICA, RECEITA PÚBLICA, RESTOS A PAGAR, RESULTADO PRIMÁRIO E INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

Na elaboração dos cálculos dos limites relativos ao 1º quadrimestre de 2021, apresentados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária e no Relatório de Gestão Fiscal, bem como nas versões simplificadas desses documentos, foi constatada a regularidade dos valores publicados em relação aos contabilizados pelo Estado e constantes dos relatórios extraídos do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado da Bahia (Fiplan), exceto quanto:

Poder Executivo (Governo do Estado da Bahia)

a) Permanência da não regularização tempestiva de pendências identificadas nas conciliações bancárias da DEPAT/SEFAZ, provocando a superavaliação da disponibilidade de caixa bruta em R$4.838.343,78 e impactando na apuração da dívida consolidada líquida e do resultado nominal abaixo da linha. Reitera-se a recomendação de regularizar tempestivamente as pendências identificadas nas conciliações bancárias, conforme estabelecido na IN SAF n.º 016/2015 (item I.2.1.4); e

Além disso, conforme abordado no item I.3.2.1 Benefícios concedidos às empresas no âmbito do programa Desenvolve, no transcurso dos trabalhos foram impostas limitações que afetaram o escopo ou o método dos exames auditoriais, uma vez que, em virtude de problemas tecnológicos não solucionados pela Sefaz, a Auditoria não teve acesso ao Sistema Informações do Contribuinte (INC), por meio do qual seria possível realizar, em amostra, a conferência dos cálculos da renúncia informada no demonstrativo encaminhado pela Secretaria.

CAP. II ACOMPANHAMENTO DA DESPESA COM PESSOAL E PREVIDÊNCIA ESTADUAL

a) Divergência de R$770.321.309,42, 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).

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em 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: YYNZQYOTK3

Além desse tópico anteriormente relacionado, releva informar que auditoria apurou diferenças que perfizeram o montante de R$405.917.930,65 no demonstrativo do Poder Executivo na rubrica “Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados”, entretanto não foram consideradas nos cálculos para efeito de apuração dos limites por estar amparada em decisão proveniente do Parecer Prévio das Contas do exercício de 2018 (Processo TCE/002835/2019), em relação à fonte 260.

Também merece ressaltar que o percentual publicado (4,86%) da despesa total com pessoal do Poder Judiciário, está amparado em decisão judicial que autorizou a exclusão de despesas com IRRF no montante de R$279.405.531,47. Sem este efeito, **ultrapassaria** o limite de alerta de 5,40%, conforme cálculos efetuados pela auditoria.

Ocorre que a Lei Complementar nº 178/2021 trouxe modificações em dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal. O art. 18 da LRF passou a viger acrescido do parágrafo terceiro com a seguinte redação: “§3º Para a apuração da despesa total com pessoal, será observada a remuneração bruta do servidor, **sem qualquer dedução ou retenção**, **ressalvada a redução para atendimento ao disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal**”. (grifou-se).

Desta forma, a **única dedução da remuneração bruta do servidor que a Lei, em sua literalidade objetiva e exaustiva, admite é do chamado “abate teto”, ou seja, a redução da remuneração atribuída a servidor para conformá-la ao teto remuneratório fixado no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal**, deste modo, inviável continuar admitindo que se exclua da despesa com pessoal para os fins previstos na LRF, a parcela de **imposto de renda retido na fonte**, fulminando, *salvo melhor juízo*, decisões ou normas anteriores que permitiam tal dedução.

De igual maneira, a auditoria entende que a referida LC atinge diretamente a **Resolução nº TCE 31/2016**, que permitiu a exclusão do cômputo da despesa total com pessoal, das parcelas relativas às verbas pagas a título de abono pecuniário de férias (conversão de 1/3 das férias em pecúnia), abono de permanência, indenização de férias e licenças-prêmio. **Neste sentido, sugerimos que este normativo seja revogado** pelo Pleno deste TCE.

Importa destacar que no quadrimestre em análise, constatou-se que os poderes/órgãos já refletiram nos seus demonstrativos de pessoal os efeitos da aludida lei complementar, entretanto não houve uniformidade na adoção das novas regras. O TCE, MP e o Poder Executivo consideraram todo o período abrangido pelo demonstrativo (maio/2020 a abril/2021), enquanto o TCM e o TJ/BA apenas para os meses a partir (janeiro a abril/2021) da publicação da Lei.

Salvador, 29 de setembro de 2021.

Jose Raimundo Bastos de Aguiar
Superintendente Técnico

Yuri Moises Martins Alves
Coordenadora da 3ª CCE

Este documento foi assinado eletronicamente. As assinaturas realizadas estão listadas em sua última página.
Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacacopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3

Mauricio Souza Ferreira
Coordenador da 6ª CCE

Simone Souza da Silva
Gerente de Auditoria

Eduardo Mattedi e Silva
Auditor

Otoniel Jorge Magalhães Costa
Auditor Estadual de Controle Externo

Renane Márcia Costa Casqueiro
Auditora Estadual de Controle Externo

Renilda Brito Santos
Gerente de Auditoria

Osvaldo do Rosário do Vale
Gerente de Auditoria

Maria Clara Sandes Seixas
Auditor de Contas Públicas

Rita Suely Alves Bomfim
Auditor de Contas Públicas

Olívia Mamede Couto Raymundo
Auditora Estadual de Controle Externo

Floripedes Almeida Carvalho Peixoto
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: YYNZQYOTK3

Quadro de Assinaturas

Este documento foi assinado eletronicamente por:

Jose Raimundo Bastos de Aguiar
Superintendente Técnico - Assinado em 30/09/2021

MAURICIO SOUZA FERREIRA
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 29/09/2021

Simone Souza da Silva
Gerente de Auditoria - Assinado em 29/09/2021

Eduardo Mattedi e Silva
Líder de Auditoria - Assinado em 29/09/2021

Otoniel Jorge Magalhaes Costa
Líder de Auditoria - Assinado em 29/09/2021

Renane Marcia Costa Casqueiro
Líder de Auditoria - Assinado em 29/09/2021

Yuri Moises Martins Alves
Coordenador de Controle Externo - Assinado em 29/09/2021

Renilda Brito Santos
Gerente de Auditoria - Assinado em 29/09/2021

Osvaldo do Rosario do Vale
Gerente de Auditoria - Assinado em 29/09/2021

Maria Clara Sandes Seixas
Auditor de Contas Públicas - Assinado em 01/10/2021

Rita Suely Alves Bomfim
Auditor de Contas Públicas - Assinado em 29/09/2021

Olivia Mamede Couto Raymundo
Líder de Auditoria - Assinado em 29/09/2021

Floripedes Conceicao Almeida
Técnico Nível Médio - Assinado em 29/09/2021

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal do TCE/BA através do QRCode ou endereço https://www.tce.ba.gov.br/autenticacaocopia, digitando o código de autenticação: YYNZQYOTK3