



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS



RELATÓRIO TÉCNICO **CONTAS DO GOVERNADOR** *2019*



ISO 9001:2015



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

Relatório Técnico **Contas do Governo**

Exercício de 2019

Conselheira Carla Cíntia Santillo, Relatora
Goiânia, junho/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

CONSELHEIROS

CELMAR RECH – Presidente
SAULO MARQUES MESQUITA – Vice-Presidente
HELDER VALIN BARBOSA – Corregedor Geral
CARLA CINTIA SANTILLO
EDSON JOSÉ FERRARI
KENNEDY TRINDADE
SEBASTIÃO TEJOTA

AUDITORES

CLÁUDIO ANDRÉ ABREU COSTA
FLÁVIO LÚCIO RODRIGUES DA SILVA
HELOÍSA HELENA ANTONÁCIO M. GODINHO
HENRIQUE VERAS
HUMBERTO BOSCO LUSTOSA BARREIRA
MARCOS ANTÔNIO BORGES

PROCURADORES

MAÍSA DE CASTRO SOUSA BARBOSA – Procuradora-Geral
FERNANDO DOS SANTOS CARNEIRO
CARLOS GUSTAVO SILVA RODRIGUES
EDUARDO LUZ GONÇALVES
SILVESTRE GOMES DOS ANJOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
VITOR GOBATO – SECRETÁRIO

GERÊNCIA DE CONTROLE DE CONTAS
WILSON FERREIRA JÚNIOR – GERENTE

SERVIÇO DE CONTAS DO GOVERNO
GUSTAVO HENRIQUE DE FARIA – CHEFE

EQUIPE

ANDRÉ PINHEIRO DE MAGALHÃES
DENIZE FALEIRO VALTUILLE
GLÁUCIA RENATA DE SOUSA
JUAREZ BATISTA RODRIGUES
STANLEY GONÇALVES TORRES
SUZIE HAYASHIDA CABRAL

APOIO

SERVIÇO DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS
MAURÍCIO BORGES DE JESUS – CHEFE

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
LICARDINO SIQUEIRA PIRES – GERENTE

GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO
ANA PAULA DE ARAÚJO ROCHA – GERENTE



MISSÃO

Exercer o Controle Externo contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão das políticas e dos recursos públicos, em prol da sociedade.

VISÃO DE FUTURO

Ser uma instituição essencial e de excelência no exercício do Controle Externo.

VALORES

Ética
Integridade
Responsabilidade
Compromisso Social
Impessoalidade
Transparência
Imparcialidade
Inovação
Independência

SUMÁRIO



Sumário

1 Conjuntura Econômica	29
1.1 Cenário Nacional.....	29
1.2 Comportamento dos grandes setores do PIB Goiano.....	30
1.3 Comércio Exterior Goiano	33
1.4 Mercado de Trabalho	34
1.5 Operações de Crédito	34
2 Ação Setorial do Governo	37
2.1 Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás	37
2.1.1 Programas Fim	42
2.1.2 Outros Programas.....	45
2.2 Análise Funcional.....	46
2.2.1 Funções de Governo.....	46
2.2.2 Função Saúde	48
2.2.3 Área Estratégica Educação.....	54
2.3 Projetos Prioritários.....	57
2.4 Monitoramento e Avaliação	61
3 Gestão Orçamentária e Financeira	67
3.1 Orçamento.....	67
3.2 Alterações Orçamentárias	70
3.2.1 Créditos Adicionais	71
3.2.2 Da Autorização Legislativa.....	72
3.2.3 Origens de Recurso.....	74
3.3 Receita.....	77
3.4 Despesa.....	81
3.4.1 Despesa sem Prévio Empenho.....	82
3.4.2 Resultado da Execução da Despesa.....	84
3.4.3 Gastos com Publicidade e Propaganda.....	86
3.5 Regra de Ouro	88



3.6 Resultado Orçamentário e Financeiro.....	89
3.6.1 <i>Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recurso.....</i>	<i>90</i>
4 Gestão Fiscal	94
4.1 Receita Corrente Líquida	95
4.1.1 <i>Conceito</i>	<i>95</i>
4.1.2 <i>Apuração da Receita Corrente Líquida.....</i>	<i>95</i>
4.2 Acompanhamento do Limite da Despesa com Pessoal	98
4.2.1 <i>Conceito e Limites</i>	<i>98</i>
4.2.2 <i>Apuração do Limite da Despesa com Pessoal.....</i>	<i>101</i>
4.2.3 <i>Evolução da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos.....</i>	<i>105</i>
4.2.4 <i>Limite da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos, excluindo receitas do Ipasgo.....</i>	<i>106</i>
4.3 Acompanhamento dos Limites da Dívida Pública Consolidada	108
4.3.1 <i>Conceito</i>	<i>109</i>
4.3.2 <i>Apuração da Dívida Pública Consolidada</i>	<i>109</i>
4.4 Operações de Crédito	112
4.4.1 <i>Conceito</i>	<i>112</i>
4.4.2 <i>Apuração das Operações de Crédito.....</i>	<i>112</i>
4.5 Serviço da Dívida	113
4.5.1 <i>Considerações Iniciais</i>	<i>113</i>
4.5.2 <i>Apuração do Serviço da Dívida</i>	<i>114</i>
4.6 Concessões de Garantias.....	115
4.6.1 <i>Conceito</i>	<i>116</i>
4.6.2 <i>Apuração das Concessões de Garantias.....</i>	<i>116</i>
4.7 Contragarantias recebidas	117
4.8 Resumo dos Limites Legais	117
4.9 Precatórios	118
4.9.1 <i>Os Precatórios sob o prisma da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.....</i>	<i>121</i>
4.10 Avaliação das Metas Fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO ...	122
4.10.1 <i>Resultado Primário, Nominal e Saldo da Dívida Líquida</i>	<i>124</i>
4.11 Previdência dos Servidores Públicos Estaduais	126



4.11.1	Receitas e Despesas Previdenciárias.....	126
4.11.2	Gastos com Inativos, Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários	128
4.11.3	Aportes Efetuados pelo Tesouro Estadual.....	129
4.11.4	Deficit Previdenciário dos outros Poderes e Órgãos Autônomos.....	131
4.11.5	Receita Patronal do Regime Próprio de Previdência Social	131
4.11.6	Receita de Compensação Previdenciária	132
4.11.7	Centralização para pagamentos dos Benefícios Previdenciários	133
4.11.8	Regime de Previdência Complementar	136
4.12	Transparência na Gestão Fiscal	138
4.13	Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF	141
4.13.1	Restos a pagar	141
4.13.2	Demais Obrigações Financeiras.....	145
4.13.3	Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar.....	148
4.14	Conta Centralizadora e Conta Única do Tesouro Estadual	154
4.14.1	Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única	155
4.14.2	Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual.....	159
4.14.3	Evolução do Deficit do Tesouro Estadual	162
4.15	Renúncia de Receitas	164
4.15.1	Aspectos fiscais da Renúncia de Receitas.	165
4.15.2	Análise dos valores apresentados a título de benefícios fiscais	168
4.15.3	Acompanhamento da Renúncia de Receitas pelo TCE-GO e Assembleia Legislativa.....	172
5	Vinculações Constitucionais.....	177
5.1	Índices Constitucionais	177
5.1.1	Destinação de Receita aos Municípios.....	177
5.1.2	Destinação de Receita Tributária aos Poderes Legislativo e Judiciário	180
5.2	Aplicação de Receita em Ciência e Tecnologia, inclusive Educação Superior Estadual ...	183
5.3	Aplicação de Receita na Educação	184
5.3.1	Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	186
5.3.2	Aplicação de Recursos pelo Fundeb	192
5.3.3	Relatório do Conselho Estadual do Fundeb.....	200
5.3.4	Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação	202
5.4	Aplicação de Receita na Saúde	203



5.4.1	<i>Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde</i>	205
5.4.2	<i>Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde</i>	210
5.4.3	<i>Despesas com Saúde executadas por meio de Organização Social</i>	213
5.5	Aplicação de Receita no Fundo Cultural	217
5.6	Fundos Constitucionais da Política de Integração Regional	221
5.7	Aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal	222
6	Gestão Patrimonial	225
6.1	Balanço Patrimonial	225
6.1.1	<i>Ativo</i>	226
6.1.2	<i>Passivo</i>	242
6.1.3	<i>Patrimônio Líquido</i>	249
6.2	Depósitos Judiciais	250
6.3	Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP)	254
7	Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas	258
7.1	Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos	258
7.2	Composição da Força de Trabalho da Administração Pública Estadual	266
7.3	Atendimento das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador do Exercício de 2018	271
7.3.1	<i>Análise do Cumprimento das Determinações do Parecer Prévio de 2018</i>	273
7.3.2	<i>Análise do Cumprimento das Recomendações do Parecer Prévio de 2018</i>	309
7.3.3	<i>Análise do Cumprimento das Recomendações aos Poderes e Órgãos Autônomos do Parecer Prévio de 2018</i>	314



Lista de Tabelas

Tabela 1	PIB Trimestral Brasil e Goiás – 2019 (Base: igual período do ano anterior).....	31
Tabela 2	Produção Industrial por Atividades – Acumulado no Ano 2019 (Base: igual mês do ano anterior).....	31
Tabela 3	Saldo das Operações de Crédito e Variação Percentual em Relação ao Respectivo Mês do Ano Anterior por Tipo de Sujeito de Direito – Goiás - 2019.....	35
Tabela 4	Eixos Estratégicos - Gasto Plurianual - 2016 a 2019.....	40
Tabela 5	Eixo Qualidade de Vida – Evolução dos Gastos por Áreas Estratégicas	43
Tabela 6	Eixo Competitividade - Desempenho Plurianual - 2016 a 2019	44
Tabela 7	Funções com Maior Execução.....	47
Tabela 8	Funções com Maior Execução entre os Programas Finalísticos.....	47
Tabela 9	Funções com Maior Execução entre os de Gestão de Políticas Públicas	47
Tabela 10	Função Saúde – Despesa por Tipos de Programas	48
Tabela 11	Área Estratégica Saúde - Gasto Plurianual - 2016 a 2019.....	49
Tabela 12	Área Estratégica Saúde – Despesa por Programas e Função.....	51
Tabela 13	Área Estratégica Saúde – Despesa por Unidades Executoras por Função.....	51
Tabela 14	Área Estratégica Saúde – Despesa por Unidades Executoras por Subfunção.....	52
Tabela 15	Área Estratégica Saúde – Orçamento Não Executado	53
Tabela 16	Área Estratégica Educação – Execução	54
Tabela 17	Área Estratégica Educação – Orçamento Não Executado.....	55
Tabela 18	Área Estratégica Educação – Despesa por Unidades Executoras.....	55
Tabela 19	Área Estratégica Educação - Gasto Plurianual - 2016 a 2019	55
Tabela 20	GMCI – Despesa por Programa/Ação Priorizados	57
Tabela 21	GMCI – Despesa por Programa/Ação Priorizados	58
Tabela 22	Projetos Prioritários - GMCI - Gasto Plurianual por Programas - 2016 a 2019 – Valores Liquidados (Pagos e a Pagar).....	60
Tabela 23	Projetos Prioritários - GMCI - Gasto Plurianual por Programas - 2016 a 2019 – Valores Liquidados.....	61
Tabela 24	Total de Créditos Adicionais	71
Tabela 25	Total de Créditos Adicionais por Origem de Recursos	74
Tabela 26	Movimentação de Crédito do Decreto nº 44/19.....	75
Tabela 27	Anulações Suplementadas em Fonte de Recurso Diversa.....	75
Tabela 28	Resultado da Arrecadação por Origem de Recurso	78
Tabela 29	Resultado da Despesa por Grupo de Natureza.....	84
Tabela 30	Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL	96



Tabela 31	Estado de Goiás - Limites da Despesa com Pessoal	99
Tabela 32	Limites da Despesa com Pessoal – Órgãos do Poder Legislativo	101
Tabela 33	Apuração do Limite da Despesa com Pessoal Detalhada	102
Tabela 34	Evolução das Despesas com Pessoal dos Poderes e Órgãos.....	105
Tabela 35	Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos em Três Cenários.....	107
Tabela 36	Dívida Consolidada – Estado de Goiás.....	110
Tabela 37	Serviços da Dívida do Estado de Goiás	114
Tabela 38	Dívida Estadual com Bancos Públicos.....	117
Tabela 39	Limites Legais	118
Tabela 40	Dívida Consolidada Precatórios.....	121
Tabela 41	Comparativo das Metas Previstas e Realizadas para o Exercício 2019.....	123
Tabela 42	Resultado Primário Apurado.....	124
Tabela 43	Receitas e Despesas Previdenciárias	126
Tabela 44	Despesas com Pessoal Inativos e Pensionistas Demais Benefícios Previdenciários.....	128
Tabela 45	Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos	131
Tabela 46	Contribuições Patronais do Estado de Goiás	132
Tabela 47	Contribuições Previdenciárias – Prevcem.....	137
Tabela 48	RP de Exercício Anteriores com Movimentações em 2019.....	141
Tabela 49	Saldo Total de RP em 31/12/2019	144
Tabela 50	Demais Obrigações Financeiras - Depósitos e Consignações.....	146
Tabela 51	Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por Poder / Fonte	149
Tabela 52	Insuficiência Total de Caixa por Poder / Fonte	152
Tabela 53	Composição da Conta Centralizadora – 31/12/2019	155
Tabela 54	Composição da CUTE - 31/12/2019	156
Tabela 55	Sustentação Financeira dos Saldos de Caixa e Equivalentes de Caixa da Conta Centralizadora e CUTE – 31/12/2019	157
Tabela 56	Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual	160
Tabela 57	Reversões Indevidas ao Tesouro Estadual.....	161
Tabela 58	Composição do Saldo Negativo do Tesouro Estadual em 31/12/2019.....	162
Tabela 59	Evolução do Saldo Negativo do Tesouro Estadual.....	162
Tabela 60	Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas	166
Tabela 61	Arrecadação e Repasse aos Municípios.....	178
Tabela 62	Receita Tributária Líquida.....	180
Tabela 63	Percentual da Receita Tributária Líquida Transferida aos Poderes	181
Tabela 64	Base de Cálculo das Receitas para aplicação em MDE	185
Tabela 65	Grupos de Despesa da Função Educação em 2019	186
Tabela 66	Despesas com Ações Típicas de MDE Custeadas com a Receita Resultante de Impostos e Fundeb 2019.....	187



Tabela 67	Deduções Consideradas Para Fins do Limite Constitucional de Aplicação Mínima em MDE.....	188
Tabela 68	Apuração do Cumprimento da Vinculação com MDE em 2019.....	189
Tabela 69	Transferências ao Fundeb em 2019	193
Tabela 70	Demonstrativo do Percentual Destinado à Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública	198
Tabela 71	Demonstrativo do Número de Alunos Considerados na Distribuição de Recursos do Fundeb, por Modalidade de Ensino	198
Tabela 72	Base de Cálculo das Receitas para Aplicação em ASPS	204
Tabela 73	Programas e Ações da Função Saúde em 2019 (FES)	207
Tabela 74	Despesas da função saúde por categoria econômica e grupo de despesa.....	207
Tabela 75	Despesas com Saúde por Subfunções em 2019.....	208
Tabela 76	Apuração de Despesas em ASPS	209
Tabela 77	Índice de Aplicação em ASPS em 2019.....	210
Tabela 78	Valor Empenhado de Recursos Ordinários na Função Saúde às Organizações Sociais em 2019.....	214
Tabela 79	Receita Tributária Líquida – Cultura (2019).....	219
Tabela 80	Despesas com Programas e Projetos Culturais (2019)	220
Tabela 81	Índice de Aplicação em Cultura em 2019.....	220
Tabela 82	Composição do Ativo.....	226
Tabela 83	Composição da Dívida Ativa.....	231
Tabela 84	Arrecadação x Estoque da Dívida Ativa	234
Tabela 85	Composição do Passivo	242
Tabela 86	Provisão Matemática Previdenciária	247
Tabela 87	Quantidade de Segurados dos Regimes Previdenciários do Estado de Goiás.....	248
Tabela 88	Composição do Patrimônio Líquido	250
Tabela 89	Filas Ordem Cronológica	260
Tabela 90	Beneficiários em que o Valor Total com Indício de Quebra da OCP é Superior a R\$ 10 milhões no Exercício	264
Tabela 91	Atendimento às Determinações do Parecer Prévio Sobre as Contas de 2018.....	272
Tabela 92	Atendimento às Recomendações do Parecer Prévio Sobre as Contas de 2018	272
Tabela 93	Histórico de Atendimento de Determinações.....	273
Tabela 94	Histórico de Atendimento de Recomendações.....	273
Tabela 95	OPs Extraorçamentárias de Transferências de Numerários para Cumprimento das Vinculações Constitucionais 2019	283



Lista de Gráficos

Gráfico 1	PPA 2016-2019 – Eixos Estratégicos – Programas Fim.....	40
Gráfico 2	Estado de Goiás - Eixos Estratégicos: Gastos Plurianuais - 2016 a 2019.....	41
Gráfico 3	Estado de Goiás - Eixos Estratégicos: Gastos Plurianuais - 2016 a 2019 – Tipos de Programas (em %).....	42
Gráfico 4	Qualidade de Vida – Despesa Realizada por Área Estratégica	43
Gráfico 5	Estado de Goiás - Gastos Plurianuais - 2016 a 2019 – Função Saúde.....	48
Gráfico 6	Área Estratégica Saúde - Gasto Plurianual - 2016 a 2019.....	50
Gráfico 7	Área Estratégica Educação - Gasto Plurianual por Programas - 2016 a 2019	56
Gráfico 8	Relação entre Receita Prevista e Despesa Fixada por Esfera Orçamentária.....	68
Gráfico 9	Créditos Adicionais em Relação ao Orçamento Inicial	72
Gráfico 10	Créditos Suplementares por Indicação de Recurso.....	73
Gráfico 11	Resultado da Arrecadação por Poder/Órgão Autônomo.....	79
Gráfico 12	Representação dos tipos de Receita mais Relevantes.....	80
Gráfico 13	Receitas do Tesouro Estadual por Destinação.....	80
Gráfico 14	Composição e Evolução das Receitas Estaduais – 2010 a 2019.....	81
Gráfico 15	Evolução e Composição das Despesas Realizadas pelo Estado – 2010 a 2019	85
Gráfico 16	Despesa Autorizada e Realizada por Poder/Órgão Autônomo	86
Gráfico 17	Participação nos Gastos com Publicidade e Propaganda por Natureza de Despesa.....	87
Gráfico 18	Comparação entre Operações de Crédito e Despesas de Capital.....	88
Gráfico 19	Resultado Orçamentário dos Últimos Dez Exercícios – 2010 a 2019	89
Gráfico 20	Comparação entre Variação Real das Receitas e Despesas.....	90
Gráfico 21	Comparação entre Receita Realizada e Despesas Liquidadas e Pagas por Fonte.....	91
Gráfico 22	Evolução da Receita Corrente Líquida.....	98
Gráfico 23	Aportes Efetuados pelo Tesouro Estadual para Pagamentos de Benefícios Previdenciários.....	130
Gráfico 24	Composição dos RP de Exercícios Anteriores	142
Gráfico 25	Evolução da Inscrição de RP – 2015 a 2019.....	144
Gráfico 26	Saldo de RP por Grupo de Despesa - 2017 a 2019	145
Gráfico 27	Deficit Depósitos e Consignações [Ativo (-) Passivo]	146
Gráfico 28	Repasso de Recursos Ordinários às Organizações Sociais na Saúde (em R\$ milhão).	213
Gráfico 29	Evolução do Estoque da Dívida Ativa	232
Gráfico 30	Evolução da Dívida Ativa x Recuperação de Créditos.....	234



Gráfico 31	Pagamentos por Unidade com Indício de Quebra a Grandes Credores.....	261
Gráfico 32	Pagamentos por Unidade com Indício de Quebra a Pequenos Credores	262
Gráfico 33	Grandes Credores % Quebra da OCP por Órgão	263
Gráfico 34	Pequenos Credores % de Quebra OCP por Órgão	263
Gráfico 35	Grandes Credores (% de quebra da OCP por modalidade de contrato)	264
Gráfico 36	Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Poder e Órgãos Autônomos.....	267
Gráfico 37	Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Categoria.....	268
Gráfico 38	Distribuição da Força de Trabalho Estadual. Segregação por Poder e Órgão Autônomo.	268
Gráfico 39	Quantidade de Servidores por Unidade Administrativa.....	269
Gráfico 40	Distribuição dos Servidores Temporários no Estado de Goiás no 4º trimestre de 2018	270
Gráfico 41	Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho Segregada por Vínculo Trabalhista no Exercício de 2019.....	270



Lista de Quadros

Quadro 1 Estado de Goiás – Estrutura do Planejamento Estratégico – 2016 a 2019	37
Quadro 2 Unidades Executoras – Área Estratégica: Saúde	50
Quadro 3 Unidades Orçamentárias – Área Estratégica: Educação	54
Quadro 4 Contas Utilizadas na Elaboração do Quadro do Superavit/Deficit Financeiro 2018	77
Quadro 5 Rubricas de Despesas para Publicidade e Propaganda	87
Quadro 6 Deficit Orçamentário por Fonte de Recurso	90
Quadro 7 Cronograma PIPCP com Prazo de Implantação Obrigatório até 2019	254
Quadro 8 Consolidação dos Achados ou Índícios, nas Contas do Governador do Exercício de 2019.....	336



Lista de Figuras

Figura 1	Dívida Ativa – Situação Processual dos Créditos Inscritos	233
Figura 2	Dívida Ativa por Tipo de Crédito e Situação Cadastral do Contribuinte.....	233



Siglas

ACO	Ação Cível Originária
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADIAL	Associação Pró-Desenvolvimento Industrial do Estado de Goiás
Agetop	Agência Goiana de Transportes e Obras
Agir	Associação Goiana de Integralização e Reabilitação
Alego	Assembleia Legislativa do Estado de Goiás
AMF	Anexo de Metas Fiscais
ASPS	Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde
BGE	Balanco Geral do Estado
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BO	Sistema <i>Business Objects</i>
BP	Balanco Patrimonial
Caged	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CE	Constituição Estadual
CEF	Caixa Econômica Federal
Celg D	Celg Distribuição S/A
Celgpar	Companhia Celg de Participações S/A
Celgtelecom	Companhia de Telecomunicações e Soluções S/A
CEM	Centro Hospitalar de Atenção e Emergências Médicas
CF	Constituição Federal
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGE	Controladoria-Geral do Estado
CGFSE	Coordenação-Geral de Operacionalização do FUNDEB e de Acompanhamento e Distribuição de Arrecadação do Salário-Educação
CMDF	Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Comprev	Sistema de Compensação Previdenciária
Confundeb	Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Estado de Goiás
CPC	Código de Processo Civil
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPGG	Cartão de Pagamento do Governo de Goiás
Crer	Centro Estadual de Reabilitação e Readaptação Dr. Henrique Santillo
CRP	Certificado de Regularidade Previdenciária
CUTE	Conta Única do Tesouro Estadual
Dare	Documento de Arrecadação Estadual
DCL	Dívida Consolidada Líquida



Detran	Departamento Estadual de Trânsito
DF	Distrito Federal
DOU	Diário Oficial da União
DPE-GO	Defensor Pública do Estado de Goiás
DRRA	Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial
DVP	Demonstração de Variações Patrimoniais
EBT	Escala Brasil Transparente
EC	Emenda Constitucional
Emater	Agência Goiana de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária
Fapeg	Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Goiás
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FDRMG	Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia
Febraban	Federação Brasileira de Bancos
Fema	Fundo Estadual do Meio Ambiente
FES	Fundo Estadual de Saúde
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fomentar	Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás
FPE	Fundo de Participação dos Estados
Funac	Fundo de Aporte à Celg Distribuição S/A
Funban	Fundo de Financiamento do Banco do Povo do Estado de Goiás
Funcam	Fundo de Capacitação do Servidor e de Modernização do Estado de Goiás
Fundaf	Fundo de Modernização da Administração Fazendária
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundepeg	Fundo de Manutenção e Reparelhamento da Defensoria Pública do Estado de Goiás
Funder	Fundo Especial de Desenvolvimento Rural
Fundes-pj	Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Poder Judiciário
Fundo Cultural	Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás
Funebom	Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás
Funesp	Fundo Estadual de Segurança Pública
Funmineral	Fundo de Fomento a Mineração
GCCS	Gabinete da Conselheira Carla Santillo
GESG	Gerência da Secretaria-Geral
GMCI	Goiás Mais Competitivo e Inovador
Goiás Fomento	Agência de Fomento de Goiás S/A
Goinfra	Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes
GSE	Gabinete do Secretário da Economia
GSF	Gabinete do Secretário da Fazenda
HDS	Hospital Estadual de Dermatologia Sanitária e Reabilitação Santa Marta
HEJA	Hospital Estadual de Jaraguá Sandino de Amorim
HEMNSL	Hospital Estadual e Maternidade Nossa Senhora de Lourdes



HEMOCEG	Hemocentro Coordenador Estadual de Goiás Dr. Nion Albernaz
HGG	Hospital Alberto Rassi
HMI	Hospital Estadual Materno
Huapa	Hospital Estadual de Urgências de Aparecida de Goiânia
Hugo	Hospital de Urgências de Goiânia
Hugol	Hospital Estadual de Urgências da Região Noroeste de Goiânia Governador Otávio Lage de Siqueira
Hutrin	Hospital de Urgências de Trindade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação
IDM	Índice de Desempenho Municipal
IDTECH	Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano
Ifac	International Federation of Accountants
IGH	Instituto de Gestão e Humanização
IMB	Instituto Mauro Borges
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
Ipasgo	Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IPCA-E	Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IRRF	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte
ISSO	International Organization for Standardization (Organização Internacional para Padronização)
ITCD	Imposto sobre Transmissão causa mortis e Doação de Bens e Direitos
JUPOF	Junta de Programação Orçamentária e Financeira
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOTCE-GO	Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF	Manual dos Demonstrativos Fiscais
MP-GO	Ministério Público do Estado de Goiás
MPF	Ministério Público Federal
MPP	Sistema de Planejamento e Monitoramento do Plano Plurianual
MPS	Ministério da Previdência Social
NBC TST	Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público, convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público, emitidas pela International Federation of Accountants (Ifac)
OCP	Ordem Cronológica de Pagamentos
OGE	Orçamento Geral do Estado



OP	Ordem de Pagamento
OSs	Organizações Sociais
OSS	Organização Social de Saúde
Pasep	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PDF	Programação de Desembolso Financeiro
PIB	Produto Interno Bruto
PICPCP	Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais
PIS/PASEP	Programa de integração Social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PM	Comando-Geral da Polícia Militar
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PPA	Plano Plurianual
Prevcom-BrC	Fundação de Previdência Complementar do Estado de Goiás -
Produzir	Programa de Desenvolvimento Industrial do Estado de Goiás
Proinveste	Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal
PROPAE	Programa Especial de Apoio aos Estados
RCL	Receita Corrente Líquida
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RITCE-GO	Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Goiás
RN	Resolução Normativa
RP	Restos a Pagar
RPNP	Restos a Pagar Não Processados
RPP	Restos a Pagar Processados
RPPM	Regime Próprio de Previdência dos Militares
RPPS	Regime Próprio de Previdência dos Servidores
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
RRO	Recurso Disponível no Órgão
RRF	Regime de Recuperação Fiscal
RRT	Receita Recolhida no Tesouro
Saneago	Saneamento de Goiás S/A
SCG	Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás
SCTG	Superintendência Central de Transformação da Gestão
SED	Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico e de Agricultura, Pecuária e Irrigação
Seduc	Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte
Sefaz	Secretaria da Fazenda
SEG	Secretaria de Estado de Governo
Selic	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SES	Secretaria de Estado da Saúde
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
Sigmat	Sistema de Gestão de Material
SIOFINet	Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira
Siope	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação



Siops	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
SIPLAM	Sistema de Planejamento e Monitoramento do Plano Plurianual
SPAT	Superintendência Central de Patrimônio
SPM	Sistema de Planejamento e Monitoramento das Ações Governamentais
SPMI	Sistema de Patrimônio Móvel e Imóvel
STE	Secretaria do Tesouro Estadual
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUPAT/SEAD	Superintendência Central de Patrimônio da Secretaria de Estado da Administração
SUS	Sistema Único de Saúde
TAG	Termo de Ajustamento de Gestão
TCE	Tribunal de Contas do Estado de Goiás
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás
TCU	Tribunal de Contas da União
TDO	Termo de Descentralização Orçamentária
TJ	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
UEG	Universidade Estadual de Goiás



INTRODUÇÃO

Introdução

Ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, órgão auxiliar do controle externo a cargo da Assembleia Legislativa, compete, entre outras atribuições, apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e emitir Parecer Prévio dentro do prazo de 60 dias contados a partir do seu recebimento. É o que preconiza a Constituição do Estado, em seu artigo 26, inciso I, e se constitui na principal missão controladora dos Tribunais de Contas do Brasil.

O exame das contas do Governador do Estado representa atividade honrosa, complexa e abrangente, atribuída ao Tribunal de Contas pela Constituição Estadual e legislação pertinente, tendo em vista sua relevância e representatividade no processo de transparência e controle social, e amplitude dos temas analisados.

Em conformidade com a Resolução Normativa nº 09/2012, que trata da estrutura e competências organizacionais do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, o Relatório Técnico Conclusivo apresenta análise detalhada das Contas do Chefe do Poder Executivo com o objetivo de subsidiar a emissão do Parecer Prévio por parte desta Corte de Contas.

Considerando que a data limite para envio da presente prestação de contas à Assembleia Legislativa e ao TCE-GO se encerraria dia 17/04/2020, nos termos do art. 37, XI, da Constituição Estadual, e do art. 173 do Regimento Interno desta Corte, informa-se que em função da interrupção das atividades na Alego e no Tribunal de Contas durante parte da pandemia do novo Coronavírus, houve uma prorrogação extraordinária da data para até 21 de maio.

Destarte, no dia 21/05/2020, o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Goiás, Ronaldo Caiado Ramos, encaminhou de maneira eletrônica e tempestivamente a prestação das Contas referentes ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2019, nos termos da Resolução Normativa TCE-GO nº 007/2018, ato este formalizado pelo Ofício nº 2136/2020 – SGG.

O mencionado envio eletrônico é um antigo anseio da área técnica e permite a organização sistemática das peças componentes do Balanço Geral do Estado, com definição clara dos atores e respectivas responsabilidades na operacionalização. Além disso, a ferramenta possibilita a redução de tarefas pelo prestador das contas, especialmente quanto ao envio dos demonstrativos contábeis, que são carregados automaticamente no sistema, mediante integração com a base de dados do Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás.

Outra contribuição da tecnologia da informação para a prestação de contas públicas é a redução de erros em função da validação automática dos arquivos, evitando-se que haja envio de documentos em formatos e conteúdos mínimos diferentes daqueles previamente acordados. Ao mesmo tempo, viabiliza o aprimoramento contínuo, o desenvolvimento de trilhas de auditoria e criação de banco de dados que subsidia análises posteriores, implicando em bons resultados para a administração pública e melhoria dos serviços.



O Anexo Único da RN nº 007/2018, alinhado ao que dispõe o Regimento Interno do TCE-GO, estabelece também o rol de informações, documentos e demonstrativos a serem fornecidos, dentre estes o Balanço Geral do Estado, o Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, as informações sobre o atendimento das deliberações do TCE-GO, dentre outros.

A análise técnica promovida pelo Serviço de Contas de Governo, no âmbito da Gerência de Controle de Contas, foi realizada com base nas peças contidas no processo de prestação de contas governamentais, autos nº 201900047000222, com observância aos aspectos de consistência, integridade, objetividade, transparência e relevância.

O processo de análise ocorre por meio de um sistema de gestão de qualidade eficiente, seguindo normas e padrões internacionais, conforme Certificação ISO 9001:2015, obtida em 12/09/2018 e monitorada durante 2019.

Importante ser mencionado que no exercício de 2019 o Estado de Goiás esteve sob situação de calamidade financeira, nos termos do Decreto nº 9.392, de 21/01/2019, prorrogado por mais 180 dias pelo Decreto nº 9.481, de 22/07/2019. Os argumentos apresentados pelo Estado foram (i) o elevado e crescente déficit fiscal, do qual resulta a indisponibilidade de recursos financeiros para o pleno funcionamento Administração Pública, (ii) a expressiva e constante elevação de despesas públicas de caráter permanente, como as relativas a pessoal, e (iii) que as receitas auferidas por Goiás não têm aumentado na medida suficiente para suportar o aumento das despesas.

Somou-se a isto, segundo justificativa do Governo Estadual, o fato de que as medidas administrativas de racionalização e contenção de despesas se mostraram insuficientes para reverter o quadro caracterizado, bem como o fato do déficit fiscal acumulado previsto para o final do exercício de 2019 ser de mais R\$ 6 bilhões, aí incluídos cerca de R\$ 2 bilhões de despesas inscritas em restos a pagar e R\$ 1 bilhão correspondente à parte da folha dos servidores não empenhada no exercício de 2018.

Nesta seara, as informações, apontamentos, constatações recomendações e determinações deste Relatório Técnico foram sistematizados de modo a compor e delinear o resultado global das análises. As propostas de encaminhamento foram procedidas considerando os critérios estabelecidos a fim de contemplar, de forma abrangente e substancial, as ações necessárias e representativas no contexto das Contas Públicas, em consonância com a concepção e o atual cenário da gestão governamental.

Assim, o escopo e a constituição das análises compreenderam, sinteticamente, as dimensões formais, legais, orçamentárias, financeiras e patrimoniais da gestão, em consonância com o arcabouço legal e técnico delineado nas Constituições Federal e Estadual, relativo à atuação do Tribunal de Contas na fiscalização das Contas Públicas.

Outra aspecto merecedor de destaque é que, para a realização dos trabalhos que embasaram a construção deste Relatório Técnico, a equipe esteve diante de limitações de tempo e de recursos



disponíveis, que demandaram esforço considerável para tentativa de uma análise com a profundidade suficientemente desejada.

Além dessa introdução, o Relatório está estruturado em sete capítulos, nos quais são demonstradas as análises de forma conjunta e sistematizada, tendo em vista o caráter amplo e integrado da gestão governamental e apresenta-se, a seguir, o conteúdo resumido de cada um dos capítulos.

No Capítulo 1 – Conjuntura Econômica, em abordagem preliminar e contextual, apresentam-se aspectos relacionados à conjuntura econômica do estado de Goiás, com enfoque sobre os resultados obtidos no exercício de 2019, de acordo com dados do Instituto Mauro Borges – IMB e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

O Capítulo 2 – Ação Setorial do Governo, tem caráter descritivo e informativo, no qual são apresentadas análises referentes ao encerramento do Plano Plurianual 2016-2019 e à concepção do planejamento, de acordo com as estratégias estabelecidas.

O Capítulo 3 – Gestão Orçamentária e Financeira, aborda de forma ampla e orientada pelos preceitos legais, técnicos, e princípios orçamentários pertinentes, a análise do planejamento e orçamento, a realização das receitas e a execução despesas, em conformidade com as políticas e finanças públicas estaduais.

No Capítulo 4 – Gestão Fiscal, são apresentados os resultados dos exames delineados pelos componentes basilares da Lei Complementar nº 101 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Nessa perspectiva extensa e abrangente, o escopo alcançou as análises da gestão fiscal e finanças públicas do estado de Goiás, englobando as dimensões econômicas e financeiras, de forma geral.

O Capítulo 5 – Vinculações Constitucionais, tem abordagem particular, voltada para a análise do cumprimento dos índices e limites estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual.

No Capítulo 6 – Gestão Patrimonial, são demonstradas as análises dos registros contábeis que afetam o Balanço Patrimonial (BP) e a Demonstração de Variações Patrimoniais do Estado (DVP), com ênfase para os dados consolidados do Estado.

No Capítulo 7 – Ponderações sobre Ações Governamentais Específicas foram tratados os temas considerados peculiares, e que mereceram análise de forma destacada, não obstante a associação e incorporação dos elementos técnicos e gerenciais que os mesmos assumem no contexto da administração pública. Nesse enfoque, foram abordadas, então, as análises em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos estabelecida na Lei nº 8.666/93; uma visão geral sobre a composição da força de trabalho da administração pública estadual em 2019; e, por fim, o acompanhamento quanto à observação das Recomendações e Determinações do Parecer Prévio relativo ao exercício de 2018, embora o processo esteja liminarmente suspenso e pendente de julgamento pela Assembleia Legislativa.



Na seção de Conclusão está demonstrado o esforço de formulação sintética e ordenada do resultado dos trabalhos, em conformidade com as dimensões, metodologia e procedimentos adotados, bem como propostas de determinações e recomendações sugeridas pela Unidade Técnica frente às intercorrências encontradas neste exíguo tempo de análise das Contas do Governador pela Unidade Técnica.

Cabe assinalar que, apesar de o art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000 estabelecer que as contas submetidas pelo Governador a Parecer Prévio desta Corte de Contas incluirão as dos Presidentes da Assembleia Legislativa e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, seus efeitos foram suspensos em face de liminar concedida em 09/08/2007 pelo Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.238.

Assim, registra-se que o Parecer Prévio abrange apenas as contas prestadas pelo Governador, independentemente do relatório técnico conter informações e análises sobre a execução orçamentária e financeira desses outros Poderes e Órgãos Autônomos, que têm as contas de seus gestores julgadas em processos distintos por esta Corte de Contas (Inciso II, do art. 71, da CF).

O Tribunal de Contas, no exercício de sua relevante missão e louvando-se na minuciosa e apurada análise eficientemente realizada sobre a execução orçamentária do exercício de 2019, sobre a situação da administração financeira do Estado e, ainda, sobre todos os anexos que integram as contas anuais, por exigência da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, oferece à decisão do Poder Legislativo os resultados aqui reproduzidos e analisados.



1

Conjuntura Econômica



1 Conjuntura Econômica

O presente capítulo aborda alguns aspectos relacionados à conjuntura econômica do Estado de Goiás, com enfoque sobre os resultados obtidos ao fim do exercício de 2019.

Com um breve introito abordando o cenário nacional, apresenta-se posteriormente ponderações sintéticas acerca do comportamento dos grandes setores do Produto Interno Bruto – PIB goiano, balança comercial, mercado de trabalho e política de crédito de acordo com dados do Instituto Mauro Borges – IMB e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

1.1 Cenário Nacional

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA¹, corroborando o cenário de recuperação gradual, o PIB nacional avançou 0,5% no quarto trimestre de 2019 na comparação com o trimestre anterior, livre de efeitos sazonais. Desse modo, o PIB brasileiro encerrou 2019 com um crescimento de 1,1%, o que representou uma pequena desaceleração em relação ao desempenho observado nos dois anos anteriores, quando registrou avanço de 1,3% em 2018 e 2017.

Em relação aos setores produtivos, o PIB industrial avançou 0,2% na comparação com o período imediatamente anterior. Afetado por uma série de fatores, a exemplo do desastre ocorrido na barragem de Brumadinho e da crise na economia argentina, o setor encerrou 2019 com crescimento de apenas 0,5%. Enquanto as indústrias extrativas apresentaram uma trajetória de recuperação ao longo do segundo semestre, com destaque para o setor petrolífero, a única contribuição negativa para o resultado do quarto trimestre veio da construção civil, que recuou 2,5% na comparação sem efeitos sazonais.

Já o setor de serviços acelerou em relação ao desempenho do trimestre anterior e, com isso, o crescimento acumulado em 2019 foi de 1,3%. O resultado ocorreu de forma generalizada entre os segmentos, com destaque para os serviços de informação e comunicação e transporte e armazenamento, que avançaram 1,9% e 1,2% na margem, respectivamente. Por fim, a agropecuária registrou queda de 0,4% no quarto trimestre do ano, resultado anual positivo de 1,3%. O fraco desempenho deveu-se ao recuo verificado nas safras de fumo (- 4,4%), milho (- 1,4%) e cana-de-açúcar (- 1%).

Ainda de acordo com o Instituto, o consumo das famílias avançou 2,1% em 2019, frente à expansão de 1,9% no exercício anterior. Esse componente é considerado o mais importante do PIB, tendo representado cerca de 60% deste ao longo dos últimos anos.

¹ Carta de Conjuntura, número 46 – 1º trimestre de 2020. Disponível em:
<https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/200305_cc_46_pib.pdf>.



Por fim, a Formação Bruta de Capital Fixo – FBCF, indicador que mede o quanto as empresas aumentaram seus bens de capital, refletindo a capacidade de produção do país e a confiança dos empresários com relação ao futuro, registrou um desempenho negativo, com queda de 0,4%. Todavia, os investimentos encerraram 2019 com expansão de 2,2%, sendo o maior destaque positivo entre os componentes da demanda.

Em síntese, o resultado do PIB confirmou o cenário de recuperação gradual da atividade econômica. Se, por um lado, o ritmo de crescimento não superou os dois anos anteriores, por outro, vale destacar a melhora na sua composição no acumulado do ano, caracterizada pelo setor de serviços, responsável por 0,9 p.p. do crescimento no período, e a expansão dos investimentos.

A inflação oficial, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), fechou o ano de 2019 em 4,31%. A taxa é superior aos 3,75% observados em 2018 e ficou acima do centro da meta de inflação, estipulada pelo Conselho Monetário Nacional para 2019 (4,25%), segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro Geografia e Estatística.

Embora tenha ocorrido reformas econômicas e medidas do governo federal para acelerar o processo de recuperação, a destacar a reforma na previdência, e propiciar um ritmo de crescimento mais acelerado ao longo de 2020, a pandemia mundial de Coronavírus (Covid-19) terá impactos significativos e ainda não completamente dimensionados sobre a economia.

1.2 Comportamento dos grandes setores do PIB Goiano

Em número absolutos, Goiás ocupa a nona maior economia do Brasil, contribuindo com cerca de 3% no PIB nacional. Conforme informações fornecidas pela Controladoria Geral do Estado no processo das contas anuais (Processo 201900047000222, evento 239), o PIB trimestral em Goiás teve um crescimento de 2,5% em 2019. Este resultado se deve ao crescimento da Agropecuária (4,1%), da Indústria (2,8%) e dos Serviços (2,2%). Em todos os trimestres observados no ano de 2019 os setores apresentaram crescimento na comparação com igual período do ano anterior, proporcionando a Goiás um crescimento do seu PIB mais que o dobro da média nacional.

Este maior desempenho ocorreu para todos os grandes setores e em todos os trimestres do ano, conforme tabela a seguir.

Tabela 1 PIB Trimestral Brasil e Goiás – 2019
(Base: igual período do ano anterior)

Período	Agropecuária		Indústria		Serviços		PIB	
	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil
1º Trim. 2019	2,4	0,9	1,5	-1,0	2,1	1,2	1,9	0,6
2º Trim. 2019	6,9	1,4	2,4	0,3	2,0	1,2	2,8	1,1
3º Trim. 2019	6,8	2,1	1,6	1,0	2,4	1,0	2,9	1,2
4º Trim. 2019	14,1	0,4	5,9	1,5	2,1	1,6	2,3	1,7
Acumulado	4,1	1,3	2,8	0,5	2,2	1,3	2,5	1,1

Fonte: IBGE, IMB.

Elaboração: Instituto Mauro Borges/SecEcon-GO/Gerência de Contas Regionais e Indicadores.

De acordo com o IMB, as estimativas mais atualizadas referentes à produção agrícola para o ano de 2019, conforme o *Levantamento Sistemático da Produção Agrícola* do IBGE, mostram que as produções de cana de açúcar, cereais, milho e soja em Goiás representaram, respectivamente, 11%, 10%, 12% e 10% da produção nacional no período. Além disso, verificou-se avanço substancial na produção de milho (29,8%) e algodão (69,3%) no Estado, em comparação com o ano de 2018. O destaque negativo ficou com o arroz, que teve queda de 27,7% na quantidade de toneladas produzidas em relação ao exercício anterior.

No que tange à indústria, de acordo com a *Pesquisa Industrial Mensal - Produção Física* (PIM-PF/IBGE), os principais resultados positivos no ano foram a fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias (19,2%), a fabricação de outros produtos químicos (6,7%) e a fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis (6,4%). A atividade de fabricação de produtos alimentícios, que tem grande participação no total da indústria, também apresentou recuperação e encerrou o ano com 1,8%, influenciada pela produção de açúcar cristal, carnes e miudezas de aves congeladas e rações para animais.

Tabela 2 Produção Industrial por Atividades – Acumulado no Ano 2019
(Base: igual mês do ano anterior)

Atividades de Indústria	Variação Percentual (%)	
	Brasil	Goiás
Indústria geral	-1,1	2,9
Indústrias extrativas	-9,7	-2,5
Indústria de transformação	0,2	3,2
Fabricação de produtos alimentícios	1,6	1,8
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	1,7	6,4
Fabricação de outros produtos químicos	-0,8	6,7
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	-3,7	3,2
Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	1,1	-0,8



Atividades de Indústria	Variação Percentual (%)	
	Brasil	Goiás
Metalurgia	-2,9	-2,4
Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	5,1	-4,8
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	2,1	19,2

Fonte: IBGE.

Elaboração: Instituto Mauro Borges/SeEcon-GO/Gerência de Contas Regionais e Indicadores

As maiores quedas acumuladas entre as atividades foram a fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos (-4,8%) e a indústria extrativa (-2,5%). Conforme este estudo do IBGE, houve diminuição na produção de esquadrias de alumínio, latas de ferro e diminuição da produção de amianto em fibras ou em pó e fosfatos de cálcio naturais, fosfatos aluminocálcicos.

Apesar de seus grandes potenciais, os setores agropecuário e industrial de Goiás padecem em virtude de uma frágil infraestrutura de transportes, o que onera sobremaneira os custos finais dos produtos. As condições das rodovias e a ausência de opções multimodais de transportes são sinais de que a capacidade de impulsionar a economia do Estado nesse setor está comprometida.

Assim, considerando a posição estratégica do Estado para a infraestrutura de transportes do país, mais que planejar políticas públicas para a exploração dessa potencialidade, como foi feito nas últimas décadas sem grandes avanços, o gestor público deve executar de maneira assertiva tais políticas, seja por meio de ações diretas ou de parcerias com o setor privado, sob pena de estagnar a economia de Goiás por um longo período.

Por fim, o IMB aponta que no ano de 2019 o setor de serviços goiano, que é o setor que apresenta maior participação na estrutura econômica estadual (67%), desempenhou importante papel e foi o destaque entre as atividades econômicas. A referida atividade resultou em crescimento de 2,2% no ano de 2019 sob impacto, principalmente, dos segmentos administração pública e comércio. O segmento de material de construção fechou o ano com taxa positiva (3,4%), depois de três anos em queda, e o segmento de veículos, motocicletas, partes e peças manteve um acumulado positivo para o ano de 2019 (9,4%).

Em virtude da pandemia do novo Coronavírus (Covid-19) e das medidas de isolamento social exigirem o fechamento da maior parte de serviços como bares, restaurantes e salões de beleza e ainda reduzir a demanda dos serviços que continuaram funcionando, como os transportes, o setor de serviços tende a sofrer relevante queda no ano de 2020, imprimindo desafios à Administração Pública diante do segmento responsável por 2/3 do desempenho econômico estadual.



1.3 Comércio Exterior Goiano

Segundo o IMB, a balança comercial goiana fechou o ano de 2019 com saldo positivo de US\$ 3,46 bilhões, mesmo diante de queda nas exportações (6,39%) e do leve crescimento das importações (0,16%), em relação ao ano anterior. O resultado da balança comercial em 2018 havia sido de R\$ 3,94 bilhões, ou seja, houve redução de 12,33% no período.

No ranking nacional das exportações por Unidades da Federação, Goiás ficou na 11ª posição, com participação de 3,19% nas exportações do País, e no 2º lugar no Centro-Oeste. Os principais produtos exportados foram as *commodities* do complexo soja (US\$ 2,5 bilhões, representando 35,1% das exportações), do complexo minérios (US\$ 1,5 bilhão, representando 21,7%) e do complexo carnes (US\$ 1,4 bilhão e 19,6%).

Com relação aos destinos das exportações em 2019, os cinco principais foram, respectivamente: China, com um valor de US\$ 2,6 bilhões e um percentual de 36,4%; Países Baixos (Holanda), com US\$ 322,4 milhões (4,6%); Coreia do Sul, com US\$ 314,0 milhões (4,5%); Espanha, com US\$ 276,7 milhões (3,9%) e Japão com US\$ 260,9 milhões (3,7%). Juntos, esses 5 países totalizaram 53,1% das exportações goianas com um valor de US\$ 3,7 bilhões.

No que se refere às importações, a participação foi de 2,02% do total nacional. Os principais produtos importados pelo estado de Goiás foram produtos farmacêuticos com representatividade de 30,9% (US\$ 1,1 bilhão) e adubos/fertilizantes com 18,4% (US\$ 660,2 milhões), importados principalmente pelos municípios de Anápolis e Catalão, com valores respectivos, US\$ 1,4 bilhão (39,8%) e US\$ 894,8 milhões (24,9%). China e Alemanha foram os países que mais comercializaram com o Estado.

Por fim, importante refletir sobre o resultado da balança comercial de acordo com o fator agregado ao produto. Os produtos básicos são aqueles que guardam suas características próximas ao estado em que são encontrados na natureza, ou seja, com um baixo grau de elaboração. Já os produtos semimanufaturados são aqueles que ainda não estão em sua forma definitiva de uso, devendo passar por outro processo produtivo para se transformarem em produto manufaturado (pronto para o uso final).

Nota-se que em Goiás, no exercício de 2019, as exportações foram, em sua grande maioria, de produtos básicos, com baixo valor agregado (soja, milho, carne, ferro). Por outro lado, os produtos manufaturados influenciam negativamente no saldo da balança comercial (medicamentos e produtos farmacêuticos, adubos/fertilizantes, acessórios de veículos).

Nesse sentido, e visando buscar a construção de uma carteira de exportação diversificada e sustentável, de modo a se resguardar das volatilidades que envolvem os mercados de *commodities*, além de manter e aprimorar sua política voltada à exportação de produtos básicos, o Estado deve, alinhado à estratégia nacional, direcionar e coordenar objetivos voltados ao desenvolvimento das políticas industriais e tecnológicas regionais.



1.4 Mercado de Trabalho

Nos termos informados pelo IMB, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – Caged, do Ministério do Trabalho, a taxa de desocupação em Goiás alcançou 10,4% no 4º trimestre de 2019, com uma redução de 0,4 ponto percentual (p.p.) em relação ao trimestre anterior (10,8%) e um acréscimo de 2,2 p.p. se comparada à do 4º trimestre do ano anterior (8,2%). A taxa de desocupação em Goiás é superior à média registrada na região Centro-Oeste (9,3%) e 0,6 pontos percentuais abaixo da média nacional (11%).

Considerando especificamente o emprego formal, segundo o Ministério do Trabalho, foi gerado um saldo positivo de 21.550 empregos com carteira de trabalho entre os meses de janeiro a dezembro de 2019, resultado este que levou o Estado à 7ª posição entre as demais Unidades da Federação. Contudo, teve variação de negativa de 7,29% em relação ao mesmo período do ano anterior (27.705 de saldo de empregos gerado em 2018).

Importante pontuar que os setores de serviços (12.076 postos), comércio (5.347 postos), indústria de transformação (2.013 postos) agropecuária (1.173 postos) e construção civil (1.130 postos) foram os que mais contribuíram para o desempenho de 2019, com destaque aos municípios de Goiânia (3.675 vagas líquidas), seguido de Rio Verde (2.561), Formosa (1.293), Aparecida de Goiânia (1.239) e Anápolis (1.142).

1.5 Operações de Crédito

O crédito destinado às pessoas jurídicas e ao consumidor é fundamental para a elevação do consumo e produção, e conseqüentemente contribui para a elevação da atividade econômica. Do ponto de vista empresarial, o crédito propicia a inovação e aquisição de máquinas e equipamentos, além de aumentar a capacidade do capital de giro, incentivando o aumento produtivo. Para o consumidor, o crédito também é de grande importância, na medida em que eleva a capacidade de compra e antecipa o consumo, o que pode estimular a produção e aquecer a economia.

O Brasil tem buscado nos últimos anos a retomada do crescimento de sua economia. Assim, uma das principais medidas adotadas em sua política monetária foi a redução da taxa Selic, que saiu de 14,25% (2016) para 4,50% (2019), influenciando positivamente na expansão do crédito.

À vista disso, o saldo total das operações de crédito do sistema financeiro de Goiás, de acordo com os dados apresentados pelo IMB, atingiu R\$ 137,8 bilhões em dezembro de 2019, configurando aumento de 11,5% em relação ao mesmo mês do ano anterior (valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo – IPCA-IBGE).



Tabela 3 Saldo das Operações de Crédito e Variação Percentual em Relação ao Respeetivo Mês do Ano Anterior por Tipo de Sujeito de Direito – Goiás - 2019

Mês/Ano	Saldo das Operações de Crédito (R\$ milhões)			Variação em relação ao mesmo mês do ano anterior (%)		
	Pessoas Físicas	Pessoas Jurídicas	Total	Pessoas Físicas	Pessoas Jurídicas	Total
jan/19	88.733,43	40.531,69	129.265,12	7,2	3,6	6,0
fev/19	89.174,52	40.165,89	129.340,41	7,7	1,7	5,7
mar/19	89.522,05	40.294,78	129.816,82	7,9	-0,7	5,1
abr/19	89.618,66	40.205,91	129.824,57	7,3	-2,1	4,2
mai/19	89.889,92	40.045,61	129.934,50	7,1	-3,4	3,6
jun/19	90.801,91	39.734,91	130.536,82	7,3	-5,3	3,1
jul/19	91.166,03	39.373,08	130.540,13	8,6	-2,8	4,9
ago/19	92.317,79	40.372,00	132.689,79	8,8	-1,8	5,4
set/19	93.244,93	40.274,63	133.519,56	9,4	-2,9	5,4
out/19	94.605,96	40.345,82	134.951,78	10,2	-0,5	6,8
nov/19	95.935,72	40.777,22	136.712,94	10,5	0,8	7,4
dez/19	96.787,93	41.046,71	137.834,64	9,8	-0,5	6,5

Fonte: Bacen.

Elaboração: Instituto Mauro Borges/SeEcon-GO/Gerência de Estudos Socioeconômicos e Especiais.

Nota: Valores corrigidos pelo IPCA-IBGE

Depreende-se da tabela que o volume positivo das operações foi influenciado, principalmente, pelas transações realizadas por pessoas físicas. No que tange às operações vinculadas às pessoas jurídicas, percebe-se uma oscilação significativa no decorrer do ano, com resultados negativos em 3/4 do período. Todavia, verificou-se uma tendência de estabilização no último trimestre, um indicativo importante para o processo de recuperação da economia de Goiás.



2

Ação Setorial do Governo



2 Ação Setorial do Governo

A análise da ação setorial do governo no presente Relatório, busca oferecer elementos técnicos em relação aos indicadores e metas dos programas temáticos do Plano Plurianual – PPA 2016- 2019, por meio dos quais destaca-se as realizações do governo e os efeitos da atuação estatal para a sociedade.

2.1 Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás

O Plano Plurianual – PPA é um dos instrumentos de planejamento da administração pública disposto no § 1º do art. 110-A, inciso I da Constituição Estadual, também com previsão na Constituição Federal, sendo obrigatório para a União, os Estados e Municípios. O PPA deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração, para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

O Plano Plurianual do Estado de Goiás para o quadriênio 2016-2019 (Lei nº 19.224, de 13 de janeiro de 2016) foi apresentado pelo Excelentíssimo Governador à época, tendo como foco a atenção permanente aos segmentos mais vulneráveis da população, visando ao resgate da cidadania e à inclusão social, à consolidação das bases para um novo ciclo de desenvolvimento econômico e à diminuição das distorções existentes entre as regiões do Estado. Dessa forma, o governo projetou uma visão para o futuro que identifica a ação em áreas estratégicas para tornar Goiás um Estado de inovação tecnológica, por meio de excelentes serviços públicos e infraestrutura de qualidade, conforme justificativa contida na peça.

De acordo com o referido Plano Plurianual, suas propostas assim encontram-se distribuídas nos seguintes eixos e áreas estratégicas:

Quadro 1 Estado de Goiás – Estrutura do Planejamento Estratégico – 2016 a 2019

Eixo Estratégico	Área Estratégica
Qualidade de Vida	Educação Saúde Segurança Proteção Social Cultura, Esporte e Lazer Desenvolvimento Urbano
Competitividade	Infraestrutura e Logística Desenvolvimento Econômico Meio Ambiente
Gestão para Resultados	Gestão Pública e Transparência

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019



O modelo de gestão proposto pelo PPA 2016-2019 se fundamenta em eixos estratégicos de planejamento e com foco em resultados objetivos, tendo sido estabelecidos programas globais, estruturantes e integrados, e ainda divididos por regiões, setores da administração e por segmentos da sociedade.

Vale informar, no âmbito deste Relatório, que os programas “apoio administrativo”, “encargos sociais” e “reserva de contingência” não estão considerados nos totais dos programas do Orçamento Geral do Estado, mas demonstrados em item específico e, para fins de identificação dos mesmos, passa-se a reportá-los como “**Outros Programas**”.

Para elaboração deste Capítulo, aplicou-se uma nova metodologia de análise em comparação com os exercícios anteriores, procedendo-se aos cálculos dos percentuais dos Eixos Estratégicos, Áreas Estratégicas e Programas preferencialmente em relação ao montante dos Programas Prioritários e de Gestão de Resultados, que estão integralmente alocados nos eixos estratégicos Qualidade de Vida, Competitividade e Gestão para Resultados e que, para facilitar nas análises, passa-se a mencioná-los neste Relatório como “**Programas Fim**”, haja vista estarem ligados à programas, ações, áreas, projetos e atividades que se reportam à atividades fins do Estado.

Pela estrutura disposta no Plano Plurianual 2016-2019, a ação possui o menor nível de agregação, apresentando a previsão de metas físicas e financeiras. Os programas, instrumentos de organização da atuação governamental, articulam um conjunto de ações, as quais concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou ao atendimento de uma necessidade ou demanda da sociedade.

A Reforma Administrativa realizada pelo Estado em 2019 teve como consequência uma nova estrutura institucional da máquina administrativa, havendo alterações nas pastas responsáveis pelas práticas das políticas públicas, assim como uma recomposição na codificação e/ou nomenclatura das referidas unidades orçamentárias vinculadas às mesmas.

Realizou-se, então, uma série de ajustes para abarcar movimentações da execução da despesa, seja em função da realocação dos recursos inicialmente disponibilizados em certas classificações das dotações orçamentárias, bem como em decorrência de desmembramento dos recursos de unidades orçamentárias extintas. Os procedimentos também foram executados na evidenciação de fatos permutativos que resultaram simplesmente em um novo código da unidade orçamentária, transferências de responsabilidades na execução de ações e/ou programas, reduções de recursos e suplementações do referido valor em uma ou mais outras unidades e ações.

Portanto, destaca-se ser primordial um atencioso olhar para a interpretação das análises verticais e horizontais, pois nestes casos os números consolidados podem ocasionar interpretações equivocadas na visão micro, devendo-se, portanto, verificar o cenário macro, detalhado e amplo do objeto de consulta.



Menciona-se também que as ferramentas SCG, SIOFINet, SEO, SIPLAM, BO e BGE oferecem diversas visões para as unidades orçamentárias, em alguns casos alinhando-se com a nova estrutura administrativa, em outras há o detalhamento da transição e, assim, deverá ser levado em consideração a unidade anterior e sucessora, para uma eficiente consolidação dos dados.

O orçamento para o exercício de 2019, instituído por meio da Lei nº 20.419, de 18 de fevereiro de 2019 (Lei Orçamentária Anual - LOA), foi elaborado aos moldes da estrutura anterior, portanto com a codificação utilizada à época.

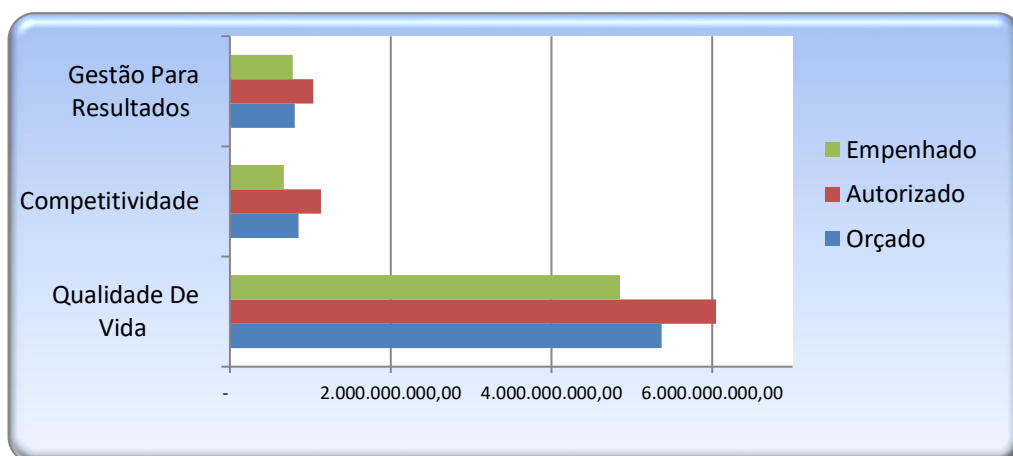
Após estas ponderações, e de acordo com a proposta do governo, os programas e ações do PPA 2016-2019 norteiam-se por princípios que são efetivamente vivenciados pelas unidades que compõem a máquina pública: a responsabilidade, transparência e controle social, a disposição para o diálogo com a sociedade e o foco em resultados.

Os **Programas Fim** estão alicerçados no tripé de três áreas estratégicas, cujos objetivos definidos pela administração estadual são descritos abaixo:

- Qualidade de Vida – garantir bens e serviços públicos de qualidade a todos os goianos, com o compromisso de priorizar as ações que impactam a realidade das pessoas.
- Competitividade – configurar um desenvolvimento sustentável, gerando oportunidades de inclusão produtiva e distribuição de renda, ampliando e qualificando os padrões de produtividade e competitividade sistêmica da economia goiana.
- Gestão para Resultados – estruturar e profissionalizar a administração pública estadual, tornando-a capaz de gerar resultados para a sociedade através da entrega efetiva de bens e serviços, destacando a responsabilidade fiscal e um modelo de gestão integrado.

O próximo gráfico demonstra os recursos destinados a cada eixo estratégico e a comparação com os valores efetivamente gastos:

Gráfico 1 PPA 2016-2019 – Eixos Estratégicos – Programas Fim



Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 – Anexo 11

O gráfico demonstra a relação entre o montante orçado, autorizado e empenhado e infere-se que o “eixo 1 - Qualidade de Vida” representa a maior aplicação dos recursos do Estado, dentre os eixos dos **Programas Fim**.

Em um exame amplo do comportamento destes programas finalísticos, nota-se também que apesar das incrementações aos recursos iniciais orçados, o montante efetivamente aplicado é semelhante aos valores inicialmente previstos e orçados, incorrendo até em uma redução no eixo 1, ou seja, as suplementações não alteraram efetivamente a previsão.

A Lei Orçamentária Anual especificou, para o exercício de 2019, as ações e metas a serem atingidas dentro de cada um dos eixos dos **Programas Fim**, bem como para os **Outros Programas**.

Os gastos do governo no quadriênio 2016-2019 são apresentados na tabela seguinte:

Tabela 4 Eixos Estratégicos - Gasto Plurianual - 2016 a 2019

Eixos Estratégicos	Valor Realizado			
	2016	2017	2018	2019
Estado de Goiás	21.791.515.776	24.248.380.342	25.806.670.578	29.474.078.173
Programas Fim	5.431.578.830	6.472.720.070	6.540.644.690	6.304.877.785
Eixo 1 - Qualidade de Vida	4.080.812.393	4.372.515.535	4.530.062.197	4.852.984.343
Eixo 2 - Competitividade	825.001.532	1.544.004.249	1.370.574.070	670.419.380
Eixo 3 - Gestão para Resultados	525.764.905	556.200.286	640.008.423	781.474.062

Em R\$ 1

Eixos Estratégicos	Valor Realizado			
	2016	2017	2018	2019
Outros Programas	16.359.936.947	17.775.660.273	19.266.025.888	23.169.200.388
Apoio Administrativo	9.561.629.027	10.509.241.675	11.396.025.678	13.493.658.847
Reserva de Contingência	0	0	0	0
Encargos Especiais	6.798.307.920	7.266.418.598	7.870.000.210	9.675.541.542

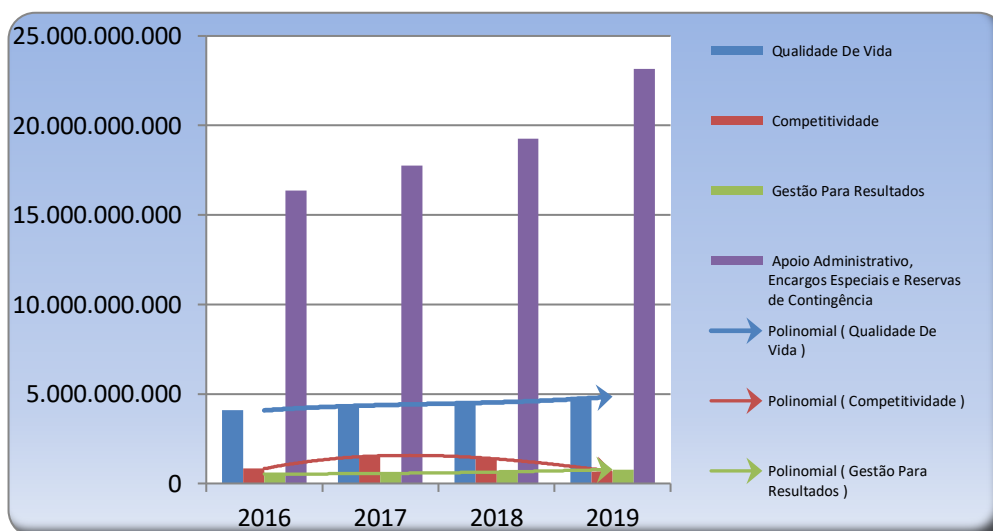
Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Conforme demonstrado na tabela anterior, na evolução das despesas durante o quadriênio 2016-2019 evidencia-se que dos **Programas Fim** o “eixo 1 - Qualidade de Vida” manteve a tendência de maiores investimentos verificada nos quatro anos do PPA.

Verificou-se, também, uma queda na alocação de recursos do “eixo 2 – Competitividade” no último exercício, diminuindo a atenção dada às suas áreas estratégicas Infraestrutura e Logística; Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente, como verificado nos exercícios anteriores.

No “eixo 3 - Gestão para Resultados”, houve um ligeiro aumento anual, com tendência de continuidade mantida, como pode-se visualizar no gráfico seguinte:

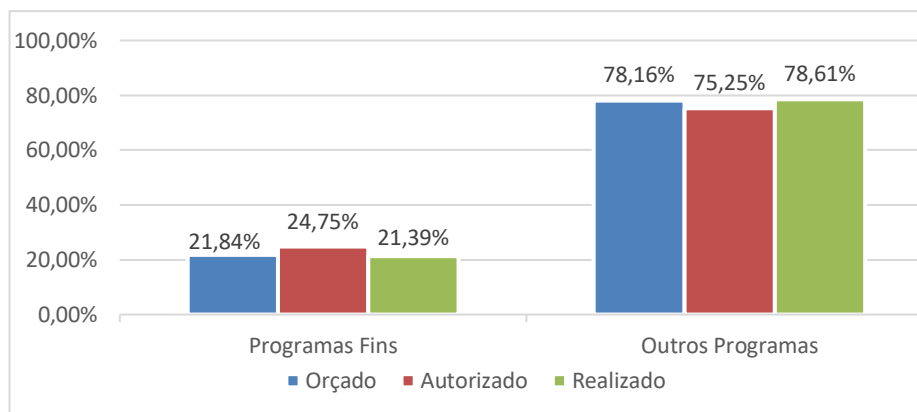
Gráfico 2 Estado de Goiás - Eixos Estratégicos: Gastos Plurianuais - 2016 a 2019



Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Observa-se neste último gráfico que o volume de recursos dispendidos nos **Outros Programas** esteve sempre em ascensão, encerrando 2019 com aumento na ordem de 41,62%, comparando-se com 2016, quando da implantação das novas Políticas Públicas apresentadas no PPA 2016-2019 e correspondeu, no exercício de 2019, a 78,61% de toda despesa realizada no Estado, como visualizado a seguir.

Gráfico 3 Estado de Goiás - Eixos Estratégicos:
Gastos Plurianuais - 2016 a 2019 – Tipos de Programas (em %)



Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

O panorama de 2019 para os eixos estratégicos de governo, com seus desdobramentos e os demais programas, encontram-se detalhados na tabela constante do documento “Anexo A_ Programas de Governo de 2019”. Já no “Anexo B_ Programas de Governo de 2019_ Análise Horizontal”, apresenta-se uma visão global de desempenho dos eixos, áreas estratégicas e programas de governo por meio da análise horizontal (Processo nº 201900047000222, evento 246).

2.1.1 Programas Fim

2.1.1.1 Eixo Qualidade de Vida

O objetivo deste eixo estratégico, segundo as diretrizes do plano de governo, é a garantia de bens e serviços públicos de qualidade a todos os goianos, com o compromisso de priorizar as ações que impactam a realidade das pessoas.

Para este eixo estratégico foi orçado o valor de R\$ 5.371.627.000,00, que representa 16,68% do orçamento Estadual de 2019. Ao final do exercício, verificou-se que o valor realizado foi de R\$ 4.852.984.343,28, que representa 90,34% do orçado e 80,28% do total autorizado para o eixo estratégico no orçamento.

Como já pontuado, é importante se desconsiderar os **Outros Programas** no cálculo para se obter uma análise pontual da atuação deste eixo que compõe os **Programas Fim** das Políticas Públicas de Goiás. Dessa forma, o percentual passa do equivalente de 16,47% para 76,97%, em relação ao total empenhado no exercício para o estado de Goiás. Do total empenhado, foi pago no exercício o valor de R\$ 4.579.588.372,25, e R\$273.395.971,03 ficou inscrito em restos a pagar.

Além disso, o “eixo 1 - Qualidade de Vida” agrega as seguintes seis áreas estratégicas:

Tabela 5 Eixo Qualidade de Vida – Evolução dos Gastos por Áreas Estratégicas

Em R\$ 1

Programas Descrição	Valor Realizado			
	2016	2017	2018	2019
Educação	617.327.397	623.112.040	485.786.744	527.703.818
Saúde	2.595.569.846	2.823.532.883	2.979.354.972	3.508.000.911
Segurança	282.156.479	300.331.423	355.716.635	365.304.007
Proteção Social	313.647.469	365.336.355	344.681.391	431.096.710
Cultura, Esporte e Lazer	93.976.609	63.236.779	65.304.884	8.650.729
Desenvolvimento Urbano	178.134.593	196.966.054	299.217.571	12.228.168
Total	4.080.812.393	4.372.515.535	4.530.062.197	4.852.984.343
% sobre total da despesa no exercício	18,73%	18,03%	17,55%	16,47%

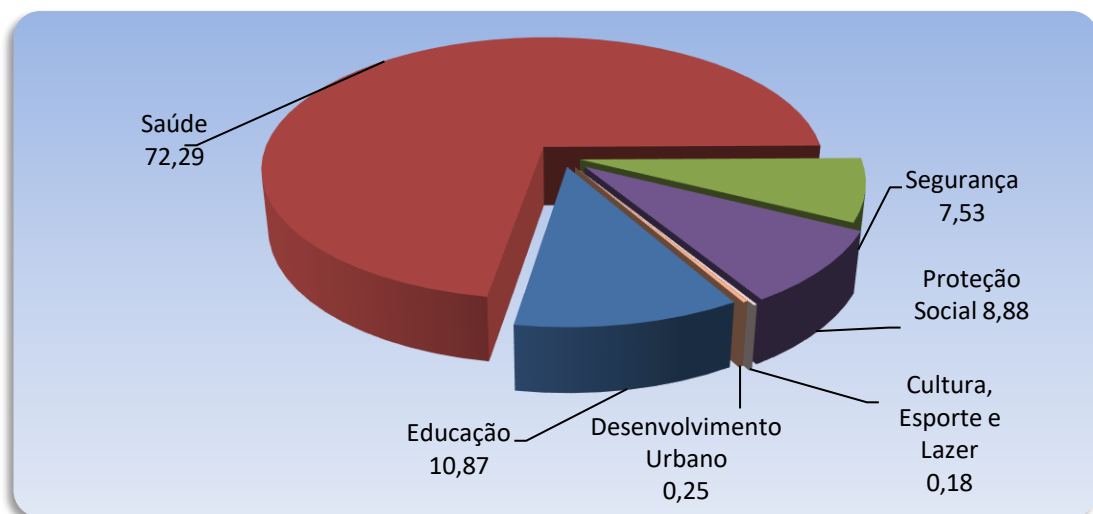
Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Evidencia-se que nas áreas Educação, Saúde, Segurança e Proteção Social o valor realizado foi crescente no quadriênio, embora as áreas Cultura, Esporte e Lazer e Desenvolvimento Urbano tiveram considerável declínio em sua representatividade em relação à totalização dos Programas Fim. Inclusive, no Capítulo das Vinculações Constitucionais deste Relatório, consta a informação da redução de empenhos na área da Cultura em 2019, em virtude de estabelecimento de teto e não de um mínimo de aplicação.

A análise percentual pode ser melhor averiguada no “Anexo B_ Programas de Governo de 2019_ Análise Horizontal”, citado no tópico anterior.

Evidencia-se, a seguir, a destinação de recursos para cada área estratégica deste eixo de governo em 2019, com destaque às duas principais áreas: saúde e educação.

Gráfico 4 Qualidade de Vida – Despesa Realizada por Área Estratégica



Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11



2.1.1.2 Eixo Competitividade

O objetivo deste eixo estratégico, segundo as diretrizes do Plano Plurianual 2016-2019, é o de promover um desenvolvimento sustentável, gerando oportunidades de inclusão produtiva e distribuição de renda, ampliando e qualificando os padrões de produtividade e competitividade sistêmica da economia goiana.

Na tabela seguinte, é evidenciada a evolução dos valores Orçados, Autorizados e Realizados no quadriênio.

Tabela 6 Eixo Competitividade - Desempenho Plurianual - 2016 a 2019

Em R\$ 1

Área Estratégica	Valor			
	Orçado	Autorizado	Realizado	% Realizado/ Autorizado
2016	2.984.131.000	3.085.671.229	825.001.532	26,74
2017	1.179.503.000	2.076.917.223	1.544.004.249	74,34
2018	771.213.000	2.082.034.200	1.370.574.070	65,83
2019	856.318.000	1.135.150.655	670.419.379	59,06

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Dessa forma, constata-se que para o exercício de 2019 foi orçado o valor de R\$ 856.318.000,00, que representava 2,66% do orçamento Estadual e 12,18% dos **Programas Fim**.

Embora caracterizada a diminuição da previsão orçamentária desde 2016, notou-se uma suplementação de 32,56% ao eixo Competitividade no período. Na execução de seus objetivos, observou-se a tendência de redução no intervalo analisado, tendo ocorrido uma considerável queda de 51,08% da aplicação dos recursos, conforme despesa realizada em 2018 (R\$ 1.370.574.070,00) e 2019 (670.419.379,81), equivalente a 2,27% do total empenhado no exercício para o estado de Goiás.

No encerramento do exercício, verificou-se que, do total empenhado, foi pago o valor de R\$ 415.001.586,79, ficando em restos a pagar o valor de R\$ 255.417.793,02

2.1.1.3 Eixo Gestão para Resultados

Este eixo governamental pretende, segundo o plano de governo, a qualificação da administração pública para liderar os processos de mudança social. Os resultados esperados envolvem a atuação integrada de Estado/municípios na construção da cidadania real e imediata, além da capacitação do aparelho de Estado para operar programas complexos, integrando as administrações municipais e entidades da sociedade civil.



Para este eixo estratégico, no exercício de 2019, foi orçado um montante de R\$ 803,577,00, que significou um aumento de 35,16% em relação ao valor orçado no exercício anterior. Ao final, constatou-se que o valor realizado foi de R\$ 781.474.062,00, o que representa 2,27% do total empenhado para o Estado e 10,63% dos Programas Fim, denotando um planejamento mais realista, já que houve a realização quase completa do orçamento.

2.1.2 Outros Programas

O Orçamento destinou para **Outros Programas** (Apoio Administrativo, Encargos Especiais e Reservas de Contingências) o valor de R\$ 25.164.150.000,00, que representava 78,16% do total orçado para o Estado para 2019. Ao final do exercício, o valor realizado foi de R\$ 23.169.200.388,38, de modo que o percentual destes gastos em relação ao total empenhado pelo Estado atingiu 78,61%.

Do total empenhado em 2019, foi pago no exercício o valor de R\$ 21.748.588.587,48, ficando em restos a pagar o valor de R\$1.420.611.801,00

Percebe-se o alto índice de execução dos **Outros Programas**, programas estes destinados à manutenção da máquina pública (apoio administrativo) e para despesas que não se vinculam diretamente um bem ou serviço à sociedade (encargos especiais).

No lado oposto, nos **Programas Fim** são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade (programas finalísticos e de resultado de gestão) e tiveram um baixo índice de execução, sendo superdimensionados tanto pelo seu orçamento inicial quanto pelas suplementações a eles direcionadas.

2.1.2.1 Apoio Administrativo

Ao Apoio Administrativo foi destinado 35,65% do total do orçamento estadual, sendo que a execução dos programas foi equivalente a 95,59% do seu total autorizado.

O detalhamento de Apoio Administrativo, para melhor visualização de seu desempenho ao longo do quadriênio 2016-2019, cujo detalhamento é feito por programas, se encontra no “Anexo C_ Outros Programas” (Processo nº 201900047000222, evento 246).

2.1.2.2 Reserva de Contingência

O orçamento anual pode consignar dotação global na Reserva de Contingência não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos são utilizados para abertura de créditos adicionais.

Para as reservas de contingência foi destinado R\$ 6.386.448.000,00, correspondente a 19,84% do total orçado do Estado em 2019, e o valor representa 1.598% do que foi orçado para a mesma reserva em 2018 (R\$ 376.037.000,00). Além disso, a Reserva de contingência orçada representou 90,83% dos valores inicialmente alocados para todos os **Programas Fim**.



Esta significativa diferença no montante em comparação com o exercício anterior ocorreu basicamente no valor orçado no programa 9999, pertinente à ação “9003”, na quantia de R\$ 6.063.800.000,00 orçado para Encargos Gerais, e após várias reduções e suplementações para a dotação global na Reserva de Contingência, o valor autorizado foi de R\$ 975.002.791, representando 274,15% dos valores de 2018.

Ressalta que no Capítulo seguinte deste Relatório, onde se analisa a gestão orçamentária e financeira, será melhor apresentada a justificativa para a composição expressivamente elevada da Reserva de Contingência em 2019.

2.1.2.3 Encargos Especiais

Os encargos especiais tem como objetivo o atendimento às despesas das quais não se possa associar um bem ou serviço ofertado diretamente à sociedade. À esta rubrica foi destinado 22,67% do total orçado no Estado em 2019, sendo que na sua execução este percentual subiu para 29,80%.

Examinando analiticamente os gastos dos Encargos Especiais, verifica-se que o montante de R\$ 5.263.126.520,88, equivalente a 66,88% do total, refere-se a pagamentos de encargos com inativos e pensionistas, e o valor de R\$ 1.941.244.051,71, representativo da ordem de 24,67% do total do programa, refere-se aos encargos da dívida pública. Somadas, estas duas despesas alcançaram o percentual de 91,54% dos gastos no programa encargos especiais.

O detalhamento do Apoio Administrativo, de modo a propiciar melhor visualização do desempenho ao longo do quadriênio 2016-2019, se encontra no “Anexo C_ Outros Programas” (Processo nº 201900047000222, evento 246).

2.2 Análise Funcional

As funções de governo tipificam os gastos e ajudam a fornecer uma melhor visibilidade na distribuição dos recursos de acordo com suas finalidades, dividindo-se em 28 funções (a Reserva de Contingência não aparece na análise deste item, por não haver execução da mesma).

2.2.1 Funções de Governo

O detalhamento sobre a distribuição dos recursos por funções de governo pode ser consultado no “Anexo D_ Funções de Governo em 2019”, “Anexo E_ Funções de Governo – 2016-2019” e “Anexo F_ Funções de Governo em 2019 - Por tipos de Programas” (Processo nº 201900047000222, evento 246), onde resta demonstrado a avaliação temporal durante o quadriênio, bem como a discriminação das funções por programas.

A seguir, são destacadas as cinco funções mais executadas em 2019, considerando o total da execução no ano.



Tabela 7 Funções com Maior Execução

Em R\$ 1

ordem	Código	Função	Realizada	%
01	12	Educação	5.844.737.529	19,83
02	10	Saúde	4.474.343.277	15,18
03	6	Segurança Pública	4.471.847.861	15,17
04	2	Judiciária	2.255.485.960	7,65
05	1	Legislativa	1.010.905.659	3,43
Total Empenhada no Estado			29.474.078.173	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2019 – Anexo 11

Na próxima tabela, segue a mesma metodologia destacada e apontam-se as funções, conforme a representatividade destas nos **Programas Fim**.

Tabela 8 Funções com Maior Execução entre os Programas Finalísticos

Em R\$ 1

ordem	Código	Função	Finalístico	% em relação
01	10	Saúde	1.942.528.324	48,77
02	1	Legislativa	367.795.218	9,23
03	12	Educação	327.709.130	8,23
04	26	Transporte	302.520.935	7,60
05	2	Judiciária	288.501.997	7,24
Total Finalístico no Estado			3.982.778.393	100,00

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Por fim, apresenta-se o resultado com base nas funções com maior execução dentre aquelas da Gestão de Políticas Públicas.

Tabela 9 Funções com Maior Execução entre os de Gestão de Políticas Públicas

Em R\$ 1

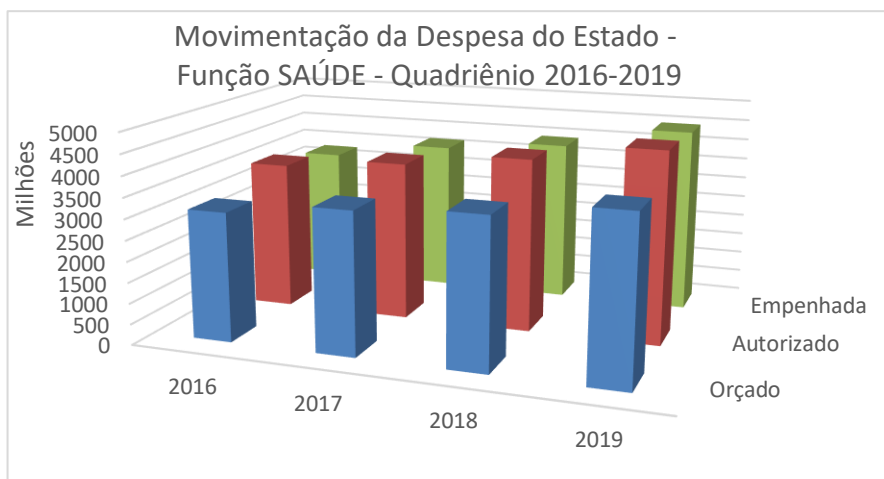
ordem	Código	Função	Gestão de Políticas Públicas	%
01	10	Saúde	1.549.027.956	66,71
02	12	Educação	466.864.816	20,11
03	6	Segurança Pública	166.366.673	7,16
04	8	Assistência Social	28.335.926	1,22
05	3	Essencial à Justiça	19.305.094	0,83
Total Gestão de Políticas Públicas no Estado			2.322.099.392	100,00

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

2.2.2 Função Saúde

A função Saúde se destacou no montante global e teve, diferente das demais, seus valores orçados, autorizados e empenhados ascendentes no período analisado.

Gráfico 5 Estado de Goiás - Gastos Plurianuais - 2016 a 2019 – Função Saúde



Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Evidencia-se que a área da Saúde teve uma evolução crescente de aplicação de recursos, mesmo se considerando apenas os valores que se referem aos **Programas Fim**:

Tabela 10 Função Saúde – Despesa por Tipos de Programas

				Em R\$ 1
Tipos de Programas	Orçado	Autorizada	Empenhada	% Aut não Exec.
Programas Fim	2.934.056.000	3.610.605.968	3.491.556.280	78,04
Finalístico	1.744.549.000	2.038.668.216	1.942.528.324	43,41
Gestão de Políticas Públicas	1.189.507.000	1.571.937.752	1.549.027.956	34,62
Outros Programas	991.644.000	990.431.027	982.786.997	21,96
Apoio Administrativo	788.300.000	708.094.184	702.364.320	15,70
Encargos Especiais	203.344.000	282.336.843	280.422.677	6,27
Função Saúde	3.925.700.000	4.601.036.996	4.474.343.277	100,0

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11



Em consulta realizada ao Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019, foi observado que a Área Estratégica Saúde teve participação de 78,04% nas despesas executadas no total da Função Saúde em 2019.

Dada a sua relevância, é examinada na subseção seguinte a execução da Área Estratégica Saúde pelo estado de Goiás em 2019.

2.2.2.1 Área Estratégica – Saúde

Os projetos estruturantes definidos pelo plano de governo para esta área estratégica envolvem os desafios de fortalecer e ampliar os serviços de saúde pública, com foco na qualidade, humanização e excelência da promoção, prevenção, atenção e recuperação das pessoas; ampliar a estratégia de saúde da família e qualificação dos seus profissionais; prover os municípios de profissionais médicos além de equipe, infraestrutura e equipamentos médico-hospitalares básicos e garantir laboratórios de análises clínicas para fazerem exames complementares básicos essenciais.

A execução da área estratégica Saúde atingiu 96,65% do seu total autorizado. Foi destinado a esta área 9,50% do total orçado para o Estado, sendo que na sua execução este percentual aumentou para 11,90%. Se considerado apenas os **Programas Fim**, estes percentuais seriam, respectivamente, 43,41% e 55,64%.

O Programa “Prevenção e proteção à assistência integral à saúde [1028]” juntamente com o Programa “Assistência à Saúde dos Usuários do Ipasgo [1057]” perfizeram 99,32% da realização da Área Saúde.

No quadriênio 2016-2019, as despesas por programa no Área Estratégica Saúde tiveram o seguinte comportamento:

Tabela 11 Área Estratégica Saúde - Gasto Plurianual - 2016 a 2019

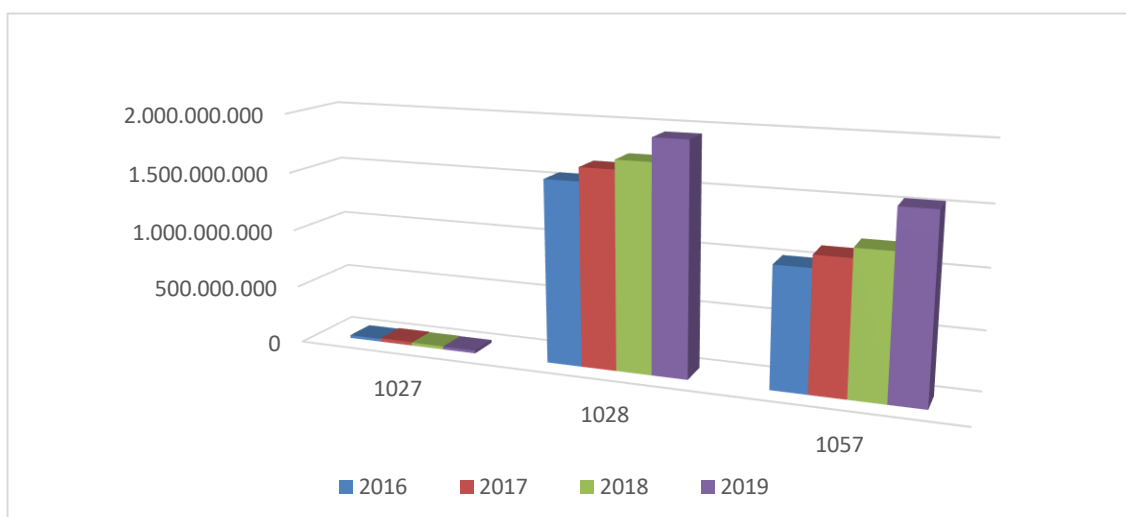
Em R\$ 1

Programas		Valor Realizado			
Cód.	Descrição	2016	2017	2018	2019
1057	Programa Assistência à Saúde dos Usuários do Ipasgo	1.017.175.486	1.122.251.452	1.203.254.082	1.541.568.963
1028	Programa Prevenção, prevenção e proteção à assistência integral à saúde	1.553.554.247	1.670.217.611	1.749.396.444	1.942.528.324
1027	Programa Gestão da Saúde	24.840.113	31.063.820	26.704.445	23.903.625
Área Estratégica Saúde com função saúde		2.595.569.846	2.823.532.883	2.979.354.972	3.508.000.911

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Observa-se na tabela acima que houve significativo aumento nos valores destinados à função da Área Estratégica Saúde no decorrer do quadriênio 2016-2019. E o gráfico seguinte demonstra a evolução percentual de alocação destes recursos em relação ao total da despesa do setor.

Gráfico 6 Área Estratégica Saúde - Gasto Plurianual - 2016 a 2019



Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Identifica-se que as unidades orçamentárias das ações desenvolvidas nos programas da Área da Saúde foram o Fundo Estadual de Saúde (onde é verificada a aplicação do percentual constitucional mínimo) e outras 4 pastas, destacadas a seguir.

Quadro 2 Unidades Executoras – Área Estratégica: Saúde

Cód.	Unidades
1750 2350	Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás
1861 5704	Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás
2161 6701	Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes
2850	Fundo Estadual de Saúde
2851	Fundo Especial de Gestão da Escola Estadual de Saúde Pública de Goiás Cândido Santiago

Fonte: Execução do orçamento no exercício de 2019 - Objetivos e Programas de Governo

Os programas envolvidos na Área Estratégica Saúde, detalhados pela função de suas ações, são dispostos na próxima tabela.



Tabela 12 Área Estratégica Saúde – Despesa por Programas e Função

Em R\$1

Programas		Valor Realizado		
Cód.	Descrição	Função Saúde	Função Administração	Total
1057	Programa Assist. à Saúde dos Usuários do Ipasgo	1.525.124.331	16.444.631	1.541.568.963
1028	Programa Prevenção, prevenção e proteção à assistência integral à saúde	1.942.528.324	0	1.942.528.324
1027	Programa Gestão da Saúde	23.903.625	0	23.903.625
Área Estratégica Saúde		3.491.556.280	16.444.631	3.508.000.911

Fonte: Execução do orçamento no exercício de 2019 - Objetivos e Programas de Governo

Evidencia-se, abaixo, a movimentação orçamentária da despesas pertinentes às unidades que se envolveram com a área estratégica da Saúde em Goiás, no exercício de 2019.

Tabela 13 Área Estratégica Saúde – Despesa por Unidades Executoras por função

Em R\$ 1

Unidades		Orçado	Autorizado	Realizado	% Realiz/ Autoriz
Função Saúde		2.933.386.000	3.610.605.968	3.491.556.280	96,70
Fundo de Proteção Social do Est. de Goiás	1750	0	9.081.637	0	0,00
	2350	62.266.000	0	0	0,00
Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás	1861	0	1.305.481.251	1.302.514.438	99,77
	5704	1.151.252.000	219.509.894	219.509.894	100,00
Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes	2161	0	3.080.000	0	0,00
	6701	3.080.000	0	0	0,00
Fundo Estadual de Saúde	2850	1.716.167.000	2.063.781.605	1.967.813.888	95,35
Fundo Esp. de Gestão da Escola Est. de Saúde Pública de Goiás Cândido Santiago	2851	621.000	9.671.582	1.718.060	17,76
Função Administração		126.070.000	18.820.000	16.444.631	87,38
Instituto de Assist dos Servidores Públicos do Estado de Goiás	1861	0	18.820.000	16.444.631	87,38
	5704	126.070.000	0	0	0,00
Área Estratégica Saúde		3.059.456.000	3.629.425.968	3.508.000.911	184,08

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11



No detalhamento da parte da área da Saúde que alocou recursos na função administrativa, a tabela seguinte expõe as ações envolvidas nesta função, ressaltando que todas ocorreram no Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás - Protege Goiás [2350] e no Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás [5704 e 1861].

Tabela 14 Área Estratégica Saúde – Despesa por Unidades Executoras por Subfunção

Em R\$ 1

Descrição	Subfunção		Unid. Orçt ^a	Orçado	Autorizado	Realizado
	código	Descrição				
Construção, reforma e ampliação das unidades do Ipasgo [2307]	122	Administração Geral	1861	0	320.000	29.755
Gestão da tecnologia da informação e comunicação do Ipasgo [2309]	572	Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	1861	0	9.000.000	7.210.430
Construção, reforma e ampliação das unidades do Ipasgo [2307]	122	Administração Geral	5704	4.010.000	0	0
Desenvolvimento de ações de promoção, prevenção e controle da saúde [2308]	122	Administração Geral	5704	50.000	0	0
Gestão da tecnologia da informação e comunicação do Ipasgo [2309]	572	Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	5704	30.000.000	0	0
Otimização do atendimento ao usuário do Ipasgo [2311]	122	Administração Geral	5704	10.000	0	0
Implantação e gestão do Hospital do Servidor e unidades de atendimento próprio [3116]	122	Administração Geral	1861	0	9.500.000	9.204.447
Ampliação e melhoria de serviços de assistência à saúde (emenda sancionada) [2395]	122	Administração Geral	5704	1.000.000	0	0
Implantação e gestão do Hospital do Servidor e unidades de atendimento próprio [3116]	122	Administração Geral	5704	91.000.000	0	0
Programa Prevenção, prevenção e proteção à assistência integral à saúde [1028]				126.070.000	18.820.000	16.444.631

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

No orçamento da Saúde, o Protege Goiás esteve responsável por parte do “Programa Prevenção e Proteção à Assistência Integral à Saúde – 1028”, contudo a parcela que lhe era designada não



foi executada em 2019, cabendo ao Fundo Estadual de Saúde a realização parcial dos produtos correlacionados: medicamentos para programas, medicamento de alto custo, medicamentos da farmácia, medicamentos para pessoas privadas de liberdade, e medicamentos para infecções oportunistas. O mesmo fato ocorreu com os recursos inicialmente designados para a Goinfra para a execução do “Programa Gestão da Saúde – 1027”, que foi inteiramente glosado.

Alerta-se novamente para a ocorrência de transições de recursos orçamentários entre codificações diferentes, impossibilitando o cruzamento destes fatos contábeis, haja vista estarem consolidados junto a outros eventos de redução e/ou suplementação, exigindo-se uma análise pormenorizada para se apurar corretamente os dados, como no caso do Protege Goiás, cujo código era 2350 e passou a ser 1750 durante 2019.

Tabela 15 Área Estratégica Saúde – Orçamento Não Executado

Em R\$ 1

Descrição			Orçado	Autorizado	Realizado
Área estratégica :Saúde			62.266.000	12.161.637	0
2350 - Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás (Protege Goiás)			62.266.000	0	0
Programa	1028	Programa Prevenção, prevenção e proteção à assistência integral à saúde	62.266.000	0	0
Ação	2137	Gestão inteligente das unidades assistenciais de saúde	42.266.000	0	0
Ação	2139	Promoção da assistência farmacêutica e insumos estratégicos na atenção à saúde	20.000.000	0	0
1750 - Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás (Protege Goiás)			0	9.081.637	0
Programa	1028	Programa Prevenção, prevenção e proteção à assistência integral à saúde	0	9.081.637	0
Ação	2137	Gestão inteligente das unidades assistenciais de saúde	0	4.081.637	0
Ação	2139	Promoção da assistência farmacêutica e insumos estratégicos na atenção à saúde	0	5.000.000	0
2161 - Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes (Goinfra)			0	3.080.000	0
Programa	1027	Programa Gestão da Saúde	0	20.000	0
Ação	3043	Construção, reforma, ampliação e estruturação das Unidades Administrativas da Saúde	0	20.000	0

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11



2.2.3 Área Estratégica Educação

A área estratégica da Educação tem como principais desafios a formação e o combate ao déficit dos docentes, fomentar a educação básica de qualidade, a universalização do ensino médio e a expansão do ensino fundamental.

As unidades orçamentárias das ações desenvolvidas nos programas desta área foram as dispostas no quadro seguinte.

Quadro 3 Unidades Orçamentárias – Área Estratégica: Educação

Códigos	Unidades
1750 2350	Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás
2161 6701	Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes
2202 2402	Subsecretaria de Governança Educacional
3162 6606	Universidade Estadual de Goiás

Fonte: Execução do orçamento no exercício de 2019 – Objetivos e Programas de Governo

Por meio de consulta ao Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11, pode-se apresentar a movimentação orçamentária da Educação em 2019:

Tabela 16 Área Estratégica Educação – Execução

Códigos	Orçado	Autorizado	Realizado	Pago	Em R\$ 1
					% Realiz/ Autoriz
Unidades Executoras	1.173.156.000	863.269.995	527.703.818	500.352.275	61,13
Unidades Orçamentárias não executoras	20.000	20,000	0	0	0
% Não executado	0,0017	0,0017	0	0	0
Educação	1.173.176.000	863.289.995	527.703.818	500.352.275	61,13

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Na Área Estratégica da Educação, a Agetop/Goinfra esteve responsável pela ação 3019, do programa 1019, com recursos alocados para a cobertura e construção de quadra poliesportiva coberta, contudo essa ação não resultou em nenhuma execução neste exercício.



Tabela 17 Área Estratégica Educação – Orçamento Não Executado

Em R\$ 1

Programa Melhoria da Infraestrutura Física, Pedagógica e Tecnológica [1019]						
Ação	Descrição	Cod. Unid.	Sigla	Valor Orçado	Valor Autorizado	Valor Realizado
3019	Construção, ampliação, reforma e adequação de unidades escolares e prédios públicos	6701	Agetop	20.000	0	0
		2161	Goinfra	0	20.000	0

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

As análises realizadas também permitiram verificar as unidades executoras das ações desenvolvidas nos programas da área da Educação, de modo a comparar a evolução dos valores orçados, autorizados, realizados e efetivamente pagos dentro do exercício, como evidenciado na tabela seguinte.

Tabela 18 Área Estratégica Educação – Despesa por Unidades Executoras

Em R\$ 1

Códigos	Orçado	Autorizado	Realizado	Pago	% Realizado/ Autorizado
2202	895.901.000	256.153	256.153	256.153	100,00
2402	0	472.837.728	293.330.833	267.381.420	62,04
1750	0	342.731.663	215.981.760	215.291.753	63,02
2350	237.704.000	10.356.700	10.356.700	10.356.700	100,00
3162	0	37.071.727	7.762.349	7.050.225	20,94
6606	39.551.000	16.024	16.024	16.024	100,00
Executado	1.173.156.000	863.289.995	527.703.818	500.352.275	61,13

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Além disso, no quadriênio 2016-2019 as despesas por programa na Área Estratégica da Educação, cuja realização foi decrescente no período (2,83%, 2,57%, 1,88% e 1,79%), tiveram o seguinte comportamento:

Tabela 19 Área Estratégica Educação - Gasto Plurianual - 2016 a 2019

Em R\$1

Programas		Valor Realizado			
Códigos	Descrição	2016	2017	2018	2019
1019	Programa Melhoria da Infraestrutura Física, Pedagógica e Tecnológica	528.136.131	528.508.568	407.878.134	466.820.054
1016	Programa Excelência e Equidade - ações para o desenv. e melhoria da educação básica	24.945.182	55.439.445	25.914.454	52.882.872

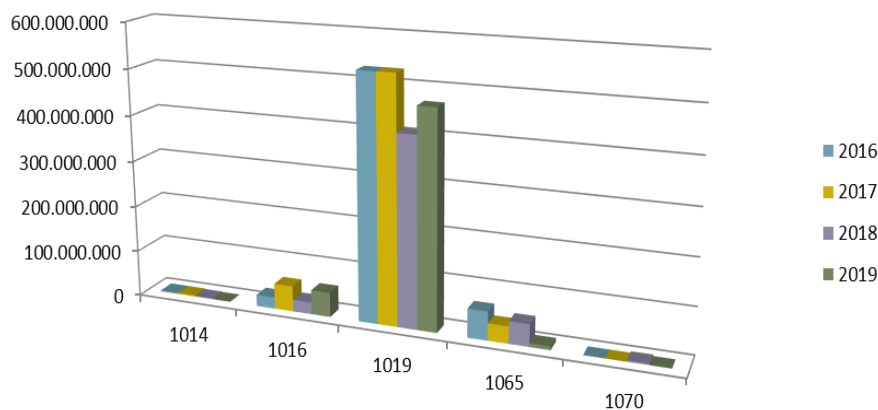


Programas		Valor Realizado			
Códigos	Descrição	2016	2017	2018	2019
1065	Programa Consolidação da Qualidade Acadêmica da UEG	61.707.263	36.804.960	47.791.996	7.778.373
1014	Programa de Aprimoramento e Valorização dos Profis. da Educação	2.538.821	2.359.068	1.218.160	222.520
1070	Programa Primeiros Passo - Educação Infantil	0	0	2.984.000	0
Total		617.327.397	623.112.040	485.786.744	527.703.818
% sobre total da despesa no exercício		2,83%	2,57%	1,88%	1,79%

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

O Programa “Melhoria da Infraestrutura Física, Pedagógica e Tecnológica (1019)” foi o mais representativo em 2019, com 88,46% do total dos gastos da Área Estratégica da Educação. O comportamento no quadriênio 2016-2019 é melhor visualizado no gráfico abaixo, que evidencia significativa queda nos valores investidos desde 2016.

Gráfico 7 Área Estratégica Educação - Gasto Plurianual por Programas - 2016 a 2019



Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11

Nota-se que o Programa “Primeiros Passos - Educação Infantil [1070]”, instituído em 2018 com um orçamento inicial de R\$ 2.984.000,00, teve em 2019 o orçamento reduzido para R\$ 1.230.000,00, com posterior redução de 98,37% nos recursos a ele alocado e, por fim, não chegou a ser executado no último ano do quadriênio do PPA, o que pode indicar falhas na fase de planejamento.



2.3 Projetos Prioritários

O Goiás Mais Competitivo e Inovador é um programa de desenvolvimento da competitividade e melhoria da gestão pública no estado de Goiás que abrange todas as áreas de atuação governamental e tem por foco a melhoria de indicadores sociais que impactam positivamente na qualidade de vida do cidadão, sendo implantado em 2017.

O GMCI busca, assim, promover uma melhor alocação dos recursos públicos, pela priorização de ações e projetos, que tenham impacto imediato na vida do cidadão e que influenciem no desempenho dos indicadores estratégicos priorizados.

No exercício de 2019, os investimentos prioritários por meio do programa Goiás Mais Competitivo e Inovador tiveram redução no valor orçado (97,33%), autorizado (95,39%) e executado (98,36%) em comparação ao exercício de 2018, como demonstrado a seguir:

Tabela 20 GMCI – Despesa por Programa/Ação Priorizados

					Em R\$ 1		
Goiás Mais Competitivo e Inovador					Orçado	Autorizado	Realizado
					2.010.000	7.064.304	2.375.529
Eixo Qualidade de Vida					2.010.000	1.057.379	0
Área Estratégica Educação					0	947.379	0
1014	Programa de Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação	Ação	3157	Gestão Escolar para Resultados	0	10.000	0
1016	Programa Excelência e Equidade - ações para o desenvolvimento e melhoria da educação básica	Ação	3160	PEG - Parceiros no Ensino em Goiás	0	917.379	0
1070	Programa Primeiros Passo - Educação Infantil	Ação	2389	Modernização e manutenção das unidades de educação infantil	0	20.000	0
Área Estratégica Saúde					2.010.000	110.000	0
1028	Programa Prevenção: prevenção e proteção à assistência integral à saúde	Ação	3143	Mais Saúde para Goiás	2.010.000	110.000	0



Eixo Competitividade					0	5.006.925	1.376.484
Área Estratégica Infraestrutura e Logística					0	683.451	148.990
1041	Programa Goiás Conectado	Ação	3070	Ampliação da rede metropolitana de comunicação de dados de alta velocidade	0	160.000	148.990
		Ação	3145	Escola Conectada (Seduce)	0	40.000	0
1061	Programa Trânsito Consciente e Responsável	Ação	3137	Prevenção De Óbitos No Trânsito	0	433.451	0
		Ação	3138	Repressão no Trânsito	0	50.000	0
Área Estratégica Desenvolvimento Econômico					0	4.323.475	1.227.494
1035	Programa Bolsa Futuro Inovador	Ação	2168	Ampliação e fortalecimento da rede pública estadual de educação profissional	0	323.475	0
1036	Programa Ciência, Tecnologia e Inovação	Ação	3162	Modernizar a Infraestrutura De Pesquisa De Goiás	0	4.000.000	1.227.494
Eixo Gestão para Resultados					0	1.000.000	999.045
Área Estratégica Gestão Pública e Transparência					0	1.000.000	999.045
1025	Programa Modernização da Gestão Pública	Ação	3161	Pin Goiás	0	1.000.000	999.045

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11 e Siplam

Tabela 21 GMCI – Despesa por Programa/Ação Priorizados

Em R\$ 1

Goiás Mais Competitivo e Inovador					Orçado	Autorizado	Realizado
Eixo Qualidade de Vida					2.010.000	1.057.379	0
Área Estratégica Educação					0	947.379	0
1014	Programa de Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação	Ação	3157	Gestão Escolar para Resultados	0	10.000	0



1016	Programa Excelência e Equidade - ações para o desenvolvimento e melhoria da educação básica	Ação	3160	PEG - Parceiros no Ensino em Goiás	0	917.379	0
1070	Programa Primeiros Passo - Educação Infantil	Ação	2389	Modernização e manutenção das unidade de educação infantil	0	20.000	0
Área Estratégica Saúde					2.010.000	110.000	0
1028	Programa Prevenção: prevenção e proteção à assistência integral à saúde	Ação	3143	Mais Saúde para Goiás	2.010.000	110.000	0
Eixo Competitividade					0	5.006.925	1.376.484
Área Estratégica Infraestrutura e Logística					0	683.451	148.990
1041	Programa Goiás Conectado	Ação	3070	Ampliação da rede metropolitana de comunicação de dados de alta velocidade	0	160.000	148.990
1061	Programa Trânsito Consciente e Responsável	Ação	3145	Escola Conectada (Seduce)	0	40.000	0
		Ação	3137	Prevenção De Óbitos No Trânsito	0	433.451	0
		Ação	3138	Repressão no Trânsito	0	50.000	0
Área Estratégica Desenvolvimento Econômico					0	4.323.475	1.227.494
1035	Programa Bolsa Futuro Inovador	Ação	2168	Ampliação e fortalecimento da rede pública estadual de educação profissional	0	323.475	0
1036	Programa Ciência, Tecnologia e Inovação	Ação	3162	Modernizar a Infraestrutura De Pesquisa De Goiás	0	4.000.000	1.227.494
Eixo Gestão para Resultados					0	1.000.000	999.045
Área Estratégica Gestão Pública e Transparência					0	1.000.000	999.045
1025	Programa Modernização da Gestão Pública	Ação	3161	Pin Goiás	0	1.000.000	999.045
Goiás Mais Competitivo e Inovador					2.010.000	7.064.304	2.375.529

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11 e Siplam



A análise seguinte é feita sob a ótica de valores liquidados, que para alinhamento com os relatórios emitidos pelo Sistema Siplam de avaliação e controle, consideram-se aqueles valores pagos e os liquidados a pagar.

Tabela 22 Projetos Prioritários - GMCI - Gasto Plurianual por Programas - 2016 a 2019 – Valores Liquidados (Pagos e a Pagar)

Em R\$1

Programas		Valor			
Cód.	Descrição	2016	2017	2018	2019
1010	Programa Transparência e Controle Social	0	0	0	0
1014	Programa Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação	0	0	0	0
1016	Programa Excelência e Equidade - Ações para o Desenvolvimento e Melhoria da Educação Básica	0	23.663.146	2.572.768	0
1019	Programa Melhoria da Infraestrutura Física, Pedagógica e Tecnológica	0	5.101.030	1.915.426	0
1025	Programa Modernização da Gestão Pública	0	11.465	908.422	0
1028	Programa Promoção, Prevenção e Proteção a Assist. Integral à Saúde	0	10.679.600	368.677	0
1030	Programa Goiás Cidadão Seguro	0	0	0	0
1035	Programa Bolsa Futuro Inovador	0	1.501.553	468.038	0
1036	Programa Ciência, Tecnologia e Inovação	0	2.957.505	6.583.467	1.227.494
1037	Programa Desenvolvimento da Agropecuária	0	354.321	0	0
1039	Programa Desenv. Empreend. e Apoio às Micro, Peq. e Médias Empresas	0	0	0	0
1041	Programa Goiás Conectado	0	124.158	0	148.990
1047	Programa Habitação Popular	0	0	0	0
1048	Programa Saneamento Básico	0	213.825	0	0
1061	Programa Trânsito Consciente e Responsável	0	0	270.147	0
1068	Programa Rodovia	0	318.055.308	124.965.125	0
1070	Programa Primeiros Passos – Educação Infantil	0	0	2.984.000	0
Total		0	362.661.911	141.036.070	1.376.484

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11 e Siplam



Observa-se que dos programas prioritários do Goiás Mais Competitivo e Inovador, apenas o Programa “Ciência, Tecnologia e Inovação [1036]”, com R\$ 1.227.494,72, e o Programa “Goiás Conectado [1041]”, com R\$ 148.989,96, foram executados em 2019, totalizando R\$ 1.376.483,68 no período em análise.

Importante pontuar a divergência apurada quando da comparação com os dados contábeis refletidos no anexo, onde identificou-se diferença de R\$ 1.962.528,00 para o Programa “Promoção, Prevenção e Proteção a Assistência Integral à Saúde [1028]”, que teve orçamento de R\$ 2.010.000,00 e autorização de R\$ 110.000,00, como exposto a seguir:

Tabela 23 Projetos Prioritários - GMCI - Gasto Plurianual por Programas
- 2016 a 2019 – Valores Liquidados

Em R\$1

Código Programa	Nome Programas	Valor Liquidado				
		Anexo 11 - SCG			MPP - PCAnaltico - GMCI	Diferença
		Liquidado a pagar	Liquidado Paga	Total Liquidado (a)	MPP (b)	(a) - (b)
1014	Programa Aprimoramento e Valorização Dos Profissionais da Educação	0	0	0	0,00	0
1028	Programa Promoção, Prevenção e Proteção à Assistência Integral à Saúde	0	0	0	1.962.528	(1.962.528)
1036	Programa Ciência, Tecnologia e Inovação	0	1.227.494	1.227.494	1.227.493	0
1041	Programa Goiás Conectado	24.832	124.158	148.990	148.989	0
Total		24.832	1.351.652	1.376.484	3.339.011,7	(1.962.528)

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2019 - Anexo 11 e Siplam

Em consulta ao Sistema *Business Objects*, para averiguar se neste programa 1028 e ação “GMC-Vigilância do Óbito Infantil – 3140” ocorreu algum pagamento de restos a pagar não processados de 2018, encontrou-se apenas que a dotação, de Liquidação (sequencial empenho) nº 2018.2850.044.00001 no valor de R\$ 42.528,00, no Fundo Estadual De Saúde, foi cancelada.

2.4 Monitoramento e Avaliação

O grande desafio interposto pela transparência da governabilidade é justamente a tendência de avaliar as políticas públicas também de forma qualitativa. Para tanto, é necessário permanente monitoramento destas políticas, de modo a possibilitar visão detalhada de seu real alcance, consistindo na análise dos programas com os respectivos atributos, resultados esperados e



alcançados, examinando também a cadeia de resultados, processos, fatores contextuais e a causalidade, tanto para entendimento do alcance como a ausência deles.

A Controladoria-Geral do Estado, por meio da Superintendência Central de Controle Interno, em cumprimento às exigências constantes nos artigos 55-A e 56 da Lei nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007 (LOTCE-GO) e ao disposto nos artigos 173 e 174 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, encaminhou a esta Corte a “Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades” referente ao exercício de 2019, compondo assim o Relatório de Prestação de Contas do Governador ao TCE.

No delineamento dos relatórios da CGE, há a demonstração das principais informações geradas na condução da gestão e das políticas públicas implementadas pelo governo de Goiás em 2019, evidenciando a relação entre a execução orçamentário-financeira e as ações desenvolvidas em cada programa, de forma a apresentar o Orçamento Geral do Estado nos seus componentes estático (programação) e dinâmico (execução).

Em análise aos indicadores de desempenho dos programas e ações do governo, esta Unidade Técnica, por meio de diversas fontes, efetua a parametrização do alcance dos resultados traçados, almejados, realizados e liquidados. Ressalta-se que para uma avaliação efetiva dos indicadores de desempenho, é fundamental que a base de dados seja consistente, fidedigna e transparente.

É importante se destacar também que o planejamento deve estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração estadual, para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Portanto, é primordial que a Administração Pública direcione esforços para a disponibilização de relatórios com a identificação dos produtos ali traçados, devidamente codificados, medida esta que contribui para correção da atividade estatal com vistas ao alcance dos resultados. Portanto, é vital a codificação dos produtos para não se comprometer a identificação do alcance das metas pretendidas.

Salienta-se que embora a codificação permita a padronização da descrição do produto, atualmente a sua descrição se inicia com uma metodologia e depois é reformulada na codificação de outra, impossibilitando a consolidação dos dados por produtos.

Para elaboração desta subseção, inicialmente averiguou-se quanto às informações dos valores liquidados constantes do Relatório de Avaliação das metas previstas no PPA 2019. Ressalva-se que, muito embora a referida peça de análise apresente informações pormenorizadas por produtos, os anexos da Lei nº 4.320/64 dispostos no Balanço Geral do Estado não contemplam ainda o detalhamento neste nível. Assim, esta Unidade Técnica realizou a consolidação dos valores informados por programas, para que então fosse possível o exame necessário.

Foram consultadas informações disponibilizadas nas diversas peças de controle e avaliação das políticas públicas do Estados, sejam elas: (i) instrumentos de planejamento (Plano Plurianual - PPA/ Lei Orçamentária Anual - LOA); e (ii) instrumentos e relatórios gerenciais e contábeis



emitidos pelos Sistemas Corporativos Estaduais (SIOFINet; SCG; Siplam; Portal Goiás; o SPM - Sistema de Planejamento e Monitoramento das Ações Governamentais; e Portal Goiás Transparente).

Ressalva-se que esta Unidade Técnica encontrou diversas limitações que impediram uma análise mais aprofundada. Com isso, foi necessário restringir por programas, com enfoque na correta informação dos dados. Além disso, não foi possível consolidar os resultados por unidades orçamentárias.

Em uma primeira análise, foi realizado o confronto dos programas constantes do Anexo 11 da movimentação da despesa no ano de 2019, por meio dos dados disponíveis no SCG, com os programas elencados na LDO.

Por meio de consulta ao Portal Goiás - Portal de Sistemas IntraGoias², verificou-se que o SPM permite o cadastramento das propostas de programas e ações do Plano Plurianual, suas metas físicas e financeiras, realizando o monitoramento das ações constantes do Plano Plurianual por meio dos seus produtos, e nos subtópicos seguintes apresenta-se a apuração dos resultados pela Unidade Técnica.

2.4.1.1 MPP – Relatórios das Vinculações Financeiras (vinculados e não vinculados) – Estado

Os Relatórios das Vinculações Financeiras fornecem informações substanciais para composição de um monitoramento minucioso. Todavia, foi verificado que continua a ocorrência de lançamentos sem identificação do código ou nome do produto a que pertence.

Dos instrumentos disponíveis no MPP, este é o único que alcança um melhor detalhamento das particularidades da execução de um produto, de forma qualitativa e quantitativa, e ainda possibilita a identificação daqueles que foram liquidados em um determinado exercício, tanto de competência anterior (restos a pagar de exercícios anteriores liquidados, pagos ou não, no exercício em exame), como também aqueles liquidados cuja competência coincide com exercício sob análise. Assim, possibilita o computo da liquidação em qualquer padrão determinado, considerando ou não esta parcela de competência anterior.

2.4.1.2 MPP - Relatório Completo de Monitoramento – GMCI

O registro permite verificar detalhes pormenorizados dos produtos envolvidos em cada uma das ações desenvolvidas para o alcance das políticas públicas.

Consolidar todas essas informações permite visualizar os indicadores de desempenho de diversas formas e aspectos. Contudo, verificou-se que ainda existem lacunas para eficácia do controle, como a vinculação destas informações provenientes de cada produto à unidade orçamentária.

² <https://www.intra.goias.gov.br>



Diferentemente do relatório comentado anteriormente (Relatórios das Vinculações Financeiras), este Relatório Completo de Monitoramento não identifica seus registros por unidade orçamentária, descumprindo o § 2º do Art. 13 da Lei nº 19.224/2016, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2016–2019.

As informações sobre a execução dos produtos das ações são prestadas por órgão gestor do programa e/ou responsável pela ação, reforçando-se, portanto, a necessidade da adequação das informações de modo a identifica-las por **unidades orçamentárias** e não as gestoras e/ou órgãos responsáveis.

Esta correção é importante pois os indicadores de resultados que delineiam os indicadores de desempenho são de grande importância no acompanhamento das Políticas Públicas, essenciais no processo de Monitoramento e Avaliação pelos gestores e pelo controle externo, e em última análise, pela sociedade.

2.4.1.3 MPP – Relatório de Prestações de Contas Analítica e Sintética – Estado

Neste instrumento é feito o controle de todos os programas do Estado, e não somente aqueles do Executivo, com o diferencial que possibilita identificar o projetos de governo, no caso o GMCI tratado neste Capítulo. A análise se limitou a focar na verificação da autenticidade do conteúdo, por meio da consolidação dos programas.

Identifica-se a necessidade de reestruturação dos relatórios com a identificação do projeto de Governo ao qual pertence ou sua desvinculação, mantendo-se padronizada aquela utilizada pelo “MPP – Relatório de Prestações de Contas Analítica e Sintética” nos demais instrumentos gerados pelo sistema MPP, de modo a facilitar o acompanhamento dos diferentes projetos prioritários.

Além disso, relevante mencionar a importância de se monitorar a codificação institucional durante o exercício, com vistas a permitir um exame consolidado da Administração Pública. Por exemplo, a Secretaria de Educação e suas subunidades constam nos demais instrumentos como “2200” e neste Relatório de Prestações de Contas Analítica e Sintética tem sua nova codificação “2400”.

Diante deste cenário, foi possível evidenciar a apresentação pelos órgãos gestores, órgãos responsáveis e unidades orçamentárias de codificação diferente daquela do exercício sob análise, ou seja, utilizaram-se códigos pertinentes ao exercício de 2018 no ano de 2019, divergindo da padronização adotada nos demais instrumentos gerados pelo mesmo sistema MPP, o que dificulta a consolidação dos dados institucionais e avaliação por esta Unidade Técnica.

2.4.1.4 Ponderações Complementares

Uma vez realizada análise das peças que compõem a Prestação de Contas de Governo, evidencia-se, no aspecto de monitoramento da programação e execução física e financeira dos Programas do Plano Plurianual, a necessidade de conexão entre os dados enviados pela



Controladoria do Estado, que se norteia nas informações fornecidas no Portal Goiás Transparente e Siplam, com aqueles dados inseridos nos demais sistemas corporativos de controle estadual (como por exemplo o SIOFINet e o SCG).

As fontes de informações direcionam a presente Prestação de Contas do Governador e é ferramenta de controle gerencial, portanto, devendo haver transparência e uniformidade na forma de consolidação e apresentação dos resultados.

Contudo, foi detectada a ocorrência de inconsistências no conteúdo do próprio instrumento de controle, assim como também divergência de informações dos resultados alcançados nos outros instrumentos, quer seja nos relatórios analíticos, sintéticos, específicos ou globais.

Outrossim, ressalta-se a necessidade de gerenciamento da padronização, bem como instalação de meios capazes para criar conexão entre as bases de dados da Administração Pública, possibilitando a emissão de relatórios onde o usuário possa ter clareza da metodologia utilizada, com referência às despesas vinculadas aos produtos. Ou seja, é fundamental o detalhamento dos dados com informações precisas de ano em análise e os valores que são provenientes de liquidações de exercícios anteriores, assim como na apuração do atingimento das metas físicas.

Para a correlação do desempenho das ações delineadas de um determinado exercício, deve-se obter de forma precisa e dinâmica as liquidações vinculadas ao mesmo, haja vista que as metas físicas e financeiras são traçadas ano a ano. Portanto, necessária é a identificação do período em que os produtos foram liquidados em um determinado exercício e também daqueles de competência anterior (restos a pagar de exercícios anteriores liquidados, pagos ou não, no exercício em análise), bem como aqueles liquidados cuja competência coincide com exercício examinado.

Por fim, reforça-se que metodologia para o apontamento do alcance das metas financeiras e metas físicas se relaciona de forma significativa com os aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal e de Vinculação Constitucional, abordagens estas que serão apresentadas nos capítulos seguintes deste Relatório.



3

Gestão Orçamentária e Financeira



3 Gestão Orçamentária e Financeira

Este capítulo destina-se a avaliar aspectos relacionados à gestão orçamentária e financeira do Estado, com o objetivo de subsidiar a opinião emitida no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador 2019, que deverá conter registros sobre a observância e cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a Lei Orçamentária Anual, conforme o art. 176, § 1º do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Goiás – RITCE-GO.

A Gestão Orçamentária e Financeira consiste na elaboração do planejamento orçamentário, na sua execução, de acordo com os limites aprovados na LOA ou nos créditos adicionais, e nos registros contábeis dos fatos e atos de natureza orçamentária praticados pelos gestores públicos. Por meio dessa gestão, é possível ter um melhor controle sobre previsão da receita, fluxo de caixa e gastos públicos com vista a atingir os resultados pretendidos.

A apresentação das análises foi dividida da seguinte forma: a seção 3.1 apresenta um panorama sobre o orçamento aprovado para o exercício de 2019, a seção 3.2 inicia a análise sobre os fatos ocorridos na execução orçamentária com a exposição das alterações realizadas na Lei Orçamentária Anual 2019, a seção 3.3 apresenta o resultado da execução da receita juntamente com a composição e evolução dessa nos últimos exercícios, a seção 3.4 traz aspectos relacionados à execução das despesas como o desempenho obtido pelo Estado e a conformidade destas com requisitos legais, a seção 3.5 versa sobre a consonância das Operações de Crédito com a Regra de Ouro definida na Constituição e Lei de Responsabilidade Fiscal, a seção 3.6 expõe o resultado orçamentário e financeiro alcançado em 2019.

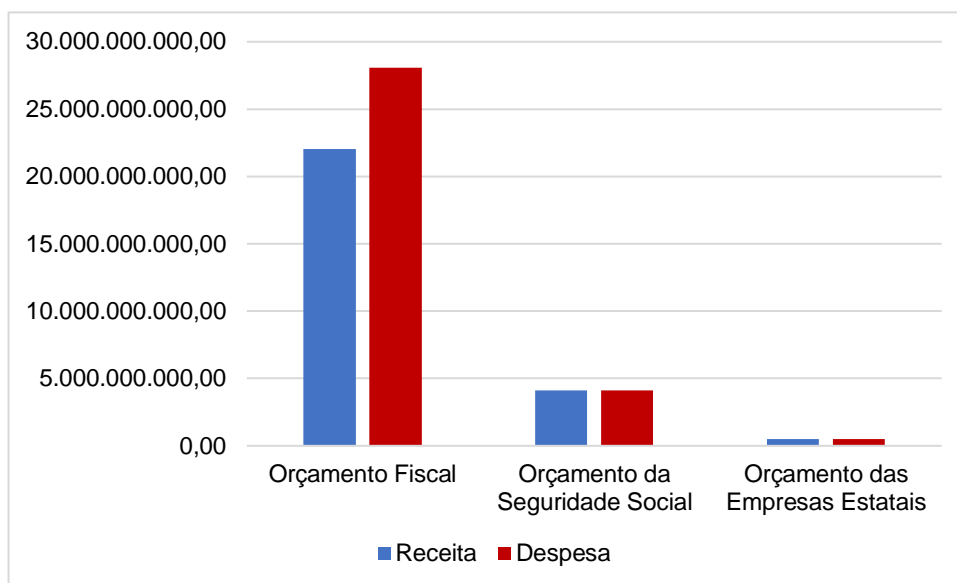
3.1 Orçamento

O orçamento público é o instrumento de planejamento que autoriza a aplicação de recursos na concretização das políticas públicas definidas no Plano Plurianual em forma de programas. Definido por lei, o orçamento prevê receitas e fixa despesas para um exercício financeiro e, em respeito ao princípio da unidade, a peça orçamentária deverá compreender o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimento das empresas.

Aprovado pela Lei nº 20.419/2019, o Orçamento Geral do Estado de Goiás orçou a receita em R\$ 26.610.128.000,00 e fixou a despesa em R\$ 32.673.928.000,00, prevendo um déficit orçamentário de R\$6.063.800.000,00, do ponto de vista contábil, para o Orçamento Fiscal, com fundamento no Art. 7º, § 1º da Lei nº 4.320/64³.

³Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

Gráfico 8 Relação entre Receita Prevista e Despesa Fixada por Esfera Orçamentária



Fonte: Elaborado pela equipe técnica.

O valor do deficit orçamentário, entendido aqui como o valor da despesa que excedeu as receitas previstas, inclusive as receitas de operações de crédito, foi consignado em crédito orçamentário específico denominado *Reserva Extraordinária para Cobertura de Deficit*, de acordo com o definido no art. 41-A, I da Lei nº 20.245/2018 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

A justificativa para a previsão do deficit foi apresentada em Relatório anexado ao Projeto da LOA (Anexo III – Notas Metodológicas dos Cálculos da Revisão do Resultado Primário)⁴. Conforme descrito na Nota:

Está evidente também, para a nova Administração, que as metas fiscais de resultado primário e nominal para 2019, conforme apresentados no anexo de metas fiscais da LDO de 2019, não representam a realidade fiscal do Estado de Goiás, onde as despesas obrigatórias superam as receitas líquidas disponíveis para a cobertura dos gastos correntes. Desta maneira, a revisão das receitas e a fixação das despesas tiveram como norte o princípio da prudência e o compromisso com a transparência das ações governamentais.

[...]

O equilíbrio orçamentário é uma meta que todos os Entes públicos deverão buscar. No entanto, considerando a realidade fiscal do Estado de Goiás, é necessário apresentar à sociedade a real situação econômica e financeira, de forma transparente e honesta.

[...]

Cumprе ressaltar que, a medida em que o ajuste fiscal for alcançado, a partir de medidas de controle das despesas e aumento na receitas, a meta de deficit primário será reduzida gradativamente, demonstrando que o Estado caminha para o equilíbrio orçamentário e fiscal.

⁴ Disponível em: <https://opine.al.go.leg.br/proposicoes/2018004381>



De acordo com Giacomoni⁵, o constituinte de 1988 adotou uma postura realista em face do deficit orçamentário e, pela sistemática de classificação das contas orçamentárias no Brasil, o deficit aparece embutido nas chamadas Operações de Crédito. Para ele a constituição em vigor preferiu atacar o chamado deficit das operações correntes (ver análise no item 3.5 Regra de Ouro).

Situação diferente da apresentada no Orçamento 2019 em Goiás, que também apresentou deficit sobre o ponto de vista contábil. O deficit de R\$ 6,06 bilhões refere-se a um deficit orçamentário contábil, pois as despesas superam as receitas em valores numéricos. Pelo aspecto econômico, deve-se somar a esse o valor as despesas que apresentaram como fonte de financiamento as receitas de operações de crédito. Dessa forma, o deficit passaria para R\$ 6.084 bilhões.

Ao invés de indicar, de forma objetiva, a(s) fonte(s) de recurso(s) para cobrir o deficit de R\$ 6,06 bilhões, o art. 13 da Lei nº 20.419/19 (LOA) criou para o Poder Executivo a obrigação de envidar esforços para obter receitas suficientes para cobrir o deficit orçamentário, apresentando um rol exemplificativo das origens que poderiam decorrer os recursos:

Art. 13 [...]

I – concessões e permissões de serviços públicos;

II – securitização da dívida ativa estadual;

III – redução das isenções de base de cálculo do ICMS;

IV – efetividade na arrecadação do ICMS;

V – reavaliação dos parâmetros macroeconômicos utilizados para a estimativa das receitas;

VI – efetividade na cobrança de dívida ativa; e

VII – alienação de bens imóveis.

Para Rubem Barreto Ribeiro⁶, os governos foram obrigados a renunciar ao princípio do equilíbrio orçamentário anual e admitir a presença de deficit ou superavit que se compensariam em cada ciclo, tendo em mira diminuir a ocorrência e os efeitos das perigosas flutuações econômicas. Para ele, a igualdade entre receita e despesa se acha subordinada à situação mais ampla que é a da conjuntura econômico-social. E que tal ocorrência só é possível porque o orçamento deixou de ser um mero quadro contábil, para se tornar, modernamente, num poderoso instrumento de ação financeira, econômica e social.

Quanto à situação conjuntural do Estado, no Relatório sobre as Contas do Governador de 2018 foram apontadas impropriedades na gestão dos recursos públicos como efetivos deficit orçamentários sucessivos, inscrição de restos a pagar sem disponibilidade de caixa, crescente aporte do Tesouro para pagamento das despesas previdenciárias, descumprimento do limite com despesa de pessoal, despesas realizadas sem prévio empenho, no total de

⁵ GIACOMONI, James. Orçamento Público. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

⁶ RIBEIRO, Rubem Barreto. Equilíbrio Orçamentário: Aspectos Sociais e Econômico-Financeiros. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP>.



R\$ 2.228.176.506,82, descumprimento de vinculações constitucionais, entre outras. Portanto, foi exposta a deterioração das contas públicas ao longo dos exercícios financeiros.

Embasando-se no crescente déficit fiscal do Estado, na indisponibilidade de recursos financeiros, na constante elevação de despesas obrigatórias de caráter continuado sem o aumento suficiente das receitas, na necessidade de manter a prestação dos serviços públicos essenciais e a projeção do déficit fiscal para 2019, o governador expediu o Decreto nº 9.392/19 para decretar situação de calamidade financeira no Estado de Goiás.

Decreto de calamidade financeira não possui previsão específica na legislação. O art. 65 da Lei nº 101/00 trata sobre a ocorrência de calamidade pública. Segundo o secretário da Casa Civil, Anderson Máximo, o decreto visou reforçar ao cidadão goiano a situação de "rombo" encontrada⁷. Em 2019, o Estado de Goiás também solicitou ao Governo Federal o ingresso no Regime de Recuperação Fiscal, disciplinado pela Lei Complementar nº 159/17, ainda não concretizado.

Diante do cenário exposto, ressalta-se que um orçamento, apesar de autorizativo e não impositivo, deve ser realista, capaz de orientar as ações e influenciar nas decisões dos administradores públicos e da sociedade. E que, apesar de ser possível a aprovação de um orçamento *deficitário*, esta política deve ser momentânea, exigindo ações estatais para alteração do *status quo*. Assim, a equipe técnica acompanhará e fará uma avaliação cíclica do equilíbrio estimado e efetivo do Estado durante o quadriênio 2019/2022 (ver análise do item 3.6 Resultado Orçamentário e Financeiro e item 4.10.1 Resultado Primário, Nominal e Saldo da Dívida Líquida).

3.2 Alterações Orçamentárias

No decorrer de um exercício financeiro pode-se verificar a necessidade de alterações no planejamento orçamentário aprovado pela Lei Orçamentária Anual. Tais alterações podem ser demandadas devido à mudança de prioridades do governo ou por fatos que independem da vontade do gestor, como variações de preço de mercado. Assim, para adequar a execução dos programas de trabalho do governo às novas demandas ou necessidades, o ente é autorizado pela Constituição Federal a utilizar-se das técnicas de transposição, remanejamento ou transferência de recursos; e de abertura de créditos adicionais.

A utilização destes instrumentos requer a observância de normas, princípios e institutos presentes na Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei nº 4.320/64, Lei nº 20.245/18 (LDO), Lei nº 20.419/19 (LOA), e Decreto nº 9.418/19 (Decreto de Execução Orçamentária e Financeira). Além disso, a abertura dos créditos especiais e suplementares devem estar de acordo com as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

⁷ Disponível em: <https://www.casacivil.go.gov.br/noticias/8838-decreto-sobre-estado-de-calamidade-financeira-e-enviado-para-a-asmbleia.html>



Para esta análise foram levantados dados e informações constantes nos Decretos Orçamentários, nas Portarias Orçamentárias, no Demonstrativo de Créditos Adicionais Abertos (Anexo 11A), Demonstrativo de Reduções de Créditos (Anexo 11B), Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (Siofi-Net), Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás (SCG) e Sistema *Business Objects* (BO).

Verificou-se que durante o exercício de 2019 foram realizadas alterações orçamentárias no valor global de R\$ 31.101.236.162,62. Do total, 65,65% refere-se a remanejamentos para adequar as dotações consignadas no orçamento à reforma administrativa promovida pela Lei nº 20.491/2019. O restante, no montante de R\$ 10.684.040.046,33, refere-se a créditos adicionais.

3.2.1 Créditos Adicionais

A Lei nº 4.320/64 (arts. 40 e 41) define como créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento e classificam-nos como suplementares, os destinados a reforço de dotação; especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas.

Em 2019, o governo do Estado de Goiás emitiu 438 atos normativos para abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 10.684.040.046,33, representando 32,70% da despesa fixada na LOA. Desse valor, 97,99% referem-se à créditos suplementares; 48,29% dos créditos utilizaram como origem de recurso a Reserva de Contingência; 42,25% utilizaram Anulação de Dotação, previstas no inciso IV, § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64; e 55,78% dos créditos foram para cobrir gastos do grupo Pessoal e Encargos Sociais.

Tabela 24 Total de Créditos Adicionais

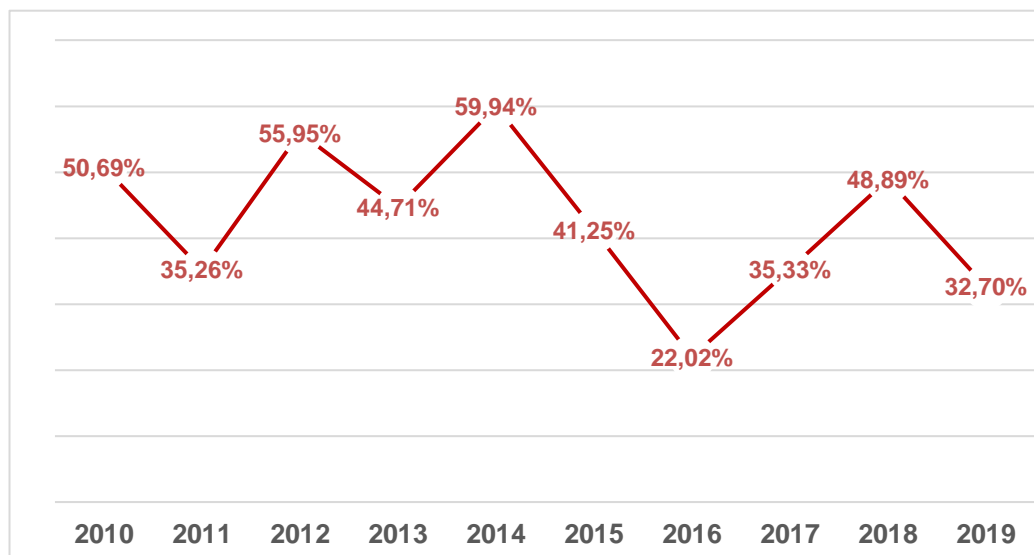
Em R\$1				
Natureza do Crédito	Fonte de Recursos	Valor	Total por Natureza	Participação (%)
Suplementares	Reserva de Contingência Tesouro	5.519.057.945	10.469.556.066	97,99
	Anulação de Dotação*	4.371.069.656		
	Superavit Financeiro	417.638.095		
	Excesso de Arrecadação Tendência	309.480.569		
	Excesso de Arrecadação	106.012.008		
	Convênios, Ajustes e Acordos	86.297.793		
	Convênios, Ajustes e Acordos por Excesso de Arrecadação	20.000.000		
Especiais	Anulação de Dotação	142.683.980	214.483.980	2,01
	Operações de Crédito	71.800.000		
Total			10.684.040.046	100,00

Fonte: Anexo 11A - 2019

* Foi reduzido o valor do Decreto Orçamentário nº 88/19 devido este referir-se a remanejamento para adequar as dotações consignadas no orçamento à reforma administrativa

No gráfico abaixo pode-se observar a representação dos créditos adicionais em relação ao orçamento inicial nos últimos 10 anos.

Gráfico 9 Créditos Adicionais em Relação ao Orçamento Inicial



Fonte: Business Objects

*Percentual apresentado no ano de 2018 foi ajustado conforme análise no item 3.7 Elaboração das Demonstrações Financeiras do Relatório sobre as Contas do Governador 2018.

3.2.2 Da Autorização Legislativa

A Constituição do Estado de Goiás dispôs, no inciso V, art. 112, a vedação à abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa. No que se refere aos créditos suplementares, responsáveis por 97,99% das alterações orçamentárias do exercício, o § 8º, art. 110 da CE, excepcionou, ao princípio da exclusividade, a autorização na lei orçamentária para abertura desses créditos.

Diante disto, verificou-se que a LOA de 2019 autorizou, no seu art. 9º, a abertura de créditos suplementares até o limite de 30% sobre o total da despesa nela fixada, exceto para os créditos abertos por:

Art. 10 [...]

I – [...]

- a) anulação de valor alocado na "Reserva de Contingência" e na "Reserva Extraordinária para Cobertura de Deficit";
- b) excesso de arrecadação da receita do Tesouro Estadual, das autarquias, fundações e fundos especiais, nos termos do inciso II do § 1º do art. 43 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- c) superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do ano anterior;

d) ajustamento de Grupos de Despesas em um mesmo órgão, desde que não seja alterado o montante das categorias econômicas;

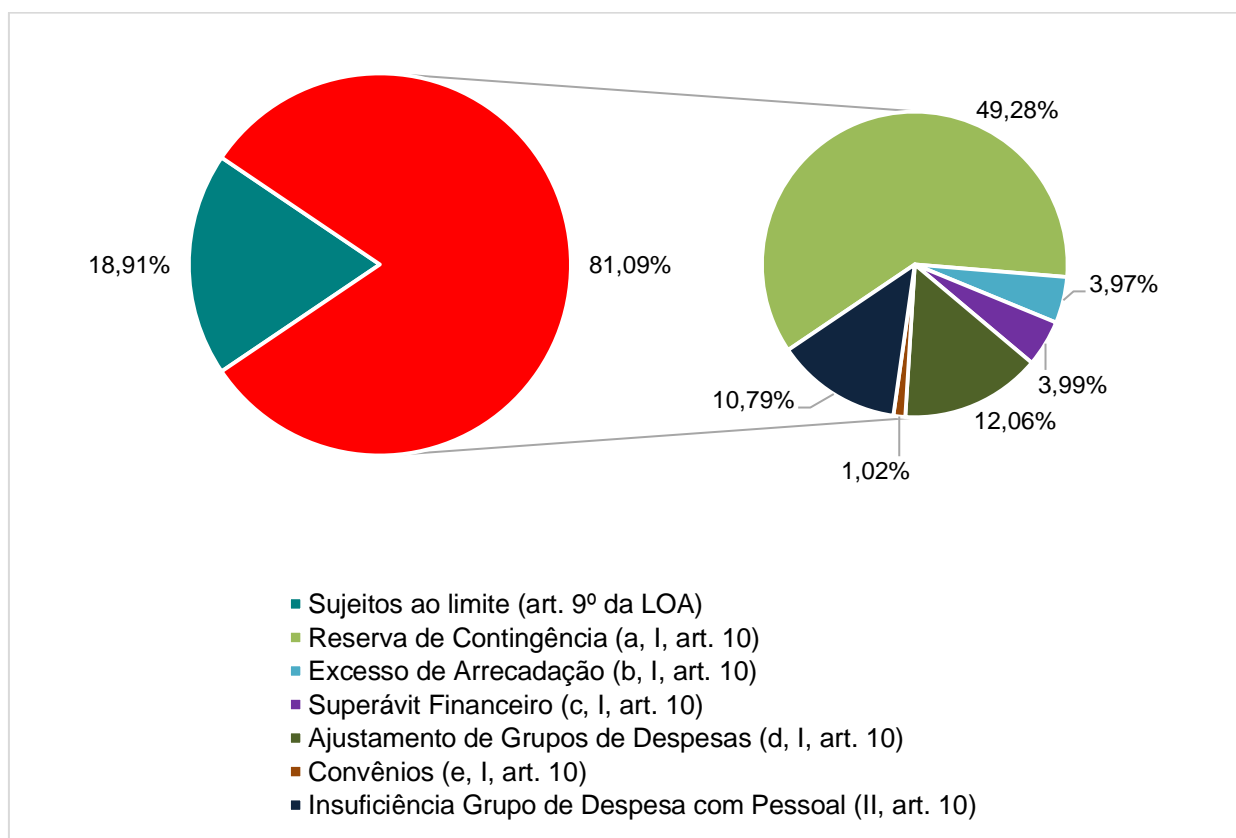
e) repasse de recursos financeiros através de transferências financeiras recebidas de convênios, contratos, ajustes ou acordos firmados com órgãos federais, estaduais, municipais e outros;

II – destinados a suprir insuficiência nos Grupos de Despesas com pessoal e encargos sociais.

§ 1º Somente poderá ocorrer a abertura de créditos adicionais resultantes de anulação de valores previstos na Reserva Extraordinária para Cobertura de Deficit após a evidenciação da impossibilidade de abertura de créditos suplementares previstos nos incisos I, II e III do § 1º do art. 43 da Lei federal nº 4.320, de 1964.

Considerando o Orçamento Fiscal, Orçamento da Seguridade Social e Orçamento de Investimento, a despesa fixada na lei foi de R\$ 32.673.928.000,00. Assim, os créditos sujeitos ao art. 9º estariam limitados ao montante de R\$ 9.802.178.400,00. Ao analisar as informações constantes no Anexo 11A, verificou-se que os créditos suplementares totalizaram R\$ 10.469.556.065,95 e que os recursos indicados para abertura desses créditos deram-se conforme a distribuição apresentada a seguir.

Gráfico 10 Créditos Suplementares por Indicação de Recurso



Fonte: Business Objects.



Os créditos abertos com fundamento no art. 9º da LOA corresponderam a 6,06% da despesa fixada, atendendo à prescrição legal. Os créditos abertos com fundamento no art. 10º da LOA foram responsáveis por 81,09% da totalidade dos créditos adicionais e correspondeu a 25,98% do orçamento inicial.

Cabe ressaltar que no Relatório sobre as Contas do Governador 2018 foi destacada a ausência de limites específicos para cada exceção elencada na LOA, o que aumenta a discricionariedade do Poder Executivo na destinação de recursos. Durante o exercício de 2019, a Secretaria de Estado da Economia apresentou a Nota Técnica nº 1/2019-SOD informando que foi dada nova redação para a Lei Orçamentária de 2020, conforme análise constante no item 7.3 Atendimento das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador do Exercício de 2018.

3.2.3 Origens de Recurso

Um dos requisitos legais para abertura de créditos adicionais é a existência de recursos disponíveis. O art. 43 da Lei nº 4.320/64 considera como recursos para abertura de crédito o Superavit Financeiro, o Excesso de Arrecadação, as Operações de Crédito e a Anulação de Dotação. Além dessas, é permitido utilizar como origem os recursos alocados em Reserva de Contingência⁸ e os recursos sem despesas correspondentes⁹.

Os créditos abertos durante o exercício indicaram como recursos disponíveis as origens apresentadas na tabela seguinte.

Tabela 25 Total de Créditos Adicionais por Origem de Recursos

Em R\$ 1

Receitas	Valor	Participação (%)
Reserva de Contingência Tesouro	5.159.057.945	48,29
Anulação de Dotação*	4.513.753.636	42,25
Excesso de Arrecadação	521.790.370	4,88
Superavit Financeiro	417.638.095	3,91
Operações de Crédito	71.800.000	0,67
Total	10.684.040.046	100,00

Fonte: Anexo 11A – 2019

* Foi reduzido o valor do Decreto Orçamentário nº 88/19 devido esse referir-se a remanejamento para adequar as dotações consignadas no orçamento à reforma administrativa

Durante a execução do orçamento de 2019, foi realizado acompanhamento das movimentações de crédito por meio dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária. Os tópicos seguintes

⁸ Decreto nº 9.143/2018, art. 35, parágrafo único.

⁹ Constituição do Estado de Goiás, art. 111, § 7º.



apresentam a síntese dos resultados deste acompanhamento, com destaque às origens de recursos que tiveram algum tipo de apontamento desta Unidade.

3.2.3.1 Anulação de Dotações

O Decreto Orçamentário nº 44/19 anulou dotações da Reserva de Contingência e suplementou créditos orçamentários destinados à realização de despesas com Juros e Encargos da Dívida, e Amortização da Dívida. A movimentação destinada a essas totalizou R\$ 623.600.000,00.

Tabela 26 Movimentação de Crédito do Decreto nº 44/19

Em R\$ 1

Tipo de Despesa	Adicionado (a)	Reduzido (b)	Diferença (c=a-b)
Primária	183.002.000	806.602.000	(623.000.000)
Financeira	623.600.000	0	623.000.000

Fonte: *Business Objects*.

O grupo Reserva de Contingência é considerado no cômputo das despesas primárias, assim, foram anuladas despesas primárias para suplementar despesas financeiras. Verificou-se que as movimentações não impactaram nas metas fiscais devido ao aumento da projeção das receitas. A análise do resultado efetivo das metas fiscais consta no item 4.10.1 Resultado Primário, Nominal e Saldo da Dívida Líquida.

Identificou-se também que foram suplementadas despesas em fontes de recurso diversas das dotações reduzidas, conforme tabela abaixo.

Tabela 27 Anulações Suplementadas em Fonte de Recurso Diversa

Em R\$1

Decreto	Fonte Suplementada	Valor	Fonte Anulada	Valor
37	260 - Convênios, Ajustes e Acordos Com Órgãos Federais - Educação	680.000	280 - Convênios, Ajustes e Acordos Com Órgãos Federais	680.000
38	260 - Convênios, Ajustes e Acordos Com Órgãos Federais - Educação	5.082.000	280 - Convênios, Ajustes e Acordos Com Órgãos Federais	5.082.000
57	233 - Transferências de Recursos - Bloco Investimentos na Rede de Serviços Públicos de Saúde	15.000.000	224 - Transferências de Capital (União)	15.000.000
222	262 - Outros Convênios, Ajustes e Acordos - Educação	10.000	282 - Outros Convênios, Ajustes e Acordos	10.000
Total		20.772.000	Total	20.772.000

Fonte: *Business Objects* e Sistema de Contabilidade Geral do Estado



Verificou-se no Balanço Geral do Estado de Goiás 2019, que a movimentação dos créditos referiu-se à retificação do orçamento devido à inclusão de novas fontes de destinação de recursos. Conforme descrito no Relatório:

No exercício de 2018, foram criadas novas fontes de destinação de recursos para a Lei Orçamentária Anual do exercício de 2019, visando à adequação das mesmas a serem classificadas para identificação das informações, no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), nos termos da Portaria STN nº 549, de 07 de agosto de 2018.

Foram incluídos, na tabela de fontes de destinação de recursos, códigos específicos, conforme listagem abaixo, segregando assim das demais fontes de Transferências Correntes e de Capital, Operações de Crédito e Convênios:

[...]

260 Convênios, Ajustes e Acordos com Órgãos Federais - Educação;

[...]

262 - Convênios, Ajustes e Acordos - Educação;

[...]

233 - Transferências de Recursos Bloco Investimentos das Ações e Serviços Públicos de Saúde;

[...]

As novas fontes de recursos visam atender à demanda do TCE-GO na recomendação nº 7 do Parecer Prévio das Contas de 2017.

3.2.3.2 Superavit Financeiro

Durante o exercício de 2019, a Corte de Contas indagou a Secretaria de Estado da Economia sobre a metodologia utilizada para identificar superavit financeiro, uma vez que foram identificadas inconsistências na Conferência de Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos, apontadas no Relatório sobre as Contas do Governador de 2018, e verificadas impropriedades nas contas de Disponibilidade por Destinação de Recurso, conforme descrito na Instrução Técnica nº 22/2019 – SERV-CGOVERNO¹⁰.

Diante disso, a Secretaria, por meio do Ofício nº 5205/2019-Economia, informou que os créditos foram abertos conforme o preconizado no § 2º, art. 43 da Lei nº 4.320/64 e utilizando-se das informações do quadro complementar ao Anexo 14, nestas palavras:

1) O procedimento para se obter o superavit financeiro se baseia no § 2 do art. 43 da Lei nº 4.320/64, sendo a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se ainda, os saldos dos créditos transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas, cujos saldos foram utilizados para a abertura dos créditos [...].

2) A solicitação de créditos por superavit financeiro é realizada junto ao Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira – SIOFINet, cujo procedimento tem como regra a utilização de dados disponibilizados pelo Sistema de Contabilidade Geral/SCG, da Secretaria de Estado da Economia, com a devida comprovação por meio

¹⁰ Processo nº 201900047001154



do Quadro Complementar ao Anexo 14, de acordo com a exigência estabelecida pela Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964 e normas suplementares.

Ao consultar as Regras de Formação de Demonstrativos, disponibilizadas no portal Sistema de Informação da Contabilidade do Estado de Goiás, identificou-se que as contas utilizadas para elaboração do Quadro do Superavit/Deficit Financeiro 2018 foram:

Quadro 4 Contas Utilizadas na Elaboração do Quadro do Superavit/Deficit Financeiro 2018

Código	Nome
8211101000000	Disponibilidade por Destinação de Recursos no Tesouro Fora da Conta Única
8211102000000	Disponibilidade por Destinação de Recursos nos Demais Órgãos/Entidades Fora da Conta Única
8211103010100	Disponível para Conceder Autorização de Saque/Transferência Financeira pela C/C 10.000-4
8211103010200	Disponível para Conceder Autorização de Saque/Transferência Financeira pelas demais C/C
8211103020100	Disponibilidade para Custeio Gerada pela C/C 10.000-4
8211103020200	Disponibilidade para Custeio Gerada pelas demais C/C
8211103020300	Limites Recebidos de RRT a Utilizar (C/C 10.000-4)
8211103020500	Limites Recebidos de RRT a Utilizar (Demais C/C)
8211103030000	Disponibilidade RDO para Custeio Comprometida
8211200000000	Disponibilidade por Destinação de Recursos Comprometida por Empenho
8211300000000	Disponibilidade por Destinação de Recursos Comprometida por Liquidação e Entradas Compensatórias
8951401000000	Disponibilidade não Comprometida
7951402000000	Disponibilidade Comprometida por Entradas Compensatórias

Fonte: Sistema de Informação da Contabilidade do Estado de Goiás

3.3 Receita

A Receita Pública é o principal elemento do orçamento público, pois é após a projeção desta que será definida toda a programação de despesas do Estado para a concretização das políticas públicas, e apenas com sua realização o ente conseguirá cumprir com o seu programa de trabalho.

A receita líquida prevista para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social foi de R\$ 26.131.872.000,00. Durante a execução do orçamento, esta projeção foi atualizada em 2,27%, percentual que corresponde a um acréscimo de R\$ 593.590.370,04. O exercício foi encerrado com uma arrecadação de R\$ 29.997.116.873,80, resultado 12,24% acima da receita atualizada, conforme detalhado na tabela seguinte.



Tabela 28 Resultado da Arrecadação por Origem de Recurso

Em R\$ 1

Descrição	Receita Prevista	Receita Realizada	Resultado da Arrecadação (%)
Receitas Correntes	25.999.282.000	27.943.293.129	7,48
Impostos, Taxas e Contribuições De Melhoria	14.838.390.000	15.639.654.570	5,40
Contribuições	2.919.542.000	3.295.414.937	12,87
Receita Patrimonial	216.143.000	286.534.435	32,57
Receita de Serviços	1.703.599.000	1.951.243.019	14,54
Transferências Correntes	5.105.315.000	5.364.399.524	5,07
Outras Receitas Correntes	1.216.293.000	1.406.046.644	15,60
Receitas de Capital	132.590.000	2.053.823.745	1.449,00
Operações de Crédito	20.880.000	6.206.576	-70,28
Alienação de Bens	3.358.000	48.063.895	1.331,33
Amortização de Empréstimos	7.019.000	12.333.564	75,72
Transferências de Capital	89.083.000	122.405.886	37,41
Outras Receitas de Capital	12.250.000	1.864.813.824	15.122,97
Total	26.131.872.000	29.997.116.874	14,79

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário - 2019.

Em termos nominais, o excesso de arrecadação da receita líquida do Estado foi de R\$ 3.865.244.873,80. Cabe destacar que o Orçamento Geral do Estado foi aprovado com um deficit orçamentário de R\$ 6.063.800.000,00 e, para cobrir esse deficit, a LOA estabeleceu ao Poder Executivo a obrigação de esforçar-se para obter receitas suficientes para cobrir o deficit orçamentário previsto.

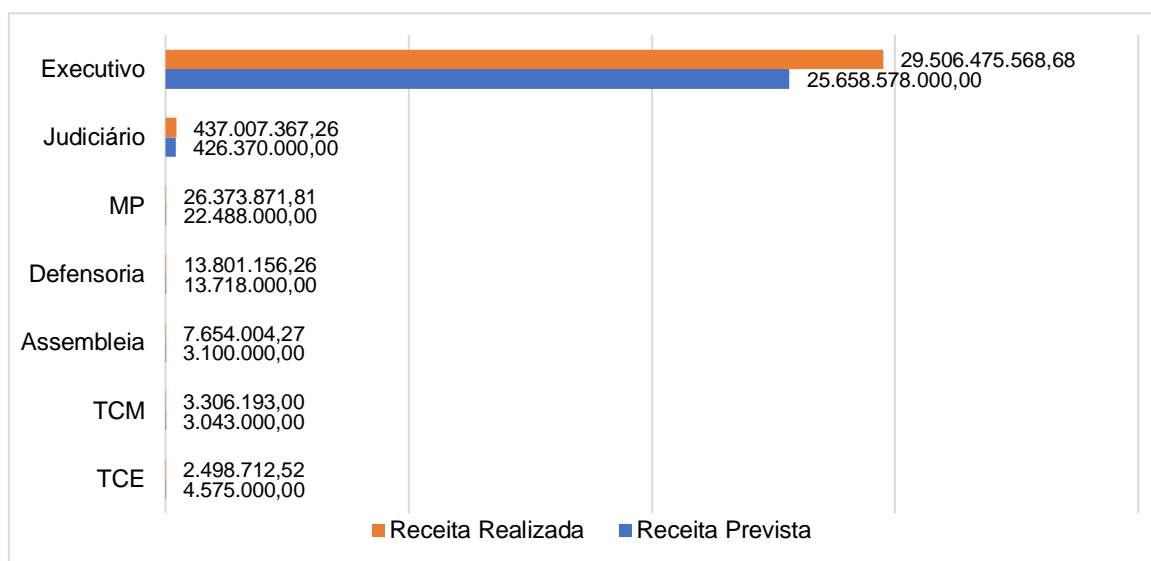
As receitas de capital apresentaram a maior variação no índice de resultado da arrecadação (1.449%), com destaque para as origens Alienação de Bens e Outras Receitas de Capital. Nesta ocorreu ingresso de recurso não previsto no valor de R\$ 1.863.103.735,70, originado de depósitos judiciais (Lei nº 20.557/2019), e naquela entrou receita não prevista no valor de R\$ 46.000.000,00, referente à cessão definitiva de direitos creditórios de Recursos Hídricos.

O art. 1º da Lei nº 20.557, de 11 de setembro de 2019, autorizou o Poder Executivo a utilizar-se de 75% do valor dos depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Poder Judiciário do Estado, para custear a previdência social, os precatórios, os advogados dativos e a amortização da dívida ativa. Ressalta-se que a receita de depósitos judiciais pode gerar um passivo, conforme análise melhor detalhada no item 6.2 Depósitos Judiciais.

Em um cenário em que não ocorresse a entrada dos depósitos judiciais para pagamento de despesas públicas, o resultado da arrecadação ainda seria um superavit de R\$ 2.002.141.138,10. Entretanto, afetaria o resultado orçamentário que passaria a ser *deficitário* em R\$ 1.340.065.035,21, aumentando o aporte do Tesouro para cobrir o deficit previdenciário e, conseqüentemente, acresceria o saldo inscrito em Restos a Pagar para a fonte 100 (Recursos Ordinários).

Ao avaliar a receita líquida total por Poder e Órgão Autônomo, verificou-se insuficiência de arrecadação para o Tribunal de Contas do Estado nas rubricas: Rendimento Aplicação Curto Prazo, Cessão do Direito de Operacionalização de Pagamentos, Serviços de Fotocópias ou Cópias Heliográficas, Transferências de Convênios da União, Transferência de Convênios dos Municípios, Transferências de Convênios de Instituições Privadas, Multas Aplicadas pelo TCE, Indenização por Sinistro, Restituição de Pagamentos Indevidos, Restituição de Remuneração de Pessoal Cedido com Ônus, e Receita de Consignação/Falta.

Gráfico 11 Resultado da Arrecadação por Poder/Órgão Autônomo

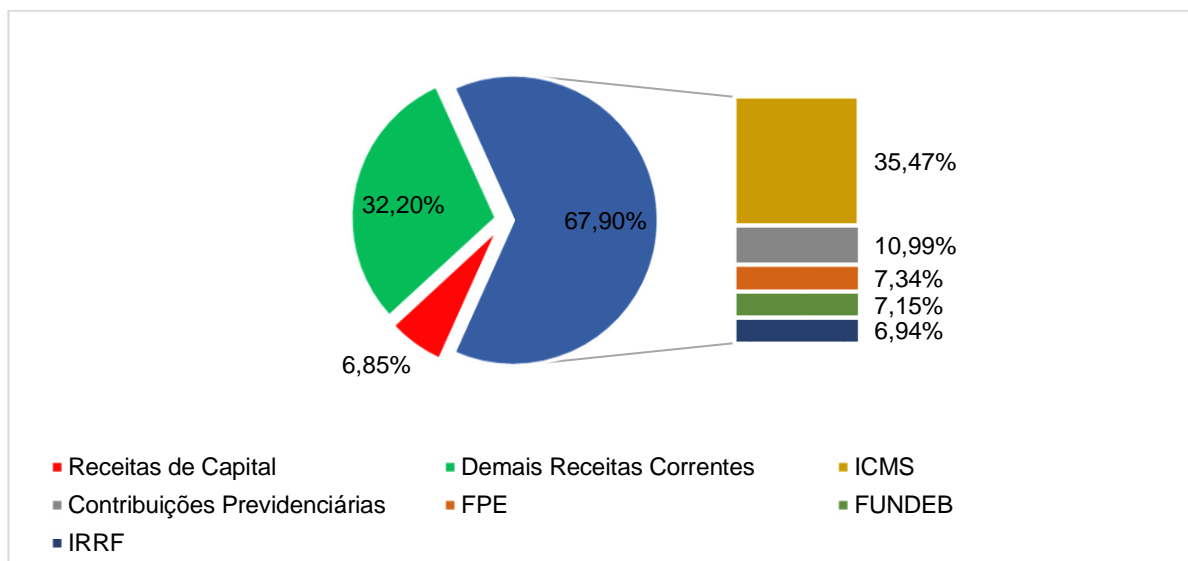


Fonte: Anexo 10 – 2019.

A receita de impostos, espécie da receita tributária que é fortemente influenciada pela atividade econômica, apresentou um superavit de R\$ 870.558.585,71. Essa receita foi responsável por 45,34% da receita líquida do Estado e apresentou um crescimento real de 8,85% em 2019, acima do PIB Goiás e Brasil.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) representou 68,04% das receitas de impostos e 35,47% da receita líquida total, sendo a maior fonte de recursos do Estado. Em relação ao exercício de 2018, o ICMS obteve uma variação real de 4,83% e apresentou um resultado acima do previsto em 3,69%.

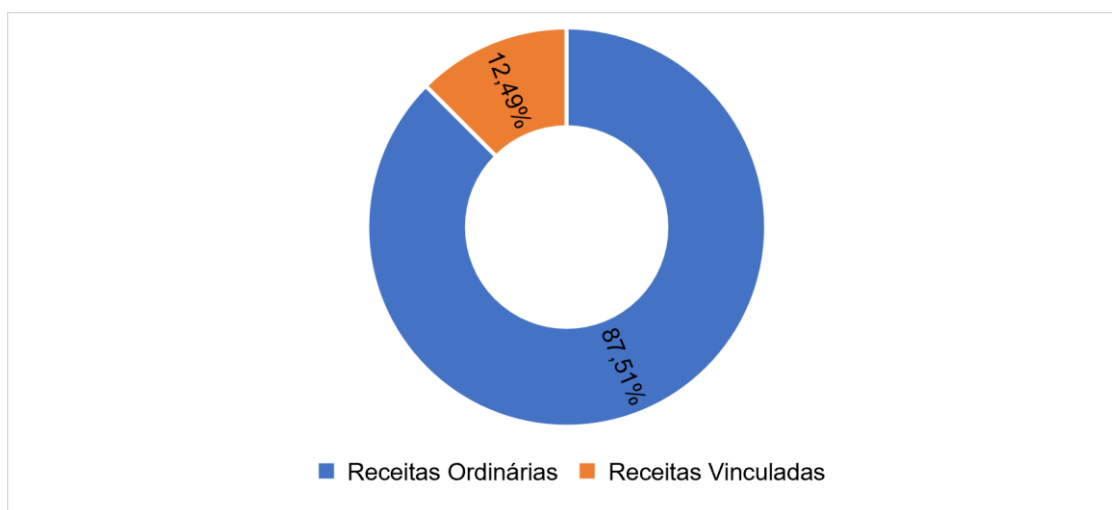
Gráfico 12 Representação dos tipos de Receita mais Relevantes



Fonte: Anexo 10 Balanço Geral do Estado – 2019.

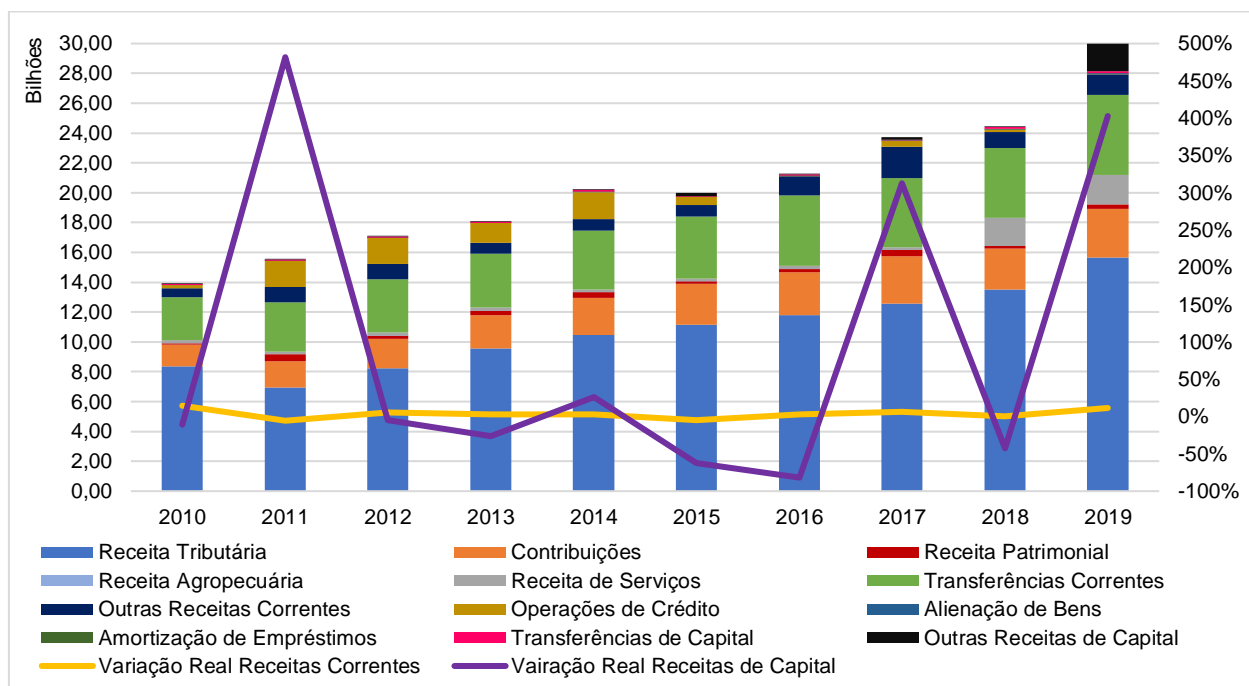
O Poder Executivo possui competência para gerir a maior parte das receitas estaduais e foi responsável por 98,36% do valor arrecadado, um total de R\$ 29.506.475.568,68. Desse valor, 61,77% esteve sob a gestão do Tesouro Estadual, unidade vinculada à Secretaria de Estado da Economia. Parte dos recursos ordinários geridos por essa devem ser repassados aos demais poderes/órgãos autônomos, seus fundos e entidades da administração direta e indireta em duodécimos, conforme art. 112-A da Constituição Estadual. O gráfico abaixo evidencia a representação dos recursos ordinários no total das receitas geridas pelo Tesouro.

Gráfico 13 Receitas do Tesouro Estadual por Destinação

Fonte: Sistema *Business Objects*.

Em relação ao exercício anterior, a receita líquida arrecadada pelo Estado teve uma variação real positiva de 17,99% que também foi influenciada pelas entradas dos depósitos judiciais nas receitas de capital. De forma isolada, as receitas de capital apresentaram uma variação real de 402,81% e as receitas correntes de 11,71%. A representatividade das receitas na arrecadação estadual e sua evolução, nos últimos dez exercícios, pode ser visualizada no gráfico seguinte.

Gráfico 14 Composição e Evolução das Receitas Estaduais – 2010 a 2019



Fonte: Anexo 10 Balanço Geral do Estado – 2010 a 2019.

3.4 Despesa

Despesa Pública é o esforço financeiro despendido pelo Estado para concretização das políticas públicas, podendo ser destinada para implementação ou expansão dos serviços públicos ou manutenção das atividades estatais.

Para análise das despesas, utilizou-se os resultados apresentados nos Anexos 2, 9, 9A e 12, da Lei nº 4.320/64, acrescidos das despesas realizadas que não foram reconhecidas orçamentariamente pelo procedimento exigido por lei. Essas despesas foram levantadas por meio de informações da conta de controle “8.9.4.2.1.01.00.00.00 – Obrigações por Competência”. A inclusão desses valores faz-se necessária para que se possa avaliar o real desempenho obtido pelo governo do Estado em 2019 e a conformidade desta performance com os requisitos legais aplicados às finanças públicas.



Na sequência, é apresentada a avaliação das despesas incorridas, mas não reconhecidas orçamentariamente, em seguida analisa-se o resultado da execução da despesa considerando o total de obrigações assumidas pelo Estado, posteriormente, é discorrido sobre as despesas realizadas sem autorização orçamentária. O último tópico apresenta uma visão geral sobre os gastos com publicidade e propaganda realizados no exercício.

3.4.1 Despesa sem Prévio Empenho

A realização de despesas sem o prévio empenho é prática vedada pelo art. 60 da Lei nº 4.320/64. Todas as despesas orçamentárias devem, obrigatoriamente, cumprir todos os estágios de execução da despesa determinados por lei e que são fundamentais para controlar os dispêndios do Estado.

Conforme o art. 58 da Lei nº 4.320/64, o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Além disso, o empenho evita que se gaste mais do que foi autorizado e acima da capacidade financeira.

No exercício de 2018, foram identificadas despesas sem prévio empenho por meio da análise das Obrigações por Competência, Despesas de Exercícios Anteriores e informações disponibilizadas pela Secretaria da Economia no total de R\$ 2.228.176.506,82. Entre estas, encontravam-se os valores referentes à despesa com Pessoal e Encargos Sociais da competência Dezembro/2018 e que foram pagas no decorrer de 2019 em parcelas.

Para o exercício de 2019, foram identificadas despesas registradas na conta de controle 8.9.4.2.1.01.00.00.00 – Obrigações por Competência, no total de R\$ 508.184.037,78, valor inferior ao identificado em 2018. Ao avaliar o Ofício Circular nº 18/2019-ECONOMIA, documento emitido pela Secretaria que apresentou Procedimentos de Encerramento do Exercício de 2019, constatou-se a seguinte orientação:

6) Obrigações com Fornecedores/Demandas Judiciais (com julgamento provável) por Competência:

As gerências de finanças e/ou equivalente deverão encaminhar ao Assessor Contábil ou Contador Responsável as informações **de despesas contratadas no exercício de 2019 e anteriores que não estejam processadas no Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira –SIOFINet** (despesas com água, energia, telefone, prestações de serviços, etc), **até o dia 31 de dezembro de 2019** [...]

[...]

O Assessor Contábil ou Contador Responsável deverá lançar as referidas despesas no módulo de "**Obrigações por Competência**" (**SCG - Prestação de Contas - Obrigações por Competência**), **no período de 02 a 10 de janeiro de 2020**, para fins de cumprimento do item 13(Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência – não se aplica a passivos contingentes) do Anexo da Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015, que instituiu o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP.

As despesas por competência registradas no módulo de Prestação de Contas – **Obrigações por Competência** no SCG referentes aos Exercícios de 2017 e 2018 que



não foram realizadas ou foram empenhadas até o dia 31/12/2019 deverão ser baixadas e reconhecidas novamente, **caso seja necessário**, obedecendo a todos os requisitos de reconhecimento da despesa no módulo [...].

Ressaltamos que as despesas por competência são aquelas que não foram registradas no Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira – SIOFI, ou seja, não serão inscritas como Restos a Pagar Processados e Não Processados no Exercício de 2019.

Neste módulo, devem ser incluídas as obrigações (provisões) decorrentes de demandas judiciais trabalhistas e cíveis, com o devido julgamento dos prazos ou valores incertos, como orienta a NBC TSP 03. Orientamos observar infra, as orientações e determinações sobre ativos e passivos contingentes. (grifo nosso)

Pelas informações do documento, na conta Obrigações por Competência podem ter sido registrados fatos relacionados a três situações:

- *Despesas contratadas no exercício de 2019 e anteriores que não foram empenhadas;*
- *Despesas contratadas no exercício de 2018 e anteriores que já constavam registradas na conta e não empenhadas em 2019; e*
- *Provisões decorrentes de demandas judiciais trabalhistas e cíveis.*

Ao avaliar os lançamentos das contas patrimoniais que estão vinculadas aos movimentos realizados em Obrigações por Competência, identificou-se que nesse conjunto ocorreram registros a crédito em contas do passivo circulante de atributo permanente relacionadas à salários, férias, diárias, FGTS, PIS/PASEP, subvenções sociais e econômicas, precatórios, auxílios financeiros, indenizações, tributos e contribuições, benefícios assistenciais, e fornecedores. Nenhum destes registros estão relacionados a provisões. Identificou-se também que todos os lançamentos foram realizados no dia 31 de dezembro de 2019 e que a maioria das Unidades não realizou o registro de Obrigações por Competência.

Assim, em decorrência (i) da orientação ampla da Secretaria da Economia; (ii) da concentração de lançamentos em uma mesma data; (iii) da falta de registro de obrigações por competência pela maioria dos órgãos; (iv) da diversidade de contas vinculadas ao movimento, entre elas contas de obrigações trabalhistas e tributárias; (v) e, principalmente, devido à ausência de contas específicas dentro da conta Obrigações por Competência, a confiabilidade da informação restou prejudicada, não sendo possível mensurar o impacto de possíveis despesas sem prévio empenho na execução orçamentária de 2019.

Contudo, destaca-se que estas despesas foram consideradas na comparação entre disponibilidade de caixa e restos a pagar, conforme análise no item 4.1 Receita Corrente Líquida.

Destaca-se que, conforme o item 6.1, Parte Geral, MCASP 8ª edição:

O objetivo da elaboração e divulgação da informação contábil é fornecer informação para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e tomada de decisão. As características qualitativas são atributos que tornam a informação útil para os usuários e dão suporte ao cumprimento dos objetivos da informação contábil. São elas: a relevância,



a representação fidedigna, a compreensibilidade, a tempestividade, a comparabilidade e a verificabilidade.

[...]

Cada uma das características qualitativas é integrada e funciona em conjunto com as outras. Entretanto, na prática, talvez não seja possível alcançar todas as características qualitativas e, nesse caso, um equilíbrio ou compensação entre algumas delas poderá ser necessário.

Apesar do Manual relativizar o atendimento de todas as características qualitativas em conjunto, o não atendimento da compreensibilidade, tempestividade e verificabilidade para a conta Obrigações por Competência comprometeu a utilidade da informação para fins de controle e responsabilização.

>> Ausência de detalhamento da conta Obrigações por Competência.

Não atendimento das características qualitativas de compreensibilidade, tempestividade e verificabilidade para a conta Obrigações por Competência, o que comprometeu a utilidade da informação para fins de controle e responsabilização.

3.4.2 Resultado da Execução da Despesa

Para o Orçamento Fiscal e de Seguridade Social em 2019, a despesa pública fixada foi de R\$ 32.195.672.000,00. Durante a execução do orçamento, ocorreram alterações orçamentárias que acarretaram em um aumento nestas de 3,14%, percentual que corresponde a um acréscimo de R\$ 1.011.228.465,51. De acordo com o Anexo 2 apresentado a esta Corte de Contas, junto à Prestação de Contas do Governador, a despesa executada foi de R\$ 29.474.078.173,31, conforme tabela a seguir.

Tabela 29 Resultado da Despesa por Grupo de Natureza

Em R\$ 1

Grupo de Despesa	Dotação Autorizada (A)	Despesa Empenhada (B)	Resultado da Despesa Empenhada % (C=B/A)
Despesas Correntes	29.833.762.434,73	27.793.272.314,48	93,16
Pessoal e Encargos Sociais	19.657.666.477,41	19.184.989.140,11	97,60
Juros e Encargos da Dívida	1.290.535.000,00	1.285.923.426,87	99,64
Outras Despesas Correntes	8.885.560.957,32	7.322.359.747,50	82,41
Despesas de Capital	2.398.115.239,36	1.680.805.858,83	70,09
Investimentos	1.334.177.584,60	649.015.758,55	48,65
Inversões Financeiras	81.756.654,76	66.522.633,75	81,37
Amortização da Dívida	982.181.000,00	965.267.466,53	98,28
Reserva de Contingência	975.022.791,42	0	0
Total	33.206.900.465,51	29.474.078.173,31	88,76%

Fonte: Anexo 2 - 2019, Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás

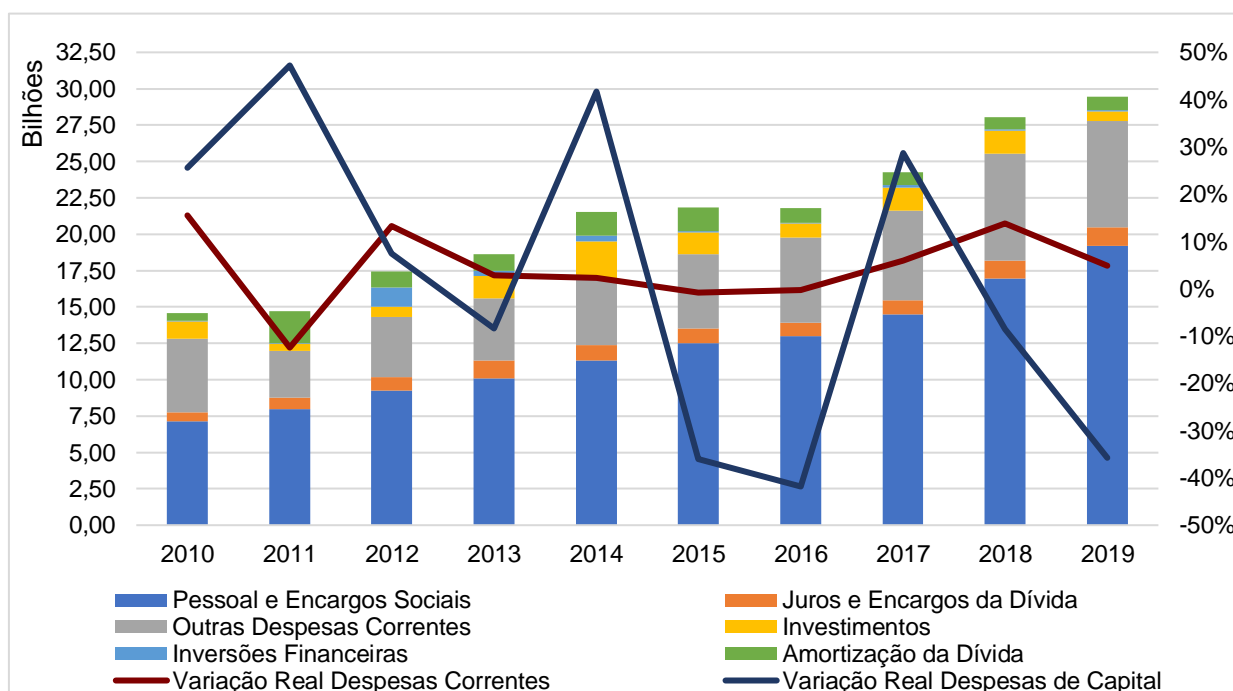
As despesas correntes foram responsáveis por 94,30% do total de despesas realizadas em 2019, sendo os grupos Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes responsáveis por 65,09% e 24,84%, respectivamente, do total. Das despesas de capital, o grupo Amortização da Dívida apresentou a maior participação com 3,27% do total.

Em relação a 2018, as despesas correntes obtiveram variação real positiva de 4,82%, percentual que está acima da inflação do período, enquanto que as despesas de capital apresentaram uma redução real de 35,77%. Amortização da Dívida foi o grupo que apresentou a maior variação real positiva com um aumento de 12,38%, saindo de um valor realizado de R\$ 826.632.783,56 em 2018 para um valor realizado de R\$ 965.267.466,53 em 2019.

Em termos nominais, o grupo Pessoal e Encargos Sociais apresentou a maior variação, sendo de R\$ 2.246.591.066,43. Ressalta-se que no exercício de 2018 foi identificado, durante análise das Contas de Governo 2018, que ocorreram despesas com Pessoal e Encargos Sociais sem prévio empenho no total de R\$ 1.298.581.268,17, despesas que foram empenhadas durante o exercício de 2019. Caso esse valor seja desconsiderado do total das despesas com Pessoal e Encargos Sociais realizadas em 2019, essa despesa cairia para R\$ 17.886.407.871,94, com uma variação real de 1,62%.

Pelo gráfico abaixo é possível visualizar a composição das despesas realizadas por grupo de natureza e o comportamento destas nos últimos 10 anos.

Gráfico 15 Evolução e Composição das Despesas Realizadas pelo Estado – 2010 a 2019

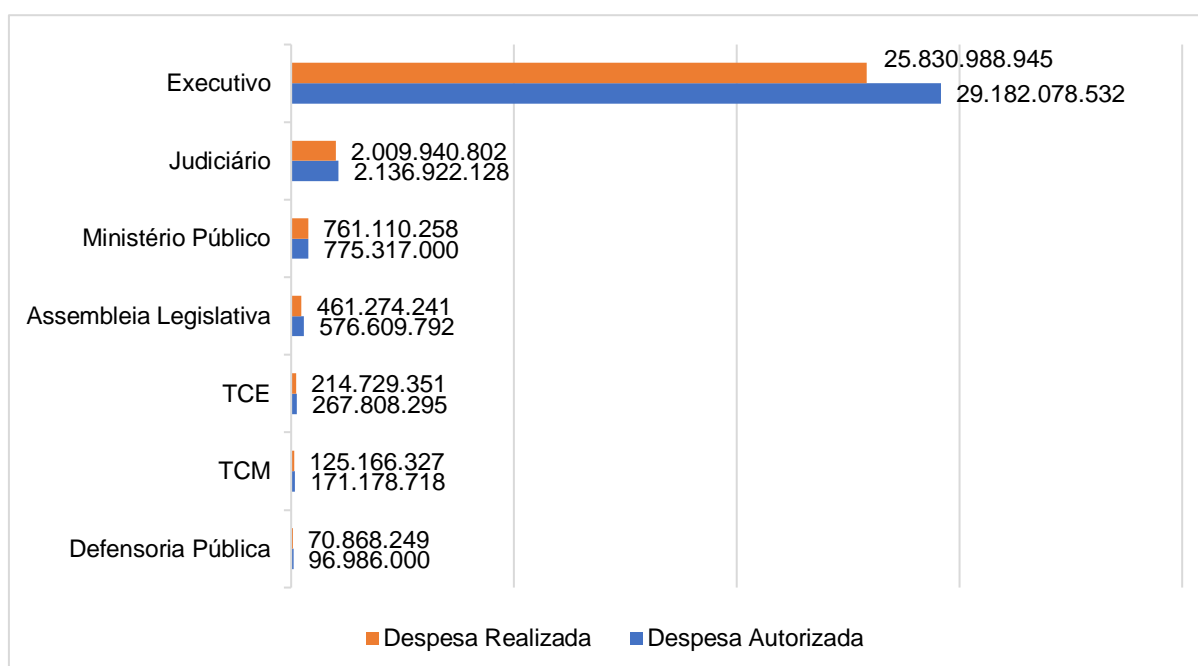


Fonte: Anexo 2 – 2019, Sistema de Contabilidade do Estado, Relatório sobre as Contas de Governo 2018.

Destaca-se que no exercício o elemento Despesas de Exercícios Anteriores apresentou uma variação real de 113% em decorrência das despesas sem prévio empenho realizadas no exercício de 2018. O total de Despesas de Exercícios Anteriores alcançaram o valor de R\$ 2.759.650.491,75, em 2019, sendo que R\$ 1.886.781.252,16 corresponde a despesas com Pessoal e Encargos Sociais.

O Poder Executivo foi responsável por 87,85% das despesas realizadas. O resultado da despesa por Poder/Órgão Autônomo, considerando as despesas sem prévio empenho, está representado no gráfico abaixo.

Gráfico 16 Despesa Autorizada e Realizada por Poder/Órgão Autônomo



Fonte: Anexo 2 – 2019 e Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás.

3.4.3 Gastos com Publicidade e Propaganda

Este tópico apresenta o volume de gastos com Publicidade e Propaganda incorridos em 2019, com o objetivo de acompanhar e dar transparência à evolução destes após a revogação da Lei nº 18.699/14. A lei estabelecia um percentual máximo de 0,5% para atender estes gastos, com base na Receita Corrente Líquida, salvo exceções. Ela foi revogada pela Lei nº 19.877 em 30 de outubro de 2017.

Para levantamento das despesas com publicidade e propaganda foram consideradas as naturezas de despesa apresentadas no quadro abaixo. A seleção dos subelementos seguiu as orientações da Tabela de Classificação das Despesas para o Estado de Goiás disponível junto ao Guia de Apropriação da Despesa.

Quadro 5 Rubricas de Despesas para Publicidade e Propaganda

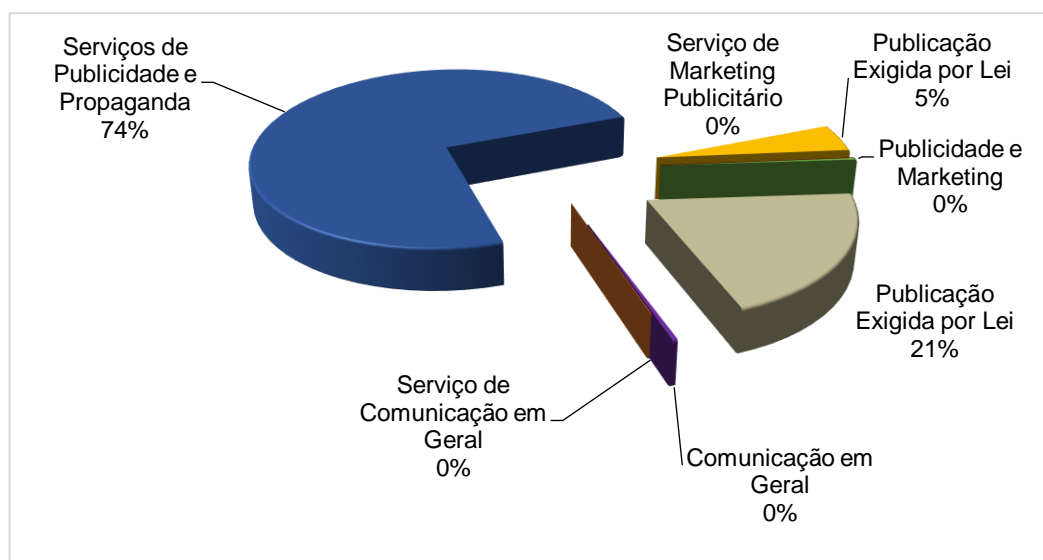
Código	Descrição
3.3.90.35.09	Comunicação em Geral
3.3.90.36.13	Serviço de Comunicação em Geral
3.3.90.36.36	Comissão de Agenciamento por Serviços Comerciais
3.3.90.39.35	Serviços de Publicidade e Propaganda
3.3.90.39.39	Publicação Exigida por Lei
3.3.90.39.42	Campanha Publicitária de Utilidade Pública
3.3.90.39.52	Comissão de Agenciamento de Publicidade e Propaganda
3.3.90.39.54	Serviço de Marketing Publicitário
3.3.90.92.60	Publicidade e Marketing
3.3.91.39.35	Serviços de Publicidade e Propaganda
3.3.91.39.39	Publicação Exigida por Lei

Fonte: Tabela de Classificação das Despesas.

Disponível em: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1MwEubnUF1rB5moyp60Cru1ZqwLGNQ7n5J0323T6GE54/edit#gid=0>

Verificou-se, pela soma dos saldos empenhados nestas naturezas, que os gastos com publicidade e propaganda totalizaram R\$ 30.774.328,21, valor que corresponde a 0,10% do total das despesas realizadas pelo Estado. Em comparação ao exercício de 2018, estes gastos tiveram redução de 57,46%. A participação dos subelementos indicados no total da despesa com publicidade e propaganda está representada no gráfico a seguir.

Gráfico 17 Participação nos Gastos com Publicidade e Propaganda por Natureza de Despesa



Fonte: Anexo 2 – Balanço Geral do Estado 2019 – Unidade 9998 (Estado de Goiás)

Esclarece-se que não se fez juízo de valor sobre o conteúdo, a técnica e a essencialidade das propagandas veiculadas, assim como a avaliação da realização desta despesa em detrimento de outra que contribuiria efetivamente para o atendimento de uma necessidade social.

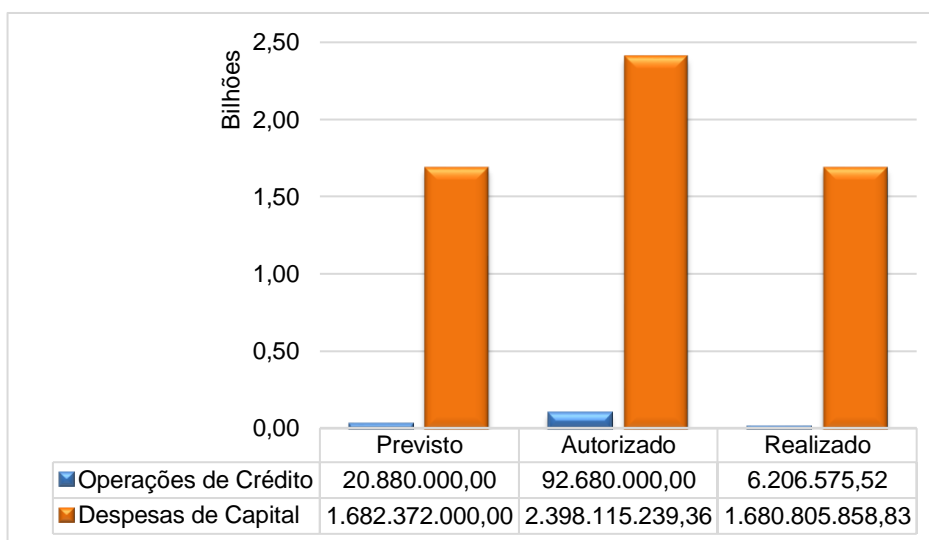
3.5 Regra de Ouro

Estabelecida pela Constituição e LRF, a Regra de Ouro veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta¹¹. Esta regra deve ser observada ao longo de todo o ciclo orçamentário.

Ademais, o cumprimento desta regra é uma das condições que precisam ser atendidas para solicitar autorização para contratação de crédito perante o Ministério da Fazenda, neste caso, a LRF determinou que a verificação deverá ser feita com base no total de recursos de operações de crédito ingressados e de despesas de capital executadas no exercício¹².

Tais dispositivos estabeleceram uma comparação entre os montantes, não tratando-se de vinculação desta receita a despesas de capital, assim, não existe restrição global que impeça a aplicação de receitas de operações de crédito em despesas correntes, desde que o limite seja observado ao final do exercício financeiro.

Gráfico 18 Comparação entre Operações de Crédito e Despesas de Capital



Fonte: Balanço Geral do Estado – 2019: Anexo12 e Anexo 9 do RREO

¹¹ Art. 167, III da CRFB/88
art. 112, III da Constituição do Estado de Goiás
Art. 12, § 2º da LRF

¹² Art. 32 da LRF

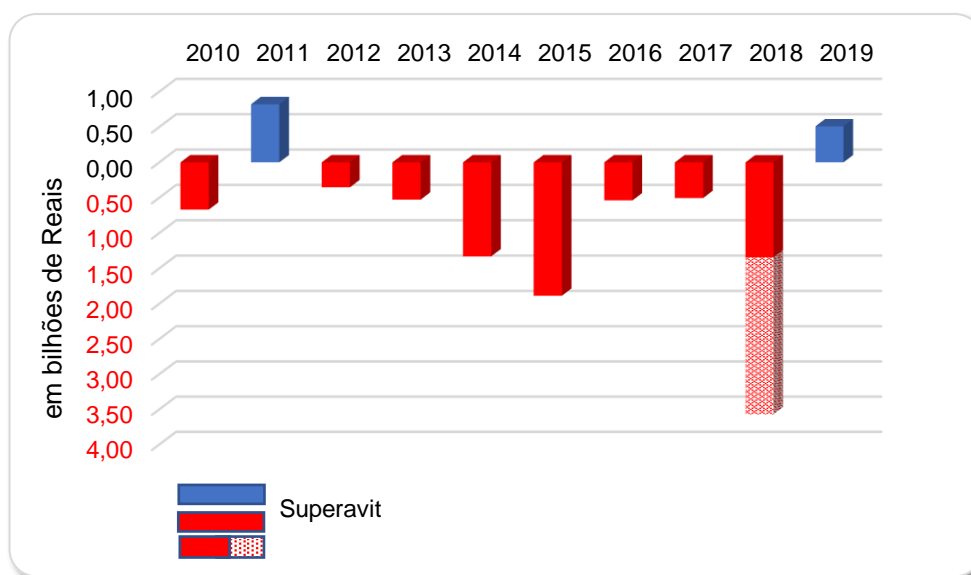
Verificou-se que a totalidade das receitas de operações de crédito estão em conformidade com o limite estabelecido pela Constituição e LRF, tanto na fase de planejamento como na fase de execução orçamentária, com uma proporção inicial de 1,24% das despesas de capital, encerrando o exercício com uma captação correspondente a 0,37% dessas.

3.6 Resultado Orçamentário e Financeiro

O resultado orçamentário e financeiro é avaliado pela execução do orçamento e da aplicação de recursos financeiros na realização dos programas de governo. Trata-se da diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas no exercício. Ao avaliar o resultado orçamentário pode-se obter como resultado um superavit, quando as receitas superam o valor das despesas do exercício; deficit, quando as despesas foram realizadas em valor superior à arrecadação do Estado; ou resultado nulo, quando a execução orçamentária observa o equilíbrio orçamentário entre receitas e despesas.

Apesar do orçamento ter previsto deficit no valor de R\$ 6.063.800.000,00, o Estado de Goiás encerrou o exercício com superavit orçamentário. Destaca-se aqui o impacto das receitas de depósitos judiciais nesse resultado, conforme análise no item 3.3 Receita. Considerando os resultados declarados nos demonstrativos, o superavit foi de R\$ 523.038.700,49. O gráfico abaixo apresenta o resultado orçamentário do Estado nos últimos dez exercícios, sendo que para 2018 buscou-se demonstrar o resultado em dois cenários, conforme análise apresentado no Relatório das Contas do Governador 2018.

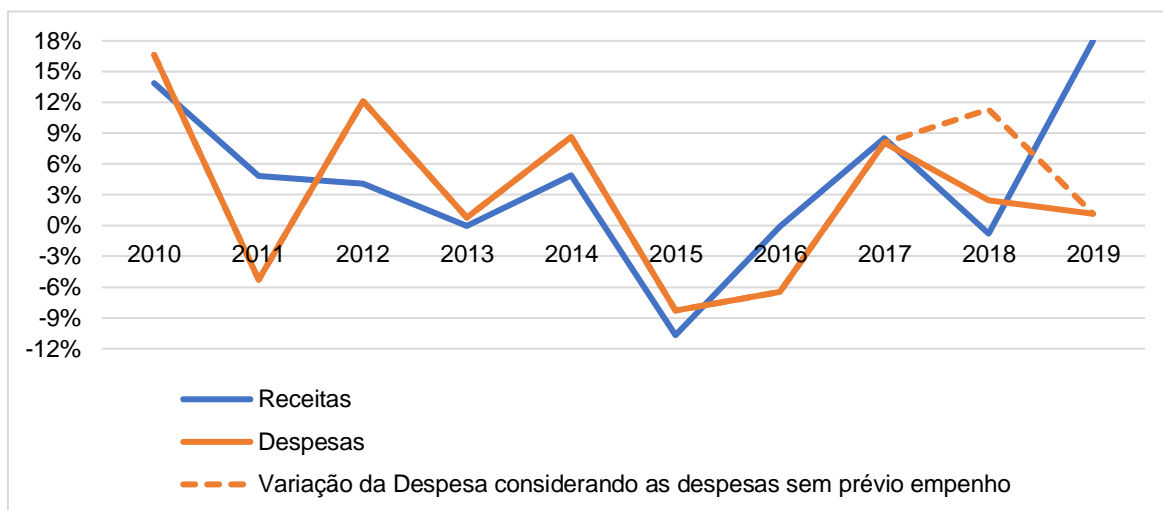
Gráfico 19 Resultado Orçamentário dos Últimos Dez Exercícios – 2010 a 2019



Fonte: Sistema *Business Objects* e resultados apresentados nos tópicos 3.3 Receita e 3.4 Despesa.

Ao avaliar o último exercício, verificou-se que as receitas arrecadadas tiveram um aumento real de 17,99%, e que as despesas empenhadas apresentaram um aumento real de 1,18%. Pelo gráfico abaixo, pode-se comparar a variação real das receitas e despesas nos últimos dez anos.

Gráfico 20 Comparação entre Variação Real das Receitas e Despesas



Fonte: Sistema *Business Objects*, resultados apresentados nos tópicos 3.3 Receita e 3.4 Despesa, e índice IPCA (Portal do IBGE).

3.6.1 Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recurso

Apesar de apresentar superavit orçamentário pela totalidade dos recursos, ao avaliar o resultado orçamentário por fonte de recurso, verificou-se que ocorreu deficit orçamentário nas fontes e nos montantes expostos no quadro abaixo.

Quadro 6 Deficit Orçamentário por Fonte de Recurso

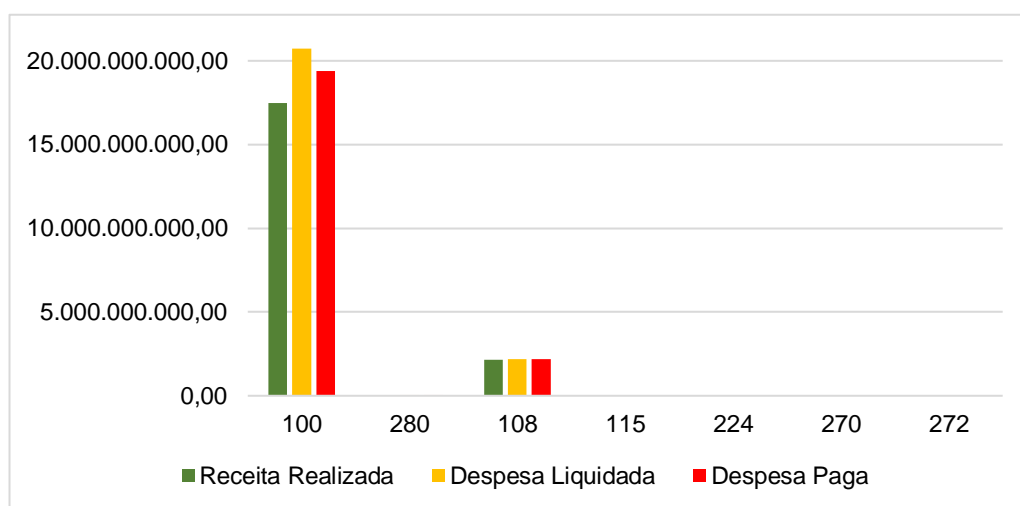
Fonte	Despesas Empenhadas	
	Deficit	Percentual Executado Acima da Receita Arrecadada
100	(3.824.021.233)	21,89%
108	(34.686.395)	1,61%
110	(22.419.971)	1.612,71%
115	(7.667.482)	121,18%
224	(2.652.500)	404,16%
270	(2.169.393)	32,97%
272	(86.428)	41,25%
274	(7.170.106)	423,85%
280	(64.638.109)	582,57%

Fonte: Sistema *Business Objects*.

Destaca-se que as fontes que apresentaram deficit estão concentradas no Poder Executivo. Os demais Poderes e Órgãos Autônomos apresentaram deficit na fonte 100 (recursos ordinários), no entanto, as despesas realizadas nesta fonte também dependem de recursos que devem ser transferidos pelo Tesouro aos demais Poderes e Órgãos Autônomos.

Para as fontes que apresentaram deficit, ao realizar a comparação das receitas arrecadadas com as despesas que passaram pela verificação do direito adquirido pelo credor, estágio de liquidação, e com as despesas que passaram pelo efetivo desembolso financeiro, estágio pagamento, verificou-se que foram realizados pagamentos em valor superior ao arrecadado no exercício, nas fontes relacionadas no gráfico abaixo.

Gráfico 21 Comparação entre Receita Realizada e Despesas Liquidadas e Pagas por Fonte



Fonte: Sistema *Business Objects*.

Ao verificar as despesas empenhadas com recurso fonte 100, constatou-se que parte das despesas indicaram origem de recurso diversa da efetivamente utilizada para seu pagamento, como, por exemplo, as despesas previdenciárias que foram pagas com 94,13% dos depósitos judiciais e esses depósitos estão registrados na fonte 123. Registra-se que não consta nenhuma despesa empenhada na “fonte 123 – Recursos Vinculados aos Depósitos Judiciais”. Tal impropriedade, prejudica a informação e o controle da destinação dos recursos públicos. Assim, não é possível concluir com exatidão os resultados apresentados por origem/destinação de recursos.

>> Representação não fidedigna dos recursos utilizados para realização das despesas.

A representação das despesas por fonte de recursos não atende ao objetivo da informação contábil para fins de controle e responsabilização, item 6.1, Parte Geral, MCASP 8ª edição.



Cabe mencionar também que o Anexo 9A da Lei nº 4.320/64 (Demonstrativo da Despesa Realizada por Função, Programa, Fonte de Recurso e Categoria Econômica) não evidencia o valor dos recursos aplicados em projetos (coluna A – Programa de Trabalho) e o valor dos recursos vinculados (coluna B – Fonte de Recurso), o que contraria os arts. 85 e 89 da Lei nº 4.320/64, *in verbis*:

Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o **acompanhamento da execução orçamentária**, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a **análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros**.

Art. 89. A contabilidade **evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária**, financeira patrimonial e industrial. (grifo nosso)

>> Não evidenciação dos recursos aplicados em projetos e recursos vinculados no Anexo 9A da Lei nº 4.320/64.

Inobservância do art. 85 e 89 da Lei nº 4.320/64.



4

Gestão Orçamentária e Financeira

4 Gestão Fiscal

Sob a ótica da administração governamental, o presente capítulo aborda diversos temas relacionados à Gestão Fiscal do estado de Goiás em 2019, as condições e fundamentos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000), bem como em outras legislações vinculadas. Ainda neste capítulo será objeto de análise a gestão fiscal do exercício e as implicações dos problemas sistêmicos de períodos financeiros anteriores que podem impactar na análise fiscal de 2019.

As estratégias metodológicas utilizadas para o exame compreenderam pesquisas bibliográficas, análise da legislação pertinente, análises documentais e ainda extração e análise de dados do SIOFINet relativos ao exercício de 2019, adotando-se a ferramenta *Business Objects*.

Para verificar a análise da gestão fiscal e aferir a performance do gestor, o presente tópico foi dividido nas seguintes seções: receita corrente líquida, acompanhamento do limite da despesa com pessoal, acompanhamento dos limites da dívida pública consolidada, operações de crédito, serviço da dívida, concessões de garantias, resumo dos limites legais, precatórios, avaliação das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, previdência dos servidores públicos estaduais, transparência na gestão fiscal, análise dos restos a pagar, demais obrigações financeiras, disponibilidade de caixa por fonte de recursos, conta centralizadora e conta única do Tesouro Estadual e renúncia de receitas.

Pontua-se que a LRF estabelece as diretrizes que devem ser cumpridas pelos gestores públicos e a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente visando a busca pelo equilíbrio das contas públicas, visando o cumprimento das metas de resultado entre receitas e despesas, assim como os limites e condições para a renúncia de receita, despesas com pessoal, seguridade social, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Cabe ao gestor a responsabilidade para manter o equilíbrio de uma boa gestão fiscal, e a Lei Complementar nº 101/2000 estabelece os limites e condições para administrar as finanças públicas. Vale ressaltar que o atendimento pelo gestor das normas estabelecidas na LRF consigna uma responsabilidade ainda maior em períodos de escassez decorrentes de crises econômicas, a exemplo destas que ocorrem em 2020 em função da pandemia mundial do novo Coronavírus (Covid-19).

Para o acompanhamento do desempenho do administrador público quanto à gestão fiscal, aferindo-se os limites e índices estabelecidos pela LRF, esta Unidade Técnica se utiliza do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e de trabalhos de fiscalização específicos realizadas no exercício.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, de elaboração e publicação bimestral pelo Poder Executivo (arts. 52 e 53 da LRF), é um demonstrativo que consolida os

resultados dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), além do Ministério Público, e tem previsão no artigo 165, § 3º, da Constituição Federal.

Já o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, apresentado ao final de cada quadrimestre conforme estabelece o art. 54 da LRF, é um demonstrativo elaborado por cada um dos titulares dos Poderes e Órgãos referidos no art. 20 da referida Lei.

Ressalte-se que para a apuração dos cálculos dos limites mencionados no parágrafo primeiro do artigo 1º da LRF foram considerados os valores contabilizados pelo Estado e aqueles constantes nos relatórios extraídos dos sistemas oficiais. Contudo, registre-se que não foi objeto deste trabalho atestar se todos os valores contabilizados nas respectivas contas representam sua essência ou se estes refletem, de forma adequada, a totalidade dos eventos ocorridos.

4.1 Receita Corrente Líquida

Nesta subseção será apresentada a definição de Receita Corrente Líquida, bem como sua apuração para o período, permitindo análise quanto a evolução da RCL no estado de Goiás em 2019.

4.1.1 Conceito

Nos termos delineados pela LRF, a Receita Corrente Líquida constitui o principal parâmetro para medir a gestão fiscal responsável, pois este indicador é usado para calcular os limites da despesa total com pessoal, das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e das respectivas amortizações, das concessões de garantia e contragarantia, bem como o montante da reserva de contingência que deve ser consignado na Lei Orçamentária Anual.

Além disso, em Goiás, a RCL é utilizada para assinalar recursos para emendas parlamentares, conforme redação dada ao artigo 111 da Constituição Estadual pela Emenda Constitucional nº 57/2018.

4.1.2 Apuração da Receita Corrente Líquida

O cálculo da RCL se fundamenta no artigo 2º, IV, da LRF, e compreende o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzindo-se as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional, da contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e das receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição. Somam-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

A RCL é usada para o cálculo e aferição de diversos limites e o resultado obtido por meio desse indicador poderá ocasionar diversos desdobramentos, tais como corte de pessoal, restrições à realização de operações de créditos, bem como a necessidade de redução de outras despesas correntes.

A apuração da receita corrente líquida é feita bimestralmente e publicada no Relatório Resumido de Execução Orçamentária, sendo que a metodologia de cálculo deve obedecer as normas preceituadas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que guarda sintonia com a Resolução TCE-GO nº 09/2016. Apresenta-se, a seguir, a apuração da RCL para o estado de Goiás em 2019:

Tabela 30 Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL

Em R\$ 1

Campo	Especificação	2015	2016	2017	2018	2019
1	Receitas Correntes (I)	24.516.556.530	26.866.865.483	29.000.910.543	29.819.897.069	33.867.173.153
2	Receita Tributária	17.142.260.932	18.171.579.238	19.174.388.113	20.372.480.756	23.031.170.145
3	ICMS	13.506.770.198	14.003.121.429	14.611.585.124	15.691.235.479	17.025.786.285
4	IPVA	1.028.116.864	1.278.964.886	1.264.341.923	1.422.240.230	1.574.872.230
5	ITCD	294.664.521	239.571.726	277.921.640	386.555.618	307.356.688
6	IRRF	1.101.461.332	1.192.866.523	1.364.620.366	1.382.205.361	2.083.006.700
7	Outras Receitas Tributárias	1.211.248.018	1.457.054.674	1.655.919.059	1.490.244.068	2.040.148.243
8	Receita de Contribuições	1.628.392.391	1.748.105.730	1.968.223.810	1.053.823.392	1.309.301.0167
9	Receita Patrimonial	173.352.094	215.699.236	431.128.320	196.096.839	285.067.297
10	Receita Agropecuária	144.301	100.421	-	-	-
11	Receita de Serviços	144.608.076	159.298.632	126.889.507	1.863.302.038	1.871.917.103
12	Transferências Correntes	4.686.961.100	5.292.085.523	5.195.081.917	5.239.843.814	5.976.906.277
13	Cota-Parte do FPE	2.171.620.119	2.485.503.545	2.374.054.492	2.565.312.233	2.753.703.190
14	Transferências da LC 87/1996	19.520.280	19.520.280	19.520.280	19.119.864	127.599.612
15	Transferências do Fundeb	1.784.463.200	1.905.812.103	1.941.111.038	1.953.844.607	2.146.264.096
16	Outras Transferências Correntes	711.357.501	881.249.595	860.396.107	701.567.110	949.339.379
17	Outras Receitas Correntes	740.837.637	1.279.996.704	2.105.198.876	1.094.350.230	1.392.811.313
18	Deduções(II)	(8.252.772.725)	(8.779.891.274)	(7.971.258.759)	(8.521.642.989)	(9.328.551.836)
19	Transferências Constitucionais e Legais	(3.879.278.381)	(4.151.409.435)	(4.322.119.957)	(4.467.796.319)	(4.821.931.180)
20	Contrib. para o Plano de Previdência do Servidor	(662.855.640)	(674.990.117)	(783.059.997)	(1.053.807.969)	(1.305.005.755)
21	Imposto de Renda Retido na Fonte	(1.101.461.332)	(1.192.866.523)	-	-	-
22	Compensação Previdenciária	-	-	(7.784.008)	(22.353.991)	(19.523.753)
23	Dedução de Receita para Formação do Fundeb	(2.609.177.373)	(2.760.625.199)	(2.854.071.630)	(2.977.684.710)	(3.182.091.148)
24	Transferências obrigatórias da União relativa às emendas individuais (§13, art. 166 da CF)	-	-	(4.223.167)	(1.294.220)	(10.420.774)
25	Receita Corrente Líquida (I-II)	16.263.783.804	18.086.974.209	21.029.651.784	21.296.959.860	24.528.200.543

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária 6º Bimestre/2019.



A partir do exercício financeiro de 2017, o IRRF deixou de ser excluído no cálculo da Receita Corrente Líquida, alinhando-se à interpretação promovida pela Secretaria do Tesouro Nacional e Resolução TCE nº 9/2016. Além disso, as transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (§13, art. 166 da CF) transferidas para o estado de Goiás também foram excluídas da RCL tão somente para fins de aplicação dos limites de despesas com pessoal.

De forma reiterada esta Unidade Técnica alerta para as consequências nocivas para as finanças estaduais em função da utilização de recursos de terceiros pelo estado de Goiás na composição da Receita Corrente Líquida. Em 2019, o montante alcançou R\$ 1.742.971.516,37, ante R\$ 1.394.384.046,29 em 2018, e são recursos provenientes da receita de serviços do Ipasgo. Esclarece-se que essas receitas não pertencem ao estado de Goiás, pois decorrem de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais e de pagamentos das mensalidades de segurados agregados.

Estes recursos são utilizados para pagamentos de despesas médicas relacionados aos segurados e a inserção desta receita na RCL ocasiona um incremento artificial no indicador, desdobrando-se em aumento da despesa com pessoal e do endividamento público.

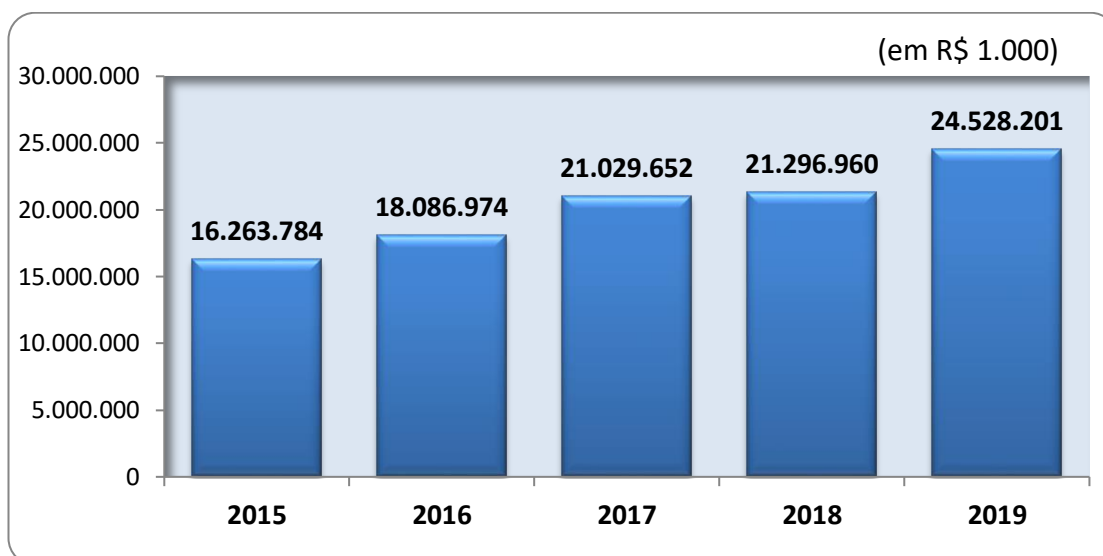
Além disso, deve-se ter em conta que esta receita não é usada para as atividades correntes da administração pública estadual e aumenta, assim, a dificuldade financeira do Estado em honrar os compromissos assumidos em período de crise econômica e consequente queda na arrecadação real.

Com base nos cálculos efetuados, observa-se que a receita tributária avançou 13,05% em relação ao exercício de 2018, crescimento este superior à inflação medida pelo IPCA no período acumulado de 2019 (4,31%), o que denota que houve crescimento real da receita tributária estadual no período. Na análise geral, as receitas que compõem a RCL avançaram 15,00%.

Ao utilizar o indicador de autonomia fiscal elaborado pelo CLP- Liderança Pública, e que tem como medida as receitas correntes próprias divididas pela receita corrente total chega-se a um resultado de 82% de autonomia fiscal. Portanto, o estado de Goiás possui autonomia fiscal superior à média do País, cujo valor é de 57,50%.

Consta no gráfico a seguir a evolução da RCL nos últimos quatro exercícios financeiros:

Gráfico 22 Evolução da Receita Corrente Líquida



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO

Verifica-se que o crescimento da Receita Corrente Líquida em 2019 foi significativamente superior aos acréscimos dos períodos anteriores.

4.2 Acompanhamento do Limite da Despesa com Pessoal

Nesta subseção apresenta-se análise sobre o cumprimento do Limite da Despesa com Pessoal estabelecido pela LRF.

4.2.1 Conceito e Limites

A Constituição Federal, no 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”. A LRF determina, no artigo 19, o limite da despesa total com pessoal em 60% da Receita Corrente Líquida para o âmbito estadual.

Os artigos 18 e 19 da LRF estabelecem os critérios e a metodologia para o cálculo da despesa com pessoal, sendo verificado ao final de cada quadrimestre o cumprimento dos limites estabelecidos. Assim, os titulares dos Poderes e Órgãos Autônomos elaboram o Relatório de Gestão Fiscal contendo, entre outras informações, a despesa total com pessoal, distinguindo os gastos com inativos e pensionistas (artigos 22, 54 e 55 da LRF).

O Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, define que a despesa com pessoal é desvinculada da natureza do vínculo empregatício. Assim, as despesas com servidores, independentemente do regime de trabalho a que estejam

submetidos (servidores efetivos, celetistas, empregados públicos, servidores com contrato temporário), devem integrar a despesa total com pessoal e, portanto, compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal.

No artigo 20, no inciso II e nos §§ 1º e 4º da LRF, apresenta-se a repartição do limite global (60% da RCL), dessa forma, no estado de Goiás, os limites da despesa com pessoal para os Poderes e Ministério Público estão discriminados na tabela seguinte:

Tabela 31 Estado de Goiás - Limites da Despesa com Pessoal

Poder/Órgão	% em Relação à RCL
Poder Executivo	48,60
Poder Legislativo	3,40
Poder Judiciário	6,00
Ministério Público	2,00
Total	60,00

Fonte: Lei de Responsabilidade Fiscal.

Esclarece-se que o limite de gasto com pessoal da Defensoria Pública encontra-se na composição do limite do Poder Executivo e os limites de gastos dos Tribunais de Contas (TCM-GO e TCE-GO) integram o limite do Poder Legislativo.

A LRF estabelece dois parâmetros a serem observados previamente ao atingimento do limite máximo de gastos com pessoal. O primeiro é o limite de alerta, situação onde o Tribunal de Contas deve alertar o gestor quando constatar que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite especificado no artigo 20 da LC nº 101/00.

O outro parâmetro se refere ao limite prudencial. Tal limite é caracterizado quando a despesa com pessoal ultrapassa 95% (noventa e cinco por cento) do limite máximo. Ao atingir o limite prudencial, há imposição de vedações ao Poder ou órgão, conforme art. 22 da LC nº 101/00.

4.2.1.1 Defensoria Pública Estadual

A LRF não contemplou limite específico para o gasto com pessoal das defensorias públicas estaduais e, enquanto esses limites não forem estabelecidos, seus valores devem constar do Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo.

Cabe ressaltar que a motivação dessa ausência de previsão legal se deve ao fato de que a criação das Defensorias Públicas ocorreu após publicação da LC nº 101/2000. Somente em 2004 foi conferida autonomia orçamentário-financeira às Defensorias estaduais por meio da EC nº 45/2004, sendo que na União e Distrito Federal, a vigência ocorreu em 2013 por meio da EC nº 74/2013.

4.2.1.2 Poder Legislativo

Quanto ao Poder Legislativo, no que tange à repartição dos limites entre seus órgãos, o TCE-GO, por meio da Resolução nº 1.186/2002 resultante do processo nº 21228957, que trata de consulta formulada pelo Tribunal de Contas dos Municípios acerca da correta interpretação do art. 20 da LRF, resolveu:

Considerar correta a interpretação extraída do art. 20, §1º da Lei Complementar nº 101/00, que atribui **0,67%** (zero vírgula sessenta e sete por cento) da receita corrente líquida de nosso Estado para o gasto com o pessoal do **Tribunal de Contas dos Municípios**. (grifo nosso).

Portanto, nos termos da Resolução TCE nº 1.186/2002, os percentuais resultantes da média das despesas com pessoal dos exercícios financeiros de 1997, 1998 e 1999, em relação à Receita Corrente Líquida, para a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Contas do Estado e o Tribunal de Contas dos Municípios foram, respectivamente, de 1,38%, 1,35% e 0,67%, totalizando 3,40% da RCL para o Poder Legislativo.

Além disso, o TCE-GO reforçou, por meio de decisão contida no Acórdão 3133/2011, que a Assembleia Legislativa deverá considerar como limite legal para a despesa de pessoal o percentual de 1,38% da RCL.

A Lei Complementar Estadual nº 112/2014, que regulamentou o artigo 109 da Constituição do Estado de Goiás, alterou os índices de gastos com pessoal atribuídos aos Órgãos do Poder Legislativo. O artigo 2º da LCE nº 112/2014 atribuiu o limite de 1,50% (um vírgula cinquenta por cento) para a Assembleia Legislativa, 1,35% (um vírgula trinta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas do Estado e 0,55% (zero vírgula cinquenta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas dos Municípios, perfazendo assim, o limite total de 3,40% (três vírgula quatro por cento).

Ressalta-se que a LCE nº 112/2014 alterou os limites e critérios já fixados pela LRF com base no §1º do artigo 20 da LC nº 101/00, combinado com o artigo 169 da Constituição Federal. Portanto, visto que existe já regulamentação dos limites com pessoal atribuídos para os órgãos do Poder Legislativo por meio de Lei Complementar Federal, esta Unidade Técnica entende que são inconstitucionais as mudanças promovidas pelo artigo 2º da LCE nº 112/2014.

Em razão das diferentes interpretações quanto a distribuição dos limites da despesa com pessoal dos Órgãos do Poder Legislativo, esta Unidade Técnica vem sugerindo que a Câmara do TCE-GO verifique a constitucionalidade do artigo 2º da LCE nº 112/2014 no caso concreto, de modo a unificar a interpretação e eliminar as divergências existentes.

Em virtude de ainda não constar decisão atualizada do TCE-GO sobre o tema, adota-se neste Relatório a interpretação contida na Resolução nº 1186/2002 e Acórdão nº 3133/2011, por entender que as diretrizes ali expostas estão em sintonia com a repartição de limites proposta no art. 20 da LRF.

Dessa forma, os limites dos órgãos do Poder Legislativo, cujo total alcança 3,40% da RCL, são assim considerados na presente análise:

Tabela 32 Limites da Despesa com Pessoal – Órgãos do Poder Legislativo

Órgão	% em Relação à RCL
Assembleia Legislativa do Estado de Goiás	1,38
Tribunal de Contas do Estado de Goiás – TCE	1,35
Tribunal de Contas dos Municípios – TCM	0,67
Total	3,40

Fonte: Resolução nº 1186/2002 e Acórdão nº 3133/2011.

Reforça-se que este posicionamento da Unidade Técnica, com relação às alterações promovidas pela artigo 2º da LCE nº 112/2014 e a outros apontamentos relacionados aos limites da despesa com pessoal dos órgãos do Poder Legislativo, encontra-se consolidado no âmbito da análise dos Relatórios de Gestão Fiscal.

4.2.1.3 Considerações sobre o Artigo 113, §8º da Constituição Estadual

Com a edição das Emendas Constitucionais nº 54/2017 e 55/2017, o artigo 113 da Constituição Estadual passou a ter a seguinte redação no § 8º:

Art. 2º O art. 113 da Constituição Estadual fica acrescido do seguinte § 8º:

"Art. 113...

§ 8º Na verificação do atendimento pelo Estado dos limites globais estabelecidos na lei complementar federal, mencionado no caput deste artigo, não serão computadas as despesas com os pensionistas e os valores referentes ao imposto de renda retidos na fonte dos servidores públicos estaduais." (grifo nosso).

Contudo, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu a eficácia destas duas emendas, concedendo integralmente medida cautelar solicitada pela Procuradoria-Geral da República (PGR) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6129, haja vista que as Emendas nº 54 e 55/2017 violam a competência da União para editar normas gerais de direito financeiro. Portanto, as análises da despesa com pessoal abrangerão integralmente a Lei de Responsabilidade Fiscal, LC nº 101/2000.

4.2.2 Apuração do Limite da Despesa com Pessoal

Os gastos com pessoal na administração pública estadual constituem uma temática muito importante na visualização dos gastos do governo, pois parte considerável dos recursos públicos é despendida com recursos humanos pelo fato da força de trabalho ser essencial ao funcionamento da máquina pública.

Apresenta-se na tabela seguinte, de forma consolidada, os gastos com pessoal dos Poderes e Órgãos. A coluna "A" evidencia o percentual atingido, tendo como referência o 3º quadrimestre

de 2019, enquanto as colunas “B” e “C” estabelecem os limites máximos e de alerta, respectivamente.

Tabela 33 Apuração do Limite da Despesa com Pessoal Detalhada

Em percentuais

PODERES / ÓRGÃOS	Despesa Líquida com pessoal ¹ (DLP) R\$ Mil	DLP/RCL	Limite Máximo	Limite de Alerta ²	Realizado/Limite Máximo	Realizado/Limite de Alerta
		(A)	(B)	(90% x B)	(A/B)	(A/D)
Poder Executivo	12.115.175	49,39%	48,60%	43,74%	101,63%	112,92%
Poder Legislativo	789.260	3,22%	3,40%	3,06%	94,64%	105,16%
Assembleia Legislativa	359.381	1,47%	1,38%	1,24%	106,17%	118,16%
Tribunal de Contas do Estado - TCE	287.252	1,17%	1,35%	1,22%	86,75%	95,99%
Tribunal de Contas dos Municípios - TCM	142.626	0,58%	0,67%	0,60%	86,79%	96,91%
Poder Judiciário	1.212.761	4,94%	6,00%	5,40%	82,41%	91,56%
Ministério Público	496.448	2,02%	2,00%	1,80%	101,20%	112,44%
Estado de Goiás	14.613.643	59,58%	60,00%	54,00%	99,30%	110,33%

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos referente ao 3º quadrimestre de 2019.

Notas:

¹Artigo 20 da LC nº 101/2000.

²Parágrafo único do artigo 22 da LC nº 101/2000

Inicialmente, cabe destacar que os processos relativos ao RGF do 3º quadrimestre de 2019, que subsidiaram a análise do percentual de gastos com pessoal por cada poder e órgão Autônomo em Goiás, estão em trâmite nesta Corte de Contas, sem decisão de mérito até a elaboração deste relatório.

Dos percentuais apresentados na tabela anterior, constata-se que o TCE-GO, TCM-GO e TJ-GO mantiveram despesas com pessoal abaixo do limite máximo. Por conseguinte, o Ministério Público, a Assembleia Legislativa e o Poder Executivo encerram o exercício de 2019 com a despesa de pessoal em patamares superiores ao limite máximo estabelecido pela LRF.

Visto que a maioria das execuções de políticas públicas são efetuadas pelo Poder Executivo, tem-se como resultado que a maior parte dos recursos para pagamento de pessoal é direcionada para este poder (82,90%), seguido, respectivamente, pelo Poder Judiciário (8,30%), Poder Legislativo (5,40%) e Ministério Público (3,40%).

No âmbito das despesas com pessoal do Poder Legislativo, nota-se que a Assembleia Legislativa consome 46%, o TCE-GO cerca de 36% e o TCM-GO com os restantes 18%, do total dos 5,40% das despesas direcionadas para o Poder Legislativo.

Apresentam-se, nos tópicos seguintes, detalhes adicionais referentes aos gastos com pessoal dos Poderes e Órgãos Autônomos.



4.2.2.1 Poder Executivo

O Poder Executivo apresentou percentual de gastos com pessoal na ordem de 49,39% da RCL. Este índice representa 0,79% de excesso em relação ao limite máximo atribuído para o Poder Executivo (48,60%), conforme artigo 20, II, “c”, combinado com §4º do mesmo artigo da Lei Complementar Federal nº 101/2000. Acrescenta-se, ainda, que o Poder Executivo não considera em sua despesa com pessoal os gastos efetuados pelas Organizações Sociais, entre elas, aquelas que gerenciam os hospitais públicos.

A Secretaria do Tesouro Nacional, mediante a Portaria nº 233 de 15 de abril de 2019, estabeleceu regra transitória dada a necessidade do estabelecimento de rotinas e contas contábeis, bem como classificações orçamentárias para operacionalização do item “04.01.02.01 - despesa com pessoal”.

Nesse sentido, o §1º do art. 1º da Portaria estipula o prazo até o final do exercício de 2020 para que os entes da Federação avaliem e adequem os respectivos dispositivos contratuais bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições relacionadas à despesa com pessoal das Organizações Sociais.

Além disso, o §2º do art. 1º da Portaria excepcionou, nos exercícios de 2018 a 2020, que os montantes despendidos pelas Organizações Sociais não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante.

Nesta seara, os contratos com a administração estadual para o gerenciamento de hospitais por meio de Organizações Sociais estabelecem um percentual máximo a serem despendidos com pessoal em 70% dos recursos recebidos. Nos últimos contratos celebrados pela Secretaria da Saúde em Goiás com as organizações sociais, houve redução do percentual para 60% dos recursos recebidos.

Em 2019, foram transferidos para as Organizações Sociais, cerca de R\$ 1,2 bilhão. Portanto, ao considerar o entendimento de que os gastos com pessoal das Organizações Sociais corresponde a cerca de 60/70% dos valores transferidos, entende-se que tal montante pode desequilibrar a gestão fiscal significativamente, haja vista que o montante de R\$ 780 milhões representaria cerca de 3,18% da Receita Corrente Líquida e seria adicionado ao já descumprido gasto com pessoal do Poder Executivo

Nesse sentido, ao considerar que as despesas com pessoal poderão ter impacto significativo a partir do exercício financeiro de 2021, nos moldes da Portaria nº 233/2019 da STN, recomenda-se ao Poder Executivo por meio da Secretaria de Estado da Economia que insira na Lei de Diretrizes Orçamentárias dispositivo indicando que as despesas com pessoal das Organizações Sociais sejam incluídas nos limites de gastos com pessoal do Poder Executivo e/ou insira dispositivo na Lei de Diretrizes Orçamentárias para reduzir o percentual especificado pelo artigo 20, inciso II, alínea: c da LC nº 101/00 com base nos gastos globais e anuais efetuados pelas Organizações Sociais.

4.2.2.2 Assembleia Legislativa

A Assembleia Legislativa apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,47% da RCL, portanto, acima do limite de 1,38% conferido pelo artigo 20, II, “a”, combinado com §1º do mesmo art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Ressalta-se novamente que a Assembleia Legislativa considera como seu limite legal o percentual de 1,50% previsto na Lei Complementar Estadual nº 112/2014, tema este explanado no item 5.2.1.2 Poder Legislativo. Mesmo na validade deste limite, a Alego teria ultrapassado o limite de alerta e prudencial de gastos com pessoal.

4.2.2.3 Tribunal de Contas do Estado

O Tribunal de Contas do Estado apresentou percentual de gastos com pessoal de 1,17% da RCL e está, portanto, dentro do limite de 1,35% da RCL permitido pela LC nº 101/00.

4.2.2.4 Tribunal de Contas dos Municípios

O Tribunal de Contas dos Municípios apresentou percentual de gastos com pessoal de 0,58% da RCL e também está, portanto, dentro do limite de 0,67% da RCL permitido artigo 20, II, “a”, combinado com artigo §1º do mesmo art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Contudo, se estiver válido o limite disposto no artigo 2º da LCE nº 112/2014, que atribuiu para o Tribunal de Contas dos Municípios 0,55% da RCL (item 5.2.1.2 Poder Legislativo), haveria descumprimento do limite máximo pelo Órgão em 2019.

Necessário, portanto, posicionamento definitivo do TCE-GO sobre a adequada interpretação dos limites de gastos com pessoal do Poder Legislativo em Goiás.

4.2.2.5 Poder Judiciário

O Poder Judiciário atingiu o percentual de gastos com pessoal de 4,94% da RCL. Desta forma, cumpriu o limite de 6,00% da RCL estabelecido pelo artigo 20, II, “b”, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

4.2.2.6 Ministério Público

O Ministério Público apresentou o percentual de gastos com pessoal de 2,02% da RCL e este percentual está acima do limite de 2,00% da RCL permitido pelo artigo 20, II, “d” da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Embora o MP-GO tenha apresentado demonstrativo com provando o cumprimento do limite máximo (1,72% da RCL), a partir da aplicação da modulação de efeitos proporcionada pelo Acórdão TCE nº 3487/2019, esta Unidade Técnica entendeu, quando da análise do RGF do 3º quadrimestre de 2019 (Processo nº 202000047000370), como correto o percentual de 2,02% da RCL.

4.2.2.7 Defensoria Pública

A despesa com pessoal da Defensoria Pública, conforme demonstrado anteriormente, foi considerada dentro do limite atribuído para o Poder Executivo, por não possuir limite próprio.

4.2.3 Evolução da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos

A cada quadrimestre, os Poderes e Órgãos publicam e encaminham a este Tribunal o Relatório de Gestão Fiscal.

Tendo em vista a representatividade dos gastos com pessoal em relação à despesa total, evidencia-se a seguir a evolução anual dos valores despendidos nesta rubrica pelos Poderes e Órgãos no estado de Goiás, segundo os critérios estabelecidos pela LRF, analisados a partir dos RGF.

Tabela 34 Evolução das Despesas com Pessoal dos Poderes e Órgãos

Em R\$ 1.000

Poderes e Órgãos	2015	2016	2017	2018	2019	Variação 2015/2019 (%)	Variação 2017/2019 (%)
Poder Executivo	7.172.421	7.589.566	9.868.556	9.868.556	12.115.175	68,91%	22,77%
Poder Legislativo	456.759	484.013	668.725	742.071	789.260	72,80%	18,02%
Assembleia Legislativa	211.720	230.747	315.610	346.830	359.381	69,74%	13,87%
Tribunal de Contas do Estado de Goiás	164.416	166.257	235.797	261.327	287.252	74,71%	21,82%
Tribunal de Contas dos Municípios	80.623	87.009	117.318	133.913	142.626	76,91%	21,57%
Poder Judiciário	698.678	730.764	1.008.517	1.331.778	1.212.761	73,58%	20,25%
Ministério Público	262.479	278.148	399.393	435.015	496.448	89,14%	24,30%
Total	8.590.337	9.082.491	11.945.191	12.377.420	14.613.643	70,12%	22,34%
Receita Corrente Líquida - RCL	16.263.784	18.086.974	21.029.652	21.296.960	24.528.201	50,81%	16,64%
Despesas com Pessoal X RCL	52,82%	50,22%	56,80%	58,12%	59,58%		

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

Em 2019, a despesa de pessoal do estado de Goiás teve um avanço nominal de 6,27% em relação ao último quadrimestre do exercício financeiro de 2018, portanto, variação consideravelmente superior à inflação (IPCA) do período de 4,31%.



A partir do exercício de 2017, adotou-se a metodologia referendada pela Resolução nº 009/2016, que guarda vinculação direta com a LC nº 101/2000. Ressalta-se que na tabela anterior, não foi considerado, em 2019, o montante de cerca de R\$ 780 milhões despendidos pelas Organizações Sociais para pagamento da remuneração de funcionários e encargos sociais em função da alteração efetuada pela Portaria nº 233/2019 da STN, que excepcionou a exclusão nos exercícios financeiros de 2018 a 2020.

A metodologia adotada pela Resolução nº 009/2016, na qual deixou de deduzir no RGF o imposto de renda retido na fonte descontado dos servidores públicos estaduais e os gastos com pensionistas, mostra o resultado das despesas públicas direcionadas para pagamento de servidores bem próximo da realidade fiscal.

Nota-se que a despesa total com pessoal do estado foi de 59,58% da RCL em 2019, bem próximo do limite máximo de 60% estabelecido pela LRF. Ao considerar somente a variação no período 2017/2019, período que coincide com a mudança de metodologia promovida pela Resolução nº 009/2016, observa-se que as despesas com pessoal tiveram uma variação percentual superior à evolução da Receita Corrente Líquida.

Portanto, o evidente desequilíbrio fiscal no Estado de Goiás, apurado em todos os anos, tende a levar o Estado a um estágio de colapso financeiro, pois o aumento de despesa com pessoal não deveria ser, sistematicamente, superior às receitas auferidas no período.

4.2.4 Limite da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos, excluindo receitas do Ipasgo

Os problemas e as dificuldades financeiras do estado de Goiás observadas em exercícios pretéritos também ocorreram no exercício financeiro de 2019. Nesses períodos, o gestor público encontrou muitas dificuldades para honrar os compromissos obrigatórios, nos quais se incluem os salários dos próprios servidores públicos.

Veza que a capacidade financeira é medida pelas receitas que o ente recebe, denominada de receita corrente líquida, e ainda considerando que as despesas com pessoal são calculadas com base nesse indicador, apresenta-se a seguir síntese da despesa com pessoal real, isto é, considerando todas as despesas na metodologia adotada pela Secretaria do Tesouro Nacional e ainda excluindo as receitas de serviços que não pertencem ao estado de Goiás, bem como o resultado das demais metodologias aplicadas.

Tabela 35 Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos em Três Cenários

Em Percentuais.

Poderes e Órgãos	2019	% RCL	% RCL	% RCL	% RCL
		Publicado pelos Poderes e Órgãos	Cálculo com Receita do Ipasgo	Cálculo sem Receita do Ipasgo	Cálculo sem Receita do Ipasgo e com Despesas de OSS ¹
Poder Executivo	12.115.175	49,39%	49,39%	53,17%	56,59%
Poder Legislativo	789.260	3,22%	3,22%	3,46%	3,46%
Assembleia Legislativa	359.381	1,47%	1,47%	1,58%	1,58%
Tribunal de Contas do Estado de Goiás	287.252	1,17%	1,17%	1,26%	1,26%
Tribunal de Contas dos Municípios	142.626	0,58%	0,58%	0,63%	0,63%
Poder Judiciário	1.212.761	4,94%	4,94%	5,32%	5,32%
Ministério Público	496.448	1,61%	2,02%	2,18%	2,18%
Total	14.613.643	59,16%	59,58%	64,14%	67,56%
RCL (Incluindo Receita Ipasgo)	24.528.201				
RCL (Excluindo Receita Ipasgo)	22.785.229				

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal Adaptado

¹ Considerando o volume dispendido pelas OSS em 2019, estima-se que R\$ 780 milhões foram relativas a gastos com pessoal. Assim, somou-se este valor aos R\$ 12,1 bilhões dispendidos pelo Poder Executivo para pagamento de despesas com pessoal.

Desta forma, visualizam-se quatro cenários de despesa com pessoal dos órgãos e poderes do estado de Goiás, no encerramento de 2019.

O primeiro cenário refere-se à evidenciação da despesa com pessoal, conforme publicação pelos Poderes e Órgãos. Nesse contexto, a despesa com pessoal correspondeu à 59,16% da RCL, havendo, portanto, o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, II, LC nº 101/00), cujo limite consolidado é de 60% da Receita Corrente Líquida.

No segundo cenário, a Unidade Técnica ajustou os demonstrativos, com base na definição de despesas que não se enquadram no artigo 19, §1º da LRF. A metodologia aplicada neste cenário se fundamenta na Resolução TCE nº 9/2016, na LRF e nos manuais elaborados pela STN. Assim, a despesa com pessoal corresponderia à 59,58% da RCL, portanto, ainda com o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, II, LC nº 101/00).

O terceiro cenário depende de formalização do entendimento técnico por esta Corte de Contas, deliberando pela exclusão das receitas de serviços do Ipasgo da receita RCL. O fato é que estas receitas não pertencem ao estado de Goiás, pois possuem finalidade vinculada, específica e

referem-se aos descontos de servidores públicos estaduais, municipais e parcelas pagas por outros dependentes agregados. Assim, expurgando estas receitas da base de cálculo, a despesa com pessoal alcançaria 64,14% da RCL.

O quarto e mais prudente cenário evidencia o gasto com pessoal considerando, além da exclusão receita de serviços do Ipasgo, as despesas indiretas executadas pelas Organizações Sociais, cujo montante em 2019 alcançou cerca de R\$ 780 milhões, não se desprezando o fato de que a Secretaria do Tesouro Nacional postergou o cumprimento para o exercício de 2021.

Nesta última visão apresentada, o gasto com pessoal alcança 67,56% da RCL, superior em 7,56% o limite máximo, e permite identificar a dificuldade da Administração Pública em honrar o pagamento dos salários. Neste cenário, somente o Poder Executivo gasta 56,59% da RCL com pagamento de salários e encargos sociais, sendo que este montante representa quase o percentual máximo de 60,0% para todo o Estado.

Com intuito de atenuar este problema estrutural e resolver, de forma paliativa, a escassez de recursos no Estado, Goiás retirou cerca de R\$ 1,8 bilhão de depósitos judiciais, com base na Lei Estadual nº 20.557/2019, e alocou os recursos nos fundos de previdência para pagamentos de inativos e pensionistas, bem como dos precatórios, sendo uma das razões para os pagamentos de salários dentro do mês de competência, a partir do mês de setembro/2019.

No entanto, entende-se que os gastos com pessoal no Estado caminham para um patamar insustentável, originado em exercícios anteriores por descumprimento do artigo 19, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabeleceu como limite máximo para esta classe de despesas 60% da receita corrente líquida.

Considerando a situação fiscal e financeira que se encontra o estado de Goiás e na busca pelo equilíbrio da gestão fiscal, recomenda-se ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, mediante proposta da Conselheira Relatora, que decida no sentido de excluir da Receita Corrente Líquida as receitas de serviços do Ipasgo, uma vez que tais receitas não pertencem ao Estado por serem recursos de terceiros com finalidade vinculada e oriundas de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais, bem como parcelas pagas por outros dependentes agregados.

4.3 Acompanhamento dos Limites da Dívida Pública Consolidada

Apresenta-se, nesta parte do Relatório, a análise desta Unidade quanto ao acompanhamento dos limites da Dívida Pública Consolidada em Goiás quando do encerramento do exercício de 2019.

4.3.1 Conceito

A Dívida Pública é classificada em fluuante e fundada, e estas integram, respectivamente, os passivos financeiro e permanente do Estado.

A LRF trata do controle da dívida pública e do nível de endividamento dos entes públicos ao estabelecer controles específicos dentro de suas respectivas Leis Orçamentárias, assim como, ao delegar ao Senado Federal a fixação de limites claros e precisos para cumprimento por estes entes.

O art. 29 apresenta as seguintes definições para a dívida pública:

Art. 29.

[...]

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;

II - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;

[...]

§ 3º Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

A Resolução do Senado nº 40/2001 fixou os limites da dívida e, se ultrapassados, definiu a forma de recondução com base no artigo 31 da Lei nº 101/00:

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: I - **no caso dos Estados** e do Distrito Federal: **2 (duas) vezes a receita corrente líquida**, definida na forma do art. 2º; e II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º.

Parágrafo único. Após o prazo a que se refere o caput, a inobservância dos limites estabelecidos em seus incisos I e II sujeitará os entes da Federação às disposições do art. 31 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (grifo nosso).

Portanto, a dívida pública estadual consolidada não poderá exceder 2 (duas) vezes a receita corrente líquida e será apresentada no tópico seguinte a apuração para o exercício de 2019 em Goiás.

4.3.2 Apuração da Dívida Pública Consolidada

O cálculo da dívida consolidada, com definições estabelecidas pelo Manual da STN, compreende o montante total apurado das obrigações financeiras do estado de Goiás, abrangendo as dívidas mobiliária, contratual, dos precatórios judiciais posteriores a 05/05/2000 não pagos durante a

execução do orçamento em que houverem sido incluídos, dos parcelamentos com a União de Tributos Federais, das Contribuições Sociais, FGTS e outras dívidas.

Além disso, compõe o cálculo da dívida pública consolidada, as operações de crédito, cujo prazo seja inferior a doze meses e que tenham configurado como receitas no orçamento.

A elaboração do demonstrativo da dívida consolidada ocorreu com base no Anexo 2 do Manual de Demonstrativos Fiscais, que abarca as normas e procedimentos definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Apresenta-se, a seguir, a apuração da dívida pública do estado de Goiás a partir de análise realizada com base nas informações dos Relatórios de Gestão Fiscal e ajustes promovidos pela Unidade Técnica.

Tabela 36 Dívida Consolidada – Estado de Goiás

Em R\$ 1

Campo	Especificação	2015	2016	2017	2018	2019
		Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE
1	Dívida Consolidada - DC (I) = (2+3+8+9+10+16)	18.598.253.513	19.637.800.007	19.633.436.438	19.634.872.554	20.670.271.654
2	Dívida Mobiliária	0	0	0		
3	Dívida Contratual = (4+5)	17.880.200.416	18.899.214.367	18.906.473.410 ¹	18.931.158.470 ¹	19.382.051.128 ¹
4	Dívida Contratual de PPP	0	0	0	0	0
5	Demais Dívidas Contratuais (6+7)	17.880.200.416	18.899.214.367	9.629.210.023	9.753.531.478	10.013.682.487
6	Interna	17.843.055.587	18.880.600.680	9.606.576.639	9.713.879.867	9.973.208.239
7	Externa	37.144.829	18.613.688	22.633.384	39.651.611	40.474.248
8	Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)	718.053.097	738.585.640	726.963.028	703.714.085	1.288.220.527
9	Operações de Crédito inferiores a 12 meses	0	0	0	0	0
10	Parcelamentos de Dívidas = (11+12+15)	773.317.723	624.759.356	468.498.481	256.318.483	180.835.091
11	De Tributos	292.722.127	299.882.026	116.971.348	8.924.427	7.532.033
12	De Contribuições Sociais = (13+14)	467.760.928	324.877.331	351.527.134	247.394.056	173.303.059
13	Previdenciárias	454.926.259	324.877.331	169.231.773	69.809.678	1.836.803
14	Demais Contribuições Sociais	12.834.669	0	182.295.361	177.584.378	171.466.255
15	Do FGTS	12.834.669	0	0	0	0
16	Outras Dívidas	0	0	0	0	0
17	Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios			8.808.764.905	8.921.308.509	9.187.533.550
18	Deduções(II) ² = (19+20-21-22)	(113.771.758)	135.160.659	276.153.178	0	335.461.646
19	Disponibilidade de Caixa Bruta	1.570.372.498	2.962.177.070	2.019.059.827	1.557.282.069	2.929.528.924
20	Haveres Financeiros	1.815.135.646	0		0	0
21	(-) Restos a Pagar Processados	1.906.460.074	1.630.781.577	1.742.906.648	2.089.855.015	2.594.067.277 ³
22	(-) Saldo Negativo na Conta do Tesouro Estadual / Saldo registrado a maior pelo Tesouro Estadual I	1.592.819.828	1.196.234.834	0	0	0
23	Obrigações não Integrantes da DC = (24+25+26)	162.124.378	118.947.179	39.229.498	1.263.806.178	861.757.505
24	Precatórios Anteriores a 05/05/2000	162.124.378	118.947.179	39.229.498	21.082.237	0
25	Insuficiência Financeira	0	0	0	532.572.946	0
26	Restos a Pagar não Processados	0	0	0	710.150.995	861.757.505



Campo	Especificação	2015	2016	2017	2018	2019
		Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE
27	Dívida Consolidada Líquida (DCL) (III)=(I-II)	18.712.025.271	19.502.639.348	19.357.283.260	19.634.872.554	20.334.810.008
28	Receita Corrente Líquida - RCL	16.263.783.804	18.086.974.209	21.029.651.784	21.298.254.080	24.538.621.317
29	% da DC sobre a RCL (I/ RCL)	114,35	108,57	93,36	92,19	84,24
30	% da DCL sobre a RCL (III/ RCL)	115,05	107,83	92,05	92,19	82,87
31	Limite Definido por Resolução do Senado Federal - <200%>	32.527.390.329	36.173.948.418	42.059.303.569	42.596.508.160	49.077.242.633

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

¹Refere-se à soma dos campos (5+10+17)

²Se o saldo apurado for negativo, ou seja, se o total da Disponibilidade de Caixa Bruta for menor que Restos a Pagar Processados, esse saldo negativo não deverá ser informado nessa linha, mas sim na linha da "Insuficiência Financeira", no quadro "Outros Valores não integrantes da Dívida Consolidada.

³Valores apurados pelo TCE-GO diferem daqueles apresentados pela Secretaria de Economia

A Dívida Consolidada Líquida de R\$ 20,3 bilhões representa 82,87% da RCL. Assim, considerando que o limite para a dívida consolidada líquida definido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001 é de 200% da RCL, têm-se por consequência que o estado de Goiás obedeceu ao limite legal de endividamento.

Ressalta-se que o saldo de restos a pagar processados apresentados pela Secretaria da Economia, no montante de R\$ 1,5 bilhão, diverge do montante apurado pela Unidade Técnica, no valor de R\$ 2,5 bilhões. Previamente, o gestor argumentou que o mapeamento da STN permite que as despesas executadas na "modalidade 91" não sejam computadas, contudo, as despesas a pagar com a "modalidade 91" são de apenas R\$ 19,2 milhões, motivo pela qual procedeu-se ajuste aos restos a pagar processados do demonstrativo.

As demais obrigações não integrantes da dívida consolidada correspondem ao montante de R\$ 1,2 bilhão. O saldo da Dívida Consolidada manteve-se estável no período 2016/2018, e neste intervalo, Goiás contraiu empréstimos no montante de R\$ 2,6 bilhões, sendo R\$ 2,1 bilhões em 2016 e R\$ 505 milhões em 2017. Uma das razões para o aumento da dívida observado no período 2018/2019 é que o Estado deixou de realizar amortizações/pagamentos em decorrência da Liminar Ação Civil Ordinária nº 3.262 do Supremo Tribunal Federal.

O Poder Executivo esclareceu ainda que Dívida Consolidada Líquida do Estado poderá vir a incluir os Passivos Contingentes provenientes do Fundo de Aporte à Celg D - Funac (Lei nº 17.555/2012). Este fundo tem como objetivo reunir e destinar recursos financeiros para o adimplemento das obrigações provenientes dos passivos contenciosos e administrativos, ainda que não escriturados, da Celg Distribuição S.A, cujos fatos geradores sejam anteriores a 24/12/2012.

Nas Notas Explicativas das demonstrações contábeis da Celg D em 2018, a empresa informou que o fundo visa reunir e destinar recursos financeiros para ressarcimento à Celg D de pagamentos de contingências de qualquer natureza cujo fato gerador tenha ocorrido até a venda do controle acionário para a Eletrobrás, conforme Termos de Acordo de Acionistas e de Gestão,

bem como no Termo de Cooperação do FUNAC. As contingências reconhecidas no balanço patrimonial da Celg D em 31/12/2018 foi de 1,431 bilhão.

O Poder Executivo informou ainda que outro Passivo Contingente relevante pode ser considerado no cálculo da Dívida Consolidada Líquida. Trata-se das ações judiciais envolvendo os Programas Protege, Fomentar e Produzir, totalizando em 31/12/2019 o valor de R\$ 4,587 bilhões, conforme Nota Técnica nº 1/2020 – GAPGE (proc. 201900004098643).

Portanto, considerando estes passivos contingentes (Fundo de Aporte à Celg e ações judiciais envolvendo os programas financeiros), a Dívida Consolidada Líquida de Goiás potencialmente totaliza R\$ 26,3 bilhões, equivalendo a 107% da RCL.

Apesar da elevada dívida apresentada pelo estado de Goiás, ainda existe margem para contrair novos empréstimos. Deve-se, contudo, observar outros indicadores e requisitos estabelecidos pelo artigo 7º da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

4.4 Operações de Crédito

A subseção de operações de crédito permite demonstrar o panorama apresentado por Goiás, quando do encerramento do exercício de 2019, relacionado às operações de crédito e respectivo limite.

4.4.1 Conceito

A Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos do artigo 29, assim define as operações de crédito:

[...]

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

[...]

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

Portanto, qualquer compromisso assumido que se encaixe nas modalidades acima, configura-se como operações de crédito.

4.4.2 Apuração das Operações de Crédito

Pela análise dos demonstrativos fiscais, constata-se que as receitas de operações de crédito no exercício de 2019 alcançaram o montante de R\$ 6.206.575,52. Verifica-se que os valores

apresentados nos relatórios bimestrais e quadrimestrais do poder executivo estão em conformidade com o Balanço Geral do Estado.

O art. 7º, em seu inciso I, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, estabelece:

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. 4; (grifo nosso)

Portanto, considerando a RCL apurada em Goiás em 2019 de R\$ 24.538.621.317,00, o limite para operações de crédito é de R\$ 3.926.179.410,66 (16%) e conclui-se que o Estado cumpriu o estabelecido na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, já que, em termos percentuais, o montante apurado no exercício (R\$ 6.206.575,52) corresponde a, apenas, de 0,03% da RCL.

Ainda, os valores da receita de operações de crédito apresentados nos relatórios bimestrais e quadrimestrais atendem à Regra de Ouro (§ 2º do art. 12 da LRF), pois o montante realizado para as receitas de operações de crédito não excede o das despesas de capital, conforme demonstrado na seção da Regra de Ouro, integrante do Capítulo 3 - Gestão Orçamentária e Financeira deste Relatório.

4.5 Serviço da Dívida

A presente subseção abarca análise dos serviços da dívida obtidos pelo Estado, obrigações estas contraídas para execução de projetos de investimentos.

4.5.1 Considerações Iniciais

O orçamento de um Ente público é complexo e em grande parte vinculado, deixando para o gestor pouca margem de recursos públicos para realização dos investimentos que a sociedade demanda. Portanto, ao longo do tempo os gestores públicos contraem dívidas para executarem projetos de investimentos. Tais investimentos ocorrem, sobretudo, em áreas de infraestrutura, que exigem a aplicação de vultosos recursos públicos.

A maioria da dívida contratual contraída pela administração estadual, especialmente os recursos de contratos mais expressivos, é oriunda de programas de ajustes fiscais instituídos por meio de leis aprovadas pelo Congresso Nacional, sobretudo, das leis nº 8.727/93 e 9.496/97, cujo montante a pagar é de R\$ 9,1 bilhões. Além disso, deve-se adicionar o débito para saneamento da dívida da Celg, cujo débito é de R\$ 2,8 bilhões.

Cabe destacar que a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, estabelece no artigo 7º, II, que 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.

4.5.2 Apuração do Serviço da Dívida

Como já demonstrado, a Receita Corrente Líquida apurada pelo estado de Goiás em 2019 foi de R\$ 24.538.621.316,63 e, considerando que o comprometimento anual com o serviço da dívida é 11,5%, o limite para 2019 alcançaria R\$ 2.821.941.451,41. Em consulta realizada ao Balanço Geral do Estado, infere-se que o pagamento destas obrigações (R\$ 1.127.797.225,10) atingiu 4,60% da Receita Corrente Líquida e, portanto, está dentro do limite estipulado pela Resolução do Senado Federal.

Deste montante pago com serviço da dívida em 2019, R\$ 651 milhões referem-se a juros e encargos da dívida por contrato e R\$ 475 milhões tratam-se da amortização da dívida, conforme demonstrado a seguir.

Tabela 37 Serviços da Dívida do Estado de Goiás

Em R\$ 1,00

Grupo	2015	2016	2017	2018	2019
Juros e Encargos da Dívida	1.009.262.925	927.020.080	984.370.957	1.148.304.159	651.979.850
Dívida Interna	1.009.024.968	926.400.355	983.854.155	1.147.427.952	650.548.655
Dívida Externa	237.958	619.725	516.802	876.207	1.431.195
Encargos de Garantias	0	0	0	0	0
Amortização da Dívida	1.644.100.340	1.014.211.050	868.476.344	775.558.151	475.817.375
Dívida Interna	1.623.605.267	991.118.561	867.763.013	773.580.114	472.843.674
Dívida Externa	20.495.072	23.092.490	713.331	1.978.038	2.973.702
TOTAL	2.653.363.265	1.941.231.131	1.852.847.301	1.923.862.310	1.127.797.225
Dívida Contratual (Exceto Parcelamento de Dívidas e Precatórios)	17.880.200.416	18.899.214.367	18.437.974.928	18.674.839.987	19.201.216.036
Percentual Pago X Estoque da Dívida Contratual	14,84%	10,27%	10,05%	10,30%	5,87%
Receita Corrente Líquida - RCL	16.263.783.804	18.086.974.208	21.029.651.784	21.298.254.080	24.538.621.317
Percentual Pago X Receita Corrente Líquida-RCL	16,31%	10,73%	8,81%	9,03%	4,60%

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2015- 2019.



No exercício financeiro de 2019 houve expressiva redução dos valores pagos para amortização da dívida estadual. Tal redução ocorreu porque no período de maio a dezembro de 2019, o Estado não realizou amortização e pagamento de serviço da dívida no valor de R\$ 1,18 bilhão, nos termos da Liminar Ação Civil Ordinária nº 3.262 – Gilmar Mendes (Contratos amparados na liminar: Finisa/Proinvest, Celg D, CelgPar, BNDES/Proinvest, Goiás Estruturante) e da Liminar Ação Ordinária nº 3.286 – Dias Tofolli (contratos: 8727 e 9496), conforme detalhado nas Notas Explicativas da prestação de contas do governador encaminhada a esta Corte de Contas.

De acordo com a Secretaria de Economia, a ausência parcial de pagamentos ocorrida em função das decisões judiciais das Ações Cíveis Ordinárias nº 3.262 e 3.286, nas quais o Estado pediu a suspensão da execução de contragarantias, alcança 10 contratos de financiamentos firmados com a União, sendo que as parcelas suspensas totalizam aproximadamente R\$ 150 milhões ao mês.

A Lei Complementar Federal nº 159/2017 estendeu os pagamentos com prazo adicional de até 240 (duzentos e quarenta) meses para quitação das dívidas refinanciadas, cujos créditos sejam originalmente detidos pela União ou por ela adquiridos com base na Lei 8.727/1993. Observa-se que a redução na amortização da dívida também nos exercícios financeiros de 2017 e 2018 ocorreu em função da alteração legislativa promovida pela Lei nº 156/2016 e 159/2017.

A partir da concepção das Leis Complementares que alteraram a metodologia da dívida pública, ocorrida no exercício financeiro de 2015, verifica-se que a dívida contratual consolidada permaneceu estável, ou seja, a medida extraordinária inverteu o denominador e deixou a dívida mais onerosa, pois houve aumento no pagamento de juros e encargos e uma consequente redução da amortização da dívida pública do estado de Goiás. Já em 2019, houve redução no pagamento de juros e na amortização em função de decisões judiciais, onerando o saldo a dívida pública estadual em R\$ 527 milhões.

Ainda no ano de 2019, o Estado efetuou o pagamento de juros e encargos da dívida contratual correspondente à 5,87% do estoque com posição em 31/12/2019. Por outro lado, o percentual de amortização correspondeu à 2,47% da dívida contratual.

Portanto, evidencia-se que Goiás vem aumentando o período para amortização completa de sua dívida e que, nas condições atuais e em um cenário sem contratação de novos empréstimos, o Estado demandaria 40 anos para liquidar sua dívida atual.

4.6 Concessões de Garantias

Analisa-se, nos subtópicos seguintes, as características inerentes às concessões de garantias pelo estado de Goiás.

4.6.1 Conceito

A concessão de garantias possui tratamento destacado na LRF, não integrando o conceito de operações de crédito nos termos definidos pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

As garantias indicam o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por um determinado ente da Federação ou entidade a ele vinculada para a cobertura de operações de crédito firmadas por outro ente. Afinal, no caso de eventual inadimplência do beneficiário, o ente pode ser chamado a honrar a garantia. Neste contexto, extrai-se a importância do controle das garantias concedidas pelo Estado.

O artigo 9º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal estabelece que o saldo global das garantias concedidas pelos Estados não poderá exceder a 22% da Receita Corrente Líquida calculada na forma do seu artigo 4º. Outrossim, este limite poderá ser elevado a 32% da RCL, desde que cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:

Art. 9º [...]

Parágrafo único [...]

I – não tenha sido chamado a honrar, nos últimos 24 (vinte e quatro) meses, a contar do mês da análise, quaisquer garantias anteriormente prestadas;

II – esteja cumprindo o limite da dívida consolidada líquida, definido na Resolução nº 40, de 2001, do Senado Federal;

III – esteja cumprindo os limites de despesa com pessoal previstos na Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV – esteja cumprindo o Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, nos termos da Lei nº 9.496, de 1997.

Ainda quanto ao tema, a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê, em seu art. 40, § 5º, que é nula a garantia concedida acima dos limites fixados pelo Senado Federal.

4.6.2 Apuração das Concessões de Garantias

No Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2019 o Poder Executivo apresentou o montante de R\$ 90.363.586,00 em concessão de garantias. Esse valor refere-se à garantia concedida para os contratos de financiamentos da SANEAGO e corresponde a 0,37% da RCL, portanto, dentro do limite de 22% estipulado pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

4.7 Contragarantias recebidas

Quando a administração estadual contrata uma operação de crédito, o Ente recebe uma garantia, geralmente da União. Nesse sentido, denomina-se contragarantias recebidas.

O MDF 9ª edição (página 571) especifica que a garantia está condicionada ao oferecimento de contragarantia, à comprovação de adimplemento da entidade que a pleitear, relativamente a suas obrigações junto ao garantidor e às entidades por este controladas, e à prestação de contas de recursos anteriormente deles recebidos.

Em 2019, o saldo das contragarantias recebidas pelo estado de Goiás em garantia às operações de crédito internas era de R\$ 1.791.656.302,46.

Atualmente, a dívida estadual com bancos públicos e garantia da União alcança a monta de R\$ 8,4 bilhões, conforme evidenciado abaixo.

Tabela 38 Dívida Estadual com Bancos Públicos

Em R\$ bilhões

Dívidas com bancos públicos e com garantia da União		
Contratos	Credor	Valor Contratado
Saneamento Financeiro Celg D	CEF	3,527
Propae Rodovia	BNDES	1,500
Proinvest	CEF	0,367
Proinvest	BNDES	0,260
Goiás Estruturante	BB	0,608
Assunção Celgpar	CEF	2,158
Total		8,421

Fonte: Balanço Geral do Estado 2019.

4.8 Resumo dos Limites Legais

O Senado Federal, no exercício de sua competência constitucional, disciplina sobre os limites de endividamento para todos os Entes da Federação, materializando-se na Resolução nº 40/2001, que dispõe sobre os limites globais para os montantes das dívidas públicas consolidada e mobiliária, e na Resolução nº 43/2001, que trata das operações de crédito internas e externas, bem como sobre as concessões de garantias.

Nesse contexto, apresenta-se a seguir síntese dos limites de endividamento do Estado de Goiás baseada nas Resoluções 40/2001 e 43/2001 do Senado Federal, com dados extraídos do Relatório de Gestão Fiscal:

Tabela 39 Limites Legais

Limites de Endividamento - 2019					
Resoluções nº 40/2001 e nº 43/2001 do Senado Federal					
Descrição	Normativo	Limite Estabelecido		Montante Apurado	
		Parâmetro	Valor	%	Valor
Receita de operações de crédito - 2019	Res. nº 43/01, art. 7º, I	16% da RCL	3.926.179.410,66	0,03%	6.206.575,52
Comprometimento anual (amortização, juros e demais encargos da dívida pública consolidada)	Res. nº 43/01, art. 7º, II, e § 4º	11,5% da RCL	2.821.941.451,41	4,60%	1.127.797.225,10
Estoque da dívida	Res. nº 43/01, art. 7º, III, e Res. nº 40/01, arts. 3º e 4º	200% da RCL (2019)	49.077.242.633,26	82,87 %	20.334.810.008,05
Antecipação de receita orçamentária	Res. nº 43/01, art. 10	7% da RCL	1.717.703.492,16	-	-
Saldo das garantias	Res. nº 43/01, art. 9º	22% da RCL	5.398.496.689,66	0,37%	90.363.586,00

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal – 2019.

Portanto, observa-se que o Estado, com base nos parâmetros definidos nas Resoluções do Senado Federal, cumpriu os limites estabelecidos para endividamento no exercício de 2019.

4.9 Precatórios

Segundo definição do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, os precatórios são requisições de pagamento expedidas pelo Judiciário para cobrar de municípios, estados ou da União. Portanto, quando determinada empresa ou cidadão obtém vitória em processo judicial contra o Estado e tem direito a uma indenização, o pagamento do valor devido é efetuado por meio dos precatórios. Assim, os precatórios são dívidas a serem pagas a terceiros pelo Estado. Além disso, todos os precatórios posteriores 05/05/2000 entram no cômputo da dívida consolidada do Ente.

Efetuada as considerações iniciais, tem-se que a Emenda Constitucional nº 62/2009 instituiu o novo regime especial de pagamento de precatórios e estabeleceu regras para os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais decorrente de sentenças judiciais.

Todavia, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria, julgou parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs nº 4357 e nº 4425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da Emenda Constitucional nº 62/2009, especialmente o artigo 100 da Constituição Federal e integralmente o artigo 97 do ADCT, que cria o regime especial de pagamento.



Posteriormente à modulação dos efeitos da decisão do STF no âmbito das ADI's nº 4357 e 4425, foi promulgada a EC 94/2016, trazendo as seguintes alterações em relação ao regime especial de pagamento dos precatórios:

- ✓ O aporte de recursos fica limitado a 1/12 da RCL dos entes federados, não podendo ser inferior, a cada ano, à média aportada no período de 2012 a 2014;
- ✓ Até 2020 pelo menos 50% dos recursos destinados aos precatórios serão para pagamento dessa dívida, de acordo com a ordem cronológica, respeitando a “superpreferência”. Os outros 50% poderão ser usados para negociações diretas com credores, com redução máxima de 40%, desde que não haja recursos pendentes;
- ✓ Leis específicas podem determinar o valor da requisição de pequeno valor, respeitando o teto do benefício da Previdência Social;
- ✓ Nas compensações do precatório inscritas em dívida ativa até 25/03/2015 o beneficiário poderá optar se quer ou não compensar o valor;
- ✓ Foi acatada a correção monetária por Taxa Referencial até 25/03/2015 e, a partir dessa data, deve ser aplicado o IPCA-E. O mesmo critério das Fazendas para correção de seus créditos deverá ser seguido;
- ✓ Os depósitos judiciais e administrativos poderão ser utilizados cumulativamente com os recursos orçamentários, sendo o limite de 75% do total destinados ao pagamento de precatórios. Depósitos referentes a causas particulares podem ser utilizados no limite de 20% do total em juízo, exceto os de natureza alimentícia. Para utilização dos demais 80% os entes devem criar um fundo garantidor;
- ✓ É permitida a contratação de empréstimos, inclusive acima dos limites de endividamento constitucional ou da LRF, com o objetivo de obtenção dos recursos necessários.

Em dezembro de 2017, houve outra alteração constitucional, promovida por meio da Emenda Constitucional nº 99/2017. Em síntese, foram instituídas as seguintes regras:

- ✓ O prazo de quitação foi ampliado para 31/12/2024.
- ✓ Até 75% (setenta e cinco por cento) dos depósitos judiciais e dos depósitos administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais sejam parte os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, e as respectivas autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, **mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente a 1/3 (um terço) dos recursos levantados**, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, nunca inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados; [\(Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017\)](#);
- ✓ Até 30% (trinta por cento) dos demais depósitos judiciais da localidade sob jurisdição do respectivo Tribunal de Justiça, mediante a instituição de fundo garantidor em montante equivalente aos recursos levantados, constituído pela parcela restante dos depósitos judiciais e remunerado pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, nunca



inferior aos índices e critérios aplicados aos depósitos levantados, destinando-se: [\(Redação dada pela Emenda constitucional nº 99, de 2017\)](#);

- ✓ Na vigência do regime especial previsto no art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **ficam vedadas desapropriações pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, cujos estoques de precatórios ainda pendentes de pagamento**, incluídos os precatórios a pagar de suas entidades da administração indireta, sejam superiores a 70% (setenta por cento) das respectivas receitas correntes líquidas, excetuadas as desapropriações para fins de necessidade pública nas áreas de saúde, educação, segurança pública, transporte público, saneamento básico e habitação de interesse social. [\(Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017\)](#). (grifo nosso).

Dentre as mudanças observadas, assevera-se que o percentual para pagamento dos precatórios tem como base a RCL e nunca será inferior ao que era vigente em 25/03/2015. Por conseguinte, existe a possibilidade de que os débitos de precatórios sejam quitados antes de 31/12/2024, em virtude das regras inseridas pelas Emendas Constitucionais nº 96/2016 e 99/2017.

Entretanto, em consulta à ao portal eletrônico do Tribunal de Justiça¹³, observou-se que o saldo de precatórios de 31/12/2019 (R\$ 1.288.220.527,00) aumentou 77% em relação ao exercício financeiro anterior (R\$ 724.796.322,00). Tal situação evidencia que os possíveis passivos contingentes podem criar dificuldades ao estado de Goiás em quitar todos os precatórios até 31/12/2024, exigida pela Emenda Constitucional nº 99/2017.

A partir de 15/12/2017, o pagamento de precatórios dispõe de novas fontes de recursos oriundos dos depósitos judiciais e depósitos administrativos e a Emenda Constitucional nº 99/2017 especificou a forma como esses recursos podem ser utilizados para pagamento de precatórios ao abordar, inclusive, os repasses efetuados mensalmente com base na receita corrente líquida.

Em sintonia com a EC nº 99/2017, destaca-se que o artigo 7º da Lei Complementar Federal nº 151/2015 já permitia a utilização de depósitos judiciais e administrativos para pagamento de precatórios. No âmbito estadual, e em obediência ao artigo 11 da LC nº 151/2015, o Poder Executivo editou o Decreto nº 8.429/2015 para dispor sobre os depósitos judiciais e administrativos nas causas em que o Estado seja parte. Em 2019, Goiás editou a Lei nº 20.557/2019, que dispõe sobre a utilização de parcela de depósitos judiciais para o custeio da previdência social, o pagamento de precatórios, dos advogados dativos e amortização da dívida com a União. Com base nessa lei, o Poder Executivo repassou ao Tribunal de Justiça, para pagamentos de precatórios, o montante de R\$109.383.055,25.

Cabe ressaltar, contudo, que a utilização de recursos oriundos de depósitos judiciais para pagamentos de precatórios traz, em sua essência, uma substituição de dívida (troca de passivos), haja vista que em um determinado momento os recursos de depósitos judiciais utilizados deverão ser restituídos ao TJ-GO. O estado de Goiás retirou R\$ 1.863.103.735,70 de recursos oriundos dos depósitos judiciais e utilizou menos de 10% para pagamentos de

¹³ <https://www.tjgo.jus.br/index.php/precatórios/consulta-por-entidade-devedora>

precatórios. Nas seções seguintes deste Relatório será abordado o impacto do uso de depósitos judiciais na disponibilidade de Caixa do Estado, bem como os efeitos patrimoniais.

A Secretaria de Estado da Economia, a Procuradoria Geral do Estado e o Tribunal de Justiça são os atores responsáveis pelo registro e operacionalização dos precatórios. No entanto, ainda não existe um sistema único de controle e o artigo 4º do Decreto nº 7.076/2010, que instituiu este sistema único, foi revogado pelo Decreto nº 9.141/2018.

Encontra-se em andamento neste TCE-GO o Processo nº 201700047002167, que trata de Acompanhamento cujo objeto de fiscalização é a operacionalização do pagamento dos precatórios no estado de Goiás, a fim de verificar o cumprimento da modulação dos efeitos da decisão do STF em relação ao julgamento das Ações Diretas de Constitucionalidade (ADI's) nº 4357 e 4425 e avaliação da instituição do sistema único de controle de requisitórios judiciais.

Por outro lado, a Secretaria de Estado da Economia informou, em Notas Explicativas do BGE 2019, que o processo de integração do Sistema de Contabilidade (SCG) com os Sistemas de Inscrição de Pagamentos de Precatórios do TJ-GO está previsto para iniciar em julho/2020, sendo que após a integração dos sistemas será possível o registro e atualizações automáticas do passivo de precatórios do Estado e a contabilização da conta especial de pagamento de precatórios, em atendimento ao Acórdão nº 3885/2016 TCE-GO.

4.9.1 Os Precatórios sob o prisma da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF

A LRF, ao tratar sobre os precatórios em seu art. 10, estabelece que para observância da ordem cronológica de pagamentos determinada no art. 100 da CF, a execução orçamentária e financeira deve identificar os beneficiários por meio de sistema de contabilidade e administração financeira. Ainda, o §7º do art. 30 da mesma Lei prevê que “os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites”.

Na tabela seguinte, demonstra-se a evolução das dívidas com precatórios do estado de Goiás, identificada nos relatórios de gestão fiscal publicados no período de 2014 a 2019

Tabela 40 Dívida Consolidada Precatórios

Em R\$ 1							
Campo	Especificação	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	Dívida Consolidada - DC	512.087.762	718.053.097	738.585.640	726.963.028	703.714.085	1.288.220.527
2	Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)	512.087.762	718.053.097	738.585.640	726.963.028	703.714.085	1.288.220.527
3	Obrigações não Integrantes da Dívida Consolidada	376.644.904	162.124.378	118.947.178	39.229.498	21.082.237	0
4	Precatórios Anteriores a 05/05/2000	376.644.904	162.124.378	118.947.178	39.229.498	21.082.237	0
5	Dívida Consolidada Total dos Precatórios	888.732.666	880.177.476	857.532.819	766.192.526	724.796.322	1.288.220.527

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal



Em 2019, o estado de Goiás conseguiu quitar os precatórios anteriores a 05/05/2000. Por outro lado, a dívida de precatórios posteriores a 05/05/2000 teve um acréscimo de 83% em relação ao exercício financeiro de 2018. Nos termos da EC nº 99/2017, esse passivo deve ser quitado até 31/12/2024.

Portanto, se não houver nenhum acréscimo, Goiás deverá desembolsar cerca de R\$ 257 milhões por ano até o prazo especificado pela EC nº 99/2017 para quitação dos precatórios. Ressalta-se que em 2019 os valores repassados pelo Tesouro Estadual atingiram R\$ 210 milhões, sendo que R\$ 109 milhões tiveram como origem os depósitos judiciais.

O contexto atual, agravada pela crise de saúde pública decorrentes da pandemia relacionada ao novo Coronavírus (Covid-19) com impactos econômicos significativos, evidencia que será difícil o cumprimento da quitação dos precatórios no prazo especificado pela Emenda Constitucional nº 99/2017.

4.10 Avaliação das Metas Fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

No presente item, apresenta-se o resultado das análises referentes ao cumprimento das metas fiscais estabelecidas para o exercício, conforme Anexo de Metas Fiscais - AMF, integrantes das Leis Estaduais nº 20.245/2018 e 20.419/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019). As metas fiscais são o elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é o instrumento por meio do qual o governo estabelece as principais diretrizes e metas da Administração Pública para o prazo de um exercício financeiro. Assim, conforme disposição da Constituição Federal, compete à LDO traçar diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício subsequente a sua aprovação, assegurar o equilíbrio fiscal das contas públicas, dispor sobre alteração na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras de fomento.

A Lei de Responsabilidade Fiscal ampliou as atribuições da LDO, conferindo-a também o papel de apresentar os resultados fiscais de médio prazo para a administração pública.

No Anexo de Metas Fiscais são estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas à receita total, despesa total, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem, e para os dois seguintes (art. 4º, da Lei Complementar nº 101/00).

A partir do exercício financeiro de 2018, adotou-se o conceito “acima da linha” e “abaixo da linha”. O resultado primário acima da linha corresponde ao esforço fiscal realizado pelo Estado que

poderá resultar na diminuição ou no aumento do estoque da dívida pública. Este resultado é obtido por meio da diferença entre as receitas não-financeiras arrecadadas e as despesas não-financeiras pagas em um exercício, e pode representar um superavit ou deficit primário.

Pelo conceito abaixo da linha, o resultado primário é obtido a partir da subtração dos juros nominais do resultado nominal ajustado. Conforme o MDF 9º Edição, superavit primários representam esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida consolidada líquida e deficit s primários têm como consequência o aumento da DCL.

Já o Resultado Nominal representa a variação da Dívida Consolidada Líquida em um dado período e pelo conceito acima da linha pode ser obtido a partir do resultado primário, somando a conta de juros (juros ativos menos juros passivos), e no conceito abaixo da linha pode ser verificado por meio da simples comparação entre os estoques da DCL em momentos diferentes.

A LDO 2019 havia fixado como meta um superavit primário de R\$ 1.227.523.405,13. Entretanto, durante a elaboração da LOA a política fiscal foi reavaliada e a meta fiscal alterada, assim, estabeleceu-se como resultado primário um deficit de R\$ 6.363.902.184,09.

Na tabela a seguir, apresenta-se o comparativo entre as metas previstas e os resultados alcançados nos demonstrativos fiscais do final do exercício de 2019:

Tabela 41 Comparativo das Metas Previstas e Realizadas para o Exercício 2019

Em R\$ 1.000

Discriminação	Anexo das Metas Fiscais – Lei nº 20.245/2018 e 20.419/2019	Resultado 2019: Metodologia - Acima da Linha	Resultado 2019: Metodologia - Abaixo da Linha
Resultado Primário	(6.363.902.184)	2.323.841.730	1.767.220.906
Resultado Nominal	254.941.000	122.980.577	433.640.246
Dívida Consolidada Líquida	19.379.932.000		

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 20.245/2018 e 20.419/2019.

Observou-se que a apuração do resultado evidenciado nos demonstrativos de resultado primário e nominal obedeceu a metodologia instituída pelo Manual de Demonstrativos Fiscais. As análises estão contempladas na subseção seguinte.

O MDF 9ª edição (página 220) define que os resultados primário e nominal podem ser mensurados por meio da metodologia "abaixo da linha", que leva em consideração as mudanças no estoque da dívida consolidada líquida. Além disso, pode ser feita a análise das causas dos desequilíbrios a partir dos componentes do resultado (receitas e despesas orçamentárias), cuja apuração é realizada pelo critério "acima da linha". Portanto, o MDF 9ª edição esclarece que o resultado fiscal obtido pelas duas metodologias é comparável e, desta forma, ambas as estatísticas são importantes para a boa evidenciação da política fiscal, devendo ser utilizadas de forma complementar.



4.10.1 Resultado Primário, Nominal e Saldo da Dívida Líquida

Os valores do Resultado Primário, Nominal e da Dívida Líquida apresentados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária e no Balanço Geral do Estado de 2019 encontram-se discriminados a seguir:

Tabela 42 Resultado Primário Apurado

						Em R\$ 1,00
Campo	Receitas Primárias	2015	2016	2017	2018	2019
1	Receitas Primárias Correntes (I)	18.958.849.443	20.856.989.215	22.901.923.225	22.374.416.294	25.863.150.824
2	Impostos, Taxas e Contribuição de Melhorias	11.141.775.706	11.817.969.481	12.549.885.273	13.514.145.544	15.639.654.570
3	Receitas de Contribuições	2.746.623.433	2.870.974.460	3.205.557.166	1.053.823.392	1.309.301.017
4	Receita Patrimonial	41.104.031	47.660.638	309.915.747	196.096.839	285.067.297
5	(-) Aplicações Financeiras (II)	132.248.063	168.038.598	121.223.888	145.927.950	111.356.689
6	Outras Receitas Patrimoniais	41.104.031	47.660.638	309.915.747	50.168.890	173.710.608
7	Transferências Correntes	4.198.990.572	4.733.660.645	4.643.394.266	4.652.697.996	5.364.399.524
8	Demais Receitas Correntes	830.355.701	1.386.723.992	2.193.170.773	2.957.652.523	3.264.728.416
9	Outras Receitas Financeiras (III)				48.596.614	48.219.961
10	Receitas Correntes Restantes				2.909.055.909	3.216.508.455
11	Receitas Primárias Correntes (IV)= (I-II-III)	18.826.601.380	20.688.950.617	22.780.699.336	22.179.891.730	25.703.574.174
12	Receitas de Capital (V)	804.530.443	155.882.276	662.665.749	392.514.710	2.053.686.612
13	Operações de Crédito (VI)	556.308.007	34.406.141	404.358.033	173.325.469	6.206.576
14	Amortização de Empréstimos (VII)	7.363.326	6.031.208	6.049.690	12.707.058	12.201.094
15	Alienação de Bens	380.257	1.997.523	5.728.910	12.061.154	48.063.895
16	Receitas de Alienação de Investimentos Temporários (VIII)				1.507.733	0
17	Receitas de Alienação de Investimentos Permanentes (IX)				10.553.421	0
18	Outras Receitas Patrimoniais				0	48.063.895
19	Transferências de Capital	54.288.671	107.922.271	69.178.204	145.580.554	122.401.223
20	Outras Receitas de Capital	186.190.182	5.525.133	177.350.912	48.840.475	1.864.813.824
21	Outras Receitas de Capital Não Primárias (X)				0	0
22	Outras Receitas de Capital Primárias				48.840.475	1.864.813.824
23	Receitas Primárias de Capital (XI) = (V-VI-VII-VIII-IX-X)	240.478.852	113.447.404	246.529.115	194.421.029	2.035.278.942
24	Receita Primária Total (XII) = (IV+XI)	19.199.328.296	20.970.436.619	23.148.452.340	22.374.312.760	27.738.853.117

Campo	Despesas Primárias	2015	2016	2017	2018 ¹	2019 ¹
25	Despesas Correntes (XIII)	18.628.550.516	19.791.725.267	21.199.926.815	21.226.760.839	25.476.145.216
26	Pessoal e Encargos Sociais	12.506.910.446	13.008.346.350	14.453.072.159	14.278.272.430	17.819.824.105
27	Juros e Encargos da Dívida (XIV)	1.009.269.179	927.217.894	969.958.297	1.148.304.159	651.979.850
28	Outras Despesas Correntes	5.112.370.891	5.856.161.023	5.776.896.359	5.800.184.250	7.004.341.262
30	Demais Despesas Correntes	5.112.370.891	5.856.161.023	5.776.896.359	5.800.184.250	7.004.341.262
31	Despesas Primárias Correntes (XV) = (XIII- XIV)	17.619.281.337	18.864.507.373	20.229.968.519	20.078.456.680	24.824.165.367
32	Despesas de Capital (XVI)	3.224.839.113	1.999.790.509	2.312.407.620	2.040.597.060	1.080.090.541



Campo	Receitas Primárias	2015	2016	2017	2018	2019
33	Investimentos	1.491.719.272	935.839.392	1.270.084.126	1.184.599.601	527.535.425
34	Inversões Financeiras	89.018.523	49.740.067	173.847.150	80.439.308	63.310.595
35	Concessão de Empréstimos (XVII)	7.340.000	0	0	0	0
36	Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVIII)	0	67.902	0	0	0
37	Aquisição de Título de Crédito (XIX)	0	67.902	0	0	0
38	Demais Inversões Financeiras	81.678.523	49.672.165	173.847.150	80.439.308	63.310.595
39	Amortização da Dívida (XX)	1.644.101.317	1.014.211.050	868.476.344	775.558.151	489.244.521
40	Despesas Primárias de Capital (XXI) = (XVI- XVII-XVIII-XIX)	1.573.397.795	985.511.557	1.443.931.276	1.265.038.909	590.846.020
41	Reserva de Contingência (XXII)	0	0	0		
42	Despesa Primária Total (XXIII) = (XV+XXI+XXII)	19.192.679.132	19.850.018.930	21.673.899.795	21.343.495.589	25.415.011.387
50	Resultado Primário (XXIV) = (XII-XXIII)	6.649.163	1.120.417.689	1.474.552.545	1.030.817.170	2.323.841.730

Fonte: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e Balanço Geral do Estado.

¹A partir de 2018, a metodologia utilizada foi o conceito "acima da linha", na qual compreende a soma das despesas pagas mais os restos a pagar processados pagos e restos a pagar não processados pagos.

O superavit primário apurado, conforme campo 50 da tabela anterior, foi no valor de R\$ 2.323.841.730,00. O resultado primário evidencia os recursos que o governo economizou para cumprir obrigações relacionados aos juros de sua dívida. É o esforço fiscal tendo como objetivo a redução do estoque da dívida pública. Portanto, o estado de Goiás cumpriu a meta prevista no Anexo de Metas Fiscais, considerando a nova metodologia estabelecida pelo MDF 9ª edição "acima da linha".

O valor pago de juros e encargos da dívida pela administração estadual foi de R\$ 651 milhões, que somado ao valor pago de amortizações da dívida de R\$ 475 milhões, alcança o montante de R\$ 1,12 bilhão.

O superavit primário apurado segundo a nova metodologia contempla tão somente os recursos na visão do fluxo de caixa recebido e pago. Por conseguinte, superavit primários representam aumento de disponibilidades de caixa, e tal recurso é um dos indicadores utilizados para deduzir da dívida consolidada a fim de encontrar a dívida consolidada líquida. Todavia, para ter efeito positivo no saldo da dívida consolidada, a disponibilidade de caixa deve ser superior ao montante de restos a pagar processados.

Na metodologia acima da linha, resultado nominal apurado foi de R\$ 122 milhões, portanto, dentro da meta estabelecida pela LDO (lei 20.245/2018 e 20.419/2019), cujo valor era R\$ 254 milhões em aumento da dívida pública no período. Contudo, ao analisar o resultado nominal apurado no critério "abaixo da linha" observa-se que o montante extrapola a meta fiscal. Nesse sentido, a Unidade Técnica avaliará, no exercício financeiro de 2020, o impacto das possíveis distorções da metodologia.

A dívida líquida apurada, que é o resultado da dívida consolidada líquida excluídas as receitas de privatizações e os passivos reconhecidos, apresentou um valor de R\$ 20,3 bilhões.

4.11 Previdência dos Servidores Públicos Estaduais

A previdência social é responsável pela utilização de recursos públicos expressivos no contexto do orçamento público. Assim, as alterações legislativas desta matéria aprovadas recentemente visam equilibrar o regime previdenciário e evitar em colapso. Embora a Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019 tenha sido promulgada em 21/12/2019, os efeitos financeiros oriundos dessa lei só ocorrerão no exercício financeiro de 2020.

Nos subtópicos seguintes, é apresentada a situação previdenciária de Goiás em 2019.

4.11.1 Receitas e Despesas Previdenciárias

Conforme interpretação extraída do artigo 40 da Constituição Federal, os regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos possuem caráter contributivo e deverão ser equilibrados financeira e atuarialmente.

Ressalta-se que os valores, tabelas e gráficos deste tópico abrangem as informações previdenciárias vinculadas ao Poderes e Órgãos Autônomos. Contudo, destaca-se que parte das despesas previdenciárias dos órgãos autônomos, como as despesas de exercícios anteriores, não estão centralizadas no órgão estadual (Goiasprev), ocasionando distorções nas análises.

O equilíbrio financeiro deve ser verificado pelo confronto entre as contribuições dos segurados, ativos e inativos, da contribuição patronal do ente e outros aportes financeiros com as despesas previdenciárias, conforme detalhado a seguir:

Tabela 43 Receitas e Despesas Previdenciárias

Em R\$ 1

Discriminação		2015	2016	2017	2018	2019
Campo	Receitas Previdenciárias - I	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
1	Receitas Correntes = (2+3+4+5+6)	1.837.327.144	1.872.374.469	2.038.127.010	2.761.723.877	3.381.270.760
2	Receita de Contribuições dos Segurados	705.151.974	716.516.634	778.001.796	1.045.219.131	1.309.301.017
3	Receita de Contribuições Patronais	1.092.362.389	1.102.070.972	1.221.988.992	1.659.205.992	1.986.113.920
4	Receita Patrimonial	2.896.607	8.214.214	6.486.575	293.344	9.643.904
5	Receita de Serviços	6.891	9.298	6.396	986	60.763.585
6	Outras Receitas Correntes (7+8)	36.909.283	45.563.351	31.643.251	57.004.425	15.440.334
7	Compensação Previd. entre RGPS e RPPS	10.781.542	24.436.637	7.784.008	22.353.991	15.241.318



Discriminação		2015	2016	2017	2018	2019
Campo	Receitas Previdenciárias - I	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
8	Demais Receitas Correntes	26.127.741	21.126.714	23.859.243	34.650.434	207.016
9	Receitas de Capital	0	0	0	0	0
10	Total das Receitas Previdenciárias = (1+9)	1.837.327.144	1.872.374.469	2.038.127.010	2.761.723.877	3.381.270.760

Discriminação		2015	2016	2017	2018	2019
Campo	Despesas Previdenciárias - II	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas
11	Administração	24.228.551	27.016.330	36.837.327	40.207.793	37.204.049
12	Previdência Social	3.234.521.263	3.518.334.592	4.237.179.903	5.126.426.998	6.281.668.318
13	Total das Despesas Previdenciárias = (11+12)	3.258.749.814	3.545.350.922	4.274.017.230	5.166.634.791	6.318.872.367

14	Resultado Previdenciário (III) = I - II	(1.421.422.670)	(1.672.976.453)	(2.235.890.220)	(2.404.910.913)	(2.937.601.607)
----	---	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

Discriminação		2015	2016	2017	2018	2019
Campo	Aportes de Recursos para o Regime Próprio de Previdência do Servidor	Aportes Realizados	Aportes Realizados	Aportes Realizados	Aportes Realizados	Aportes Realizados
15	Total dos Aportes para o RPPS	1.441.131.538	1.730.849.635	2.012.670.651	2.427.306.739	3.926.640.488
16	Plano Financeiro	1.441.131.538	1.730.849.635	2.012.670.651	2.427.306.739	3.926.640.488
17	Recursos para Cobertura de Insufic. Financeiras	1.351.715.639	1.704.590.329	1.961.574.656	2.323.032.067	3.708.599.533
18	Recursos para Formação de Reserva					
19	Outros Aportes para o RPPS	89.415.899	26.259.306	51.095.995	104.274.672	218.040.955
20	Plano Previdenciário					
21	Recursos para Cobertura de Deficit Financeiro					
22	Recursos para Cobertura de Deficit Atuarial					
23	Outros Aportes para o RPPS					
24	Resultado Previdenciário - Após Aporte do Tesouro	19.708.868	57.873.181	(223.219.569)	22.395.826	989.038.881

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

Conforme evidenciado, apurou-se um deficit previdenciário de R\$ 2,9 bilhões para o exercício de 2019, o que denota um desequilíbrio expressivo entre as receitas e despesas previdenciárias em Goiás. Após aporte financeiro do Tesouro Estadual, adicionado com outras cotas concedidas, encerrou-se o período com superavit previdenciário de R\$ 989 milhões. Importante destacar que esta Unidade apurou uma divergência de R\$ 24 milhões nas receitas previdenciárias encaminhadas pela Secretaria da Economia. Além disso, do valor aportado pelo Tesouro, o

volume de R\$ 1,753 bilhão é oriundo de depósitos judiciais e foi utilizado para pagamento de inativos e pensionistas

Pontua-se que as receitas e despesas previdenciárias dos outros Poderes e Órgãos Autônomos estão consolidadas neste demonstrativo. No entanto, as despesas de exercícios anteriores de inativos e pensionistas do Ministério Público Estadual, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Justiça do Estado de Goiás são executadas nas próprias unidades e não estão consideradas nas despesas previdenciárias consolidadas do Estado.

Impropriedade apontada no Relatório das Contas de 2018, esta Unidade verificou que a partir de 2019, o Órgão Previdenciário efetivamente passou a registrar as receitas de serviços referentes aos duodécimos para gerenciar a folha de pagamento de inativos, pensionistas e outros benefícios previdenciários previstos pelo artigo 1º da LCE nº 108/2013. O percentual de duodécimo é de 1,10% sobre o montante da folha de pagamento de inativos e pensionistas relativa ao exercício anterior e tem como função o custeio dos seus serviços administrativos e de apoio.

4.11.2 Gastos com Inativos, Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários

As despesas com inativos e pensionistas consomem recursos financeiros significativos do estado de Goiás. Evidencia-se, a seguir, os valores despendidos pelo Poder Executivo no período de 2015 a 2019. A partir de 2018, as despesas e receitas passaram a ser consolidadas, com exceção das mencionadas despesas de exercícios anteriores dos outros Órgãos Autônomos e Poderes.

Tabela 44 Despesas com Pessoal Inativos e Pensionistas
Demais Benefícios Previdenciários

Em R\$ 1

Discriminação		2015	2016	2017	2018	2019
Campo	Receitas Previdenciárias	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
1	Receita de Contribuições e outras receitas correntes	719.096.102	749.505.739	816.138.018	1.102.517.886	1.395.156.840
2	Contribuição Patronal	1.118.231.042	1.122.868.730	1.221.988.992	1.659.205.992	1.986.113.920
3	Receitas Previdenciárias (1+2)	1.837.327.144	1.872.374.469	2.038.127.010	2.761.723.877	3.381.270.760
Discriminação		2015	2016	2017	2018	2019
Campo	Despesas Previdenciárias	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas
4	Administração	24.228.551	27.016.330	36.837.327	40.207.793	37.204.049
5	Previdência Social	3.234.521.263	3.518.334.592	4.237.179.903	5.126.426.998	6.281.668.318
6	Total das Despesas Previdenciárias = (4+5)	3.258.749.814	3.545.350.922	4.274.017.230	5.166.634.791	6.318.872.367
Resultado Previdenciário		(1.421.422.670)	(1.672.976.453)	(2.235.890.220)	(2.404.910.913)	(2.937.601.607)



RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	16.263.783.804	18.086.974.209	21.029.651.784	21.296.959.860	24.528.200.543
Percentual RCL versus Despesas Previdenciárias - Bruto	20,04%	19,60%	20,32%	24,26%	25,76%
Percentual RCL versus Deficit Previdenciário	8,74%	9,25%	10,63%	11,29%	12,04%

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

Com base na tabela anterior, é possível verificar que as despesas previdenciárias em relação à Receita Corrente Líquida aumentaram sistematicamente nos últimos 3 exercícios a tal ponto que cerca de 25,76% da Receita Corrente Líquida é alocada para pagamento previdenciários.

Além disso, em 2019, Goiás direcionou 12,04% da RCL para cobrir o deficit previdenciário, ressaltando-se o fato de que cerca de R\$ 1,753 bilhão terem se originado dos depósitos judiciais, o que representa uma permutação de passivos.

4.11.3 Aportes Efetuados pelo Tesouro Estadual

As receitas do Órgão e fundos previdenciários foram insuficientes para pagamentos das despesas administrativas e previdenciárias no período em análise.

Portanto, para manter o equilíbrio entre as receitas e despesas, o Tesouro Estadual aportou cerca de R\$ 3,9 bilhões ao longo do exercício de 2019.

Os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual, para pagamentos de benefícios previdenciários dos servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados, aumentaram consideravelmente nos últimos exercícios.

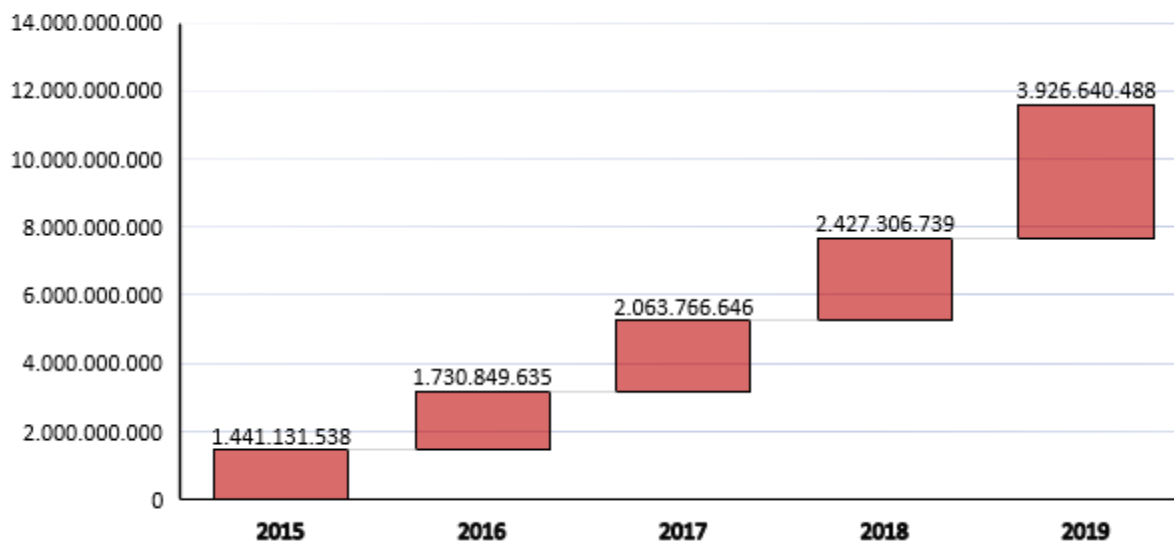
No entanto, com as alterações previdenciárias aprovadas, há expectativa de redução dos valores que são aportados pelo Tesouro Estadual nos próximos anos.

No exercício sob análise, o aporte efetuado pelo Tesouro Estadual teve um aumento de 61,76% em relação ao exercício de 2018, todavia, quase a metade dos recursos aportados teve como origem os depósitos judiciais.

Apresenta-se, a seguir, os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual nos últimos 5 exercícios, obtidos por meio de consulta ao Sistema *Business Objects*.

Gráfico 23 Aportes Efetuados pelo Tesouro Estadual para Pagamentos de Benefícios Previdenciários

Aportes Efetuado Pelo Tesouro Estadual



Fonte: Business Objects.

Após a análise dos dados, é possível constatar que os dispêndios do Tesouro Estadual para aporte de recursos previdenciários aumentaram sucessivamente nos últimos exercícios. Desde o ano 2015, os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual somaram o montante de R\$ 11,5 bilhões. Se houvesse um regime previdenciário estadual equilibrado atuarialmente, estes recursos poderiam ser investidos em outras áreas governamentais deficitárias no Estado.

O aumento dos aportes efetuados pelo Tesouro Estadual indica que a questão previdenciária pode trazer ainda mais dificuldades financeiras ao Estado nos próximos exercícios, haja vista que os reflexos financeiros positivos da reforma previdenciária estadual demandam um horizonte maior de tempo para serem sensibilizados.

Além disso tende a haver redução na receita de contribuições dos segurados no curto e médio prazo, já que os servidores públicos que possuem remuneração acima do limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social (art. 201 CF) poderão aderir ao regime de previdência complementar de Goiás (Lei Estadual nº 19.179/2015), reduzindo, assim, as receitas de contribuições para pagamentos dos benefícios previdenciários e, conseqüentemente, demandando mais aportes pelo Tesouro Estadual.

Portanto, a temática previdenciária e suas peculiaridades contém importantes atributos para exercerem pressão ainda maior na saúde financeira do Tesouro Estadual, ampliando as dificuldades do Estado para pagamentos dos compromissos com os fornecedores e servidores públicos, especialmente em períodos de crise econômica.

4.11.4 Deficit Previdenciário dos outros Poderes e Órgãos Autônomos

O Termo de Cooperação Técnica nº 003/2016 e suas alterações permitiu, aos Poderes e Órgãos Autônomos, a centralização previdenciária. Assim, a partir do exercício financeiro de 2018, foi possível verificar o deficit previdenciário real do Poder Judiciário, Assembleia Legislativa, Ministério Público Estadual, Defensoria Pública e Tribunais de Contas do Estado e Municípios. Consta, a seguir, o retrato previdenciário apurado em 2019:

Tabela 45 Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos

Em R\$ 1,00

Poder/ Órgão Autônomo	Receita	Despesa	Despesas de Exercícios Anteriores ¹	Despesa Consolidada ²	Deficit
Alego	32.858.471,31	103.359.776,43	120.300.000,00	223.659.776,43	(190.801.305,12)
TCE-GO	52.511.428,81	164.278.554,40	765.576,17	165.044.130,57	(112.532.701,76)
TCM-GO	32.661.289,80	66.919.462,33	4.340.233,01	71.259.695,34	(38.598.405,54)
TJ-GO	340.329.008,70	384.839.087,81	32.510.304,53	417.349.392,34	(77.020.383,64)
MP-GO	137.449.026,97	102.549.291,50	53.324.596,62	155.873.888,12	(18.424.861,15)
DPE-GO	12.986.128,30	7.931.460,72	0,00	7.931.460,72	5.054.667,58
TOTAL	608.795.353,89	829.877.633,19	211.240.710,33	1.041.118.343,52	(432.322.989,63)

Fonte: SIOFINet e SCG

¹Despesas de exercícios anteriores de inativos e pensionistas não executadas pelo órgão previdenciário

²Despesa Liquidada

No exercício financeiro em análise, a Alego apresentou o maior deficit previdenciário, decorrente, sobretudo, do pagamento de verbas salariais de exercícios anteriores, seguido pelo TCE-GO, TJ-GO, TCM-GO e MP-GO. Apenas a Defensoria Pública apresentou resultado positivo, dada à origem recente da DPE-GO.

Esclarece-se, ainda, que estes Órgãos e Poderes não registraram as despesas de exercícios anteriores dos servidores inativos e pensionistas no órgão previdenciário, descumprindo, portanto, o artigo 90 da LCE nº 77/2010.

4.11.5 Receita Patronal do Regime Próprio de Previdência Social

A partir do exercício de 2018, os Poderes e os Órgãos Autônomos passaram a cumprir o que assevera o artigo 23, inciso III, da Lei Complementar nº 77/2010, que trata da contribuição da receita patronal, estabelecendo a alíquota que deve ser aplicada.

III – Poderes Executivo, incluídas as corporações militares, autarquias e fundações públicas, Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas do Estado e Tribunal de Contas dos Municípios, com alíquota patronal de 28,5% (vinte e oito inteiros e cinco décimos por cento), calculada sobre a base de contribuição dos segurados ativos..

São apresentadas, a seguir, as receitas patronais realizadas no exercício de 2019 e anteriores:

Tabela 46 Contribuições Patronais do Estado de Goiás

Em R\$ 1

Discriminação		2015	2016	2017	2018	2019
Campo	Receitas Previdenciárias	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
1	Contribuições Patronais - Poder Executivo (I)	1.118.231.042	1.122.868.730	1.209.813.239	1.373.458.721	1.644.105.996
2	Contribuições Patronais - servidor ativo civil	777.851.437	776.176.117	835.762.522	931.399.564	1.092.115.018
3	Contribuições Patronais - servidor ativo militar	314.510.952	325.894.855	355.357.921	433.470.319	547.708.543
4	Contribuições Patronais - Outras Contribuições Previdenciárias	25.868.653	20.797.758	18.692.796	8.588.838	4.282.435
5	Contribuições Patronais - Outros Poderes e Órgãos (II)	0	0	27.520.117	285.747.271	346.290.359
6	Contribuições Patronais - servidor ativo civil	0	0	27.520.117	285.747.271	346.290.359
7	Contribuições Patronais - servidor ativo militar	0	0	0	0	0
Total (I + II)		1.118.231.042	1.122.868.730	1.237.333.356	1.659.205.992	1.990.396.355

Fonte: SIOFI

Em 2019, as receitas patronais consolidadas oriundas dos Poderes e outros Órgãos Autônomos aumentaram cerca de 20% em relação a 2018, atingindo R\$ 1,99 bilhão. Deste valor, 82,60% referem-se ao Poder Executivo e 17,40% aos demais.

4.11.6 Receita de Compensação Previdenciária

Os recursos de compensação previdenciária somente podem ser utilizados para pagamento de benefícios previdenciários do próprio regime e na constituição de fundo previdenciário, sendo que não há permissão para movimentação financeira entre contas do mesmo órgão.

A Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008 – DOU de 11/12/2008, estabelece os requisitos e o cálculo para que o Órgão Previdenciário receba os recursos previdenciários de outro regime

No âmbito estadual, o Órgão de Previdência já se pronunciou que a materialização da compensação previdenciária se condiciona a um termo jurídico denominado Termo de Cooperação Técnica firmado entre o Ministério da Previdência Social - MPS, por sua Secretaria de Políticas de Previdência Social, com interveniência do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e o Governo do Estado de Goiás, na pessoa do Governador, com representação da Goiasprev, o qual foi firmado em 17/10/2011 e é operacionalizado por meio do Sistema de Compensação Previdenciária – Comprev, tendo como operadores do Termo o INSS e a Goiasprev.

Após análise das receitas previdenciárias, verifica-se que em 2019 o Órgão Previdenciário estadual obteve receita de R\$ 15,2 milhões referente à esta modalidade de compensação previdenciária.

4.11.7 Centralização para pagamentos dos Benefícios Previdenciários

O parágrafo 20 do artigo 40 da Constituição Federal veda a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos e proíbe também a existência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, com exceção dos militares.

Em obediência ao mandamento constitucional, o artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 66/2009 outorgou à Goiasprev, a atribuição de administrar, operacionalizar e gerenciar os regimes de previdência (RPPS e RPPM), bem como analisar, arrecadar, gerir, conceder, pagar e manter os benefícios assegurados pelo regimes. Portanto, a lei consigna à Goiasprev toda a gestão do regime previdenciário em Goiás e isso contempla todos os servidores públicos estaduais.

Pontua-se que o artigo 90 determina que o pagamento dos benefícios previdenciários do pessoal ativo, inativo e pensionistas de qualquer dos poderes e órgãos autônomos do Estado de Goiás será processado na Goiasprev e que dados e informações deverão ser encaminhados, por estes poderes e órgãos autônomos, até o dia 20 (vinte) de cada mês à gestora. É previsto ainda no artigo 90, §2º, que as regras para transferências de dotações orçamentárias serão dispostas em ato conjunto, nos seguintes termos:

Art. 90. O pagamento dos benefícios previdenciários do pessoal ativo, inativo e pensionistas vinculados aos Poderes Executivo, incluídas as corporações militares, autarquias e fundações públicas, Legislativo, Judiciário, ao Ministério Público, Tribunal de Contas do Estado e Tribunal de Contas dos Municípios, será processado na GOIASPREV, com recursos financeiros e orçamentários originados dos respectivos Poderes e órgãos autônomos, observado o disposto no art. 22 da Lei Complementar Nº 66/2009.

"§ 1º Para a operacionalização das atividades descritas no caput, cada Poder ou órgão autônomo deverá encaminhar o resumo das folhas de pagamento dos benefícios previdenciários, contendo todas as vantagens e descontos dos respectivos inativos e pensionistas, assim como a informação detalhada do valor das contribuições previdenciárias dos respectivos servidores ativos, até o dia 20 (vinte) de cada mês.

§ 2º As regras para transferências de dotações orçamentárias entre os Poderes e órgãos autônomos e a GOIASPREV, para o pagamento dos benefícios previdenciários do pessoal ativo e inativo, serão previamente dispostas em ato conjunto ou ajuste que definirá sua execução financeira e contabilização, formalizado por meio de Termo de Descentralização Orçamentária – TDO –, ou qualquer ato que o substitua.

Em 2016, e em decorrência da exigência da lei complementar nº 77/2010, os Poderes e Órgãos Autônomos firmaram o Termo de Cooperação Técnica nº 003/2016, no qual foram estabelecidas as regras para as transferências de dotações orçamentárias. Posteriormente, foram promovidas



alterações no Termo de Cooperação nº 003/2016, estabelecendo as datas para operacionalização da centralização previdenciária. A cláusula 8º do 1º Termo aditivo estabelece:

A centralização da gestão previdenciária prevista neste Termo de Cooperação dar-se-á a **partir de 30 de novembro de 2017 no que se refere à integralização do banco de dados** e a partir do **bimestre novembro/dezembro de 2017 no que se refere à transferência de orçamento e pagamento dos benefícios previdenciários**, para todos os Poderes e Órgãos Governamentais Autônomos, prorrogando-se indefinidamente, nos mesmos moldes, até que sobrevenha alteração legislativa ou a celebração de novo ajuste. (grifo nosso).

Portanto, a partir de 2018 esta Unidade já observou os registros previdenciários tocantes à transferência de orçamento e pagamento dos benefícios pela unidade gestora da previdência.

Ressalta-se que o artigo 5º da EC de Goiás nº 65/2019 estabelece que a implementação das medidas que concernem à adequação da unidade gestora do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Goiás, especificadas no § 20 do art. 97 da Constituição do Estado de Goiás, e no § 6º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, ocorrerá mediante aprovação de lei complementar de iniciativa conjunta de todos os Poderes e Órgãos Autônomos.

Por conseguinte, até que essa lei seja aprovada, a operacionalização do regime previdenciário estadual será efetuado por meio do Termo de Cooperação nº 003/2016.

4.11.7.1 Pagamentos dos Benefícios Previdenciários reconhecidos por decisão judicial ou administrativa

Em relação a este tema, a Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica nº 003/2016, que trata dos pagamentos de passivos decorrentes de decisão judicial ou administrativa, determina:

Os pagamentos de passivos aos inativos e pensionistas, reconhecidos por decisão judicial ou administrativa, **não constituem objeto do presente Termo de Cooperação**, sendo suportados pelos orçamentos dos respectivos Poderes e Órgãos Autônomos, observado o que dispõe o art. 19, § 1º, incisos IV e VI da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. (grifo nosso).

Por conseguinte, recursos da ordem de R\$ 211 milhões, que foram pagos aos inativos e pensionistas dos outros poderes e órgãos autônomos em 2019, não estão sendo efetuados pelo órgão previdenciário, resultando em subavaliação do déficit previdenciário estadual.

Entende-se que a Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica descumpre o artigo 90 da Lei Complementar Estadual nº 77/2010 e abre uma margem aos demais Poderes e Órgãos Autônomos para que gastos expressivos sejam despendidos na categoria “exercícios anteriores” sem operacionalização do órgão previdenciário, que deveria ser responsável por estes pagamentos.



Sendo assim, ante à situação encontrada, foi evidenciada a seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do artigo 90 da Lei Complementar Estadual nº 77/2010 pela Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça e Órgãos Autônomos de Goiás.

Pagamentos de passivos aos inativos e pensionistas, reconhecidos por decisão judicial ou administrativa, não constituem objeto do Termo de Cooperação firmado entre os Poderes e Órgãos Autônomos, resultando em subavaliação do deficit previdenciário.

Compete recomendar ao Poder Executivo do Estado de Goiás e aos demais poderes e Órgãos Autônomos que promovam alteração no Termo de Cooperação Técnica nº 003/2016 revogando a cláusula quarta desse dispositivo, pois esta descumpra o artigo 90 da LCE nº 77/2010 e por conseguinte o artigo 1º, XXIV da mesma lei; e/ou adeque o regime próprio de previdência, mediante lei complementar estadual, conforme exige o artigo 5º da Emenda Constitucional estadual nº 65/2019 de modo a contemplar o conteúdo do Termo de Cooperação Técnica.

Cabe informar que o estado de Goiás não possui situação regular e que a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária¹⁴ nº 973001-183811, com validade até 07/09/2020, só foi emitida em função de decisão judicial.

Portanto, o cumprimento das exigências impostas pelo órgão que fiscaliza a Previdência Social possibilitará ao Estado de Goiás conhecer individualmente o deficit real atribuído a cada Poder e Órgão autônomo, além de efetuar o cálculo atuarial fidedigno à realidade estadual.

>> Descumprimento do artigo 6º da Lei Estadual nº 18.025/2013 pelas Organizações Sociais que administram os hospitais públicos estaduais.>>

As informações quanto a transparência ativa referentes à remuneração dos empregados e dirigentes estão desatualizadas

Portanto, deve-se determinar à Secretaria de Estado da Saúde bem como à Controladoria Geral do Estado o cumprimento da transparência das Organizações Sociais, observando os termos dos artigos 69 a 71 da lei estadual nº 18.025/2013.

¹⁴ <https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/pages/publico/crp/visualizarCrp2.xhtml?id=183811>

No contexto estadual, o TCE-GO vem fomentando a melhoria contínua da transparência pública; e usando a metodologia estabelecida na Resolução nº 9/2018 da Atricon colheu informações dos Portais de Transparência dos órgãos estaduais e divulgou o resultado da avaliação no portal do TCE-GO. Neste primeiro trabalho¹⁵ foram avaliados 53 portais, e a média geral de índice de transparência é de 53,30%; portanto, um percentual bem abaixo da avaliação efetuada pela Controladoria Geral da União, embora os critérios utilizados pelo TCE-GO, tendo por fundamento a Resolução nº 9/2018 sejam bem maiores.

Destaca-se que essa avaliação permitirá que os gestores dos órgãos estaduais se adeque e reavalie a correta aplicação do compêndio de leis que dão suporte à transparência na gestão pública.

Finalmente, cabe ressaltar que o TCE-GO acompanha por meio dos relatórios de gestão fiscal, o cumprimento da transparência na gestão fiscal.

4.11.8 Regime de Previdência Complementar

O regime de previdência complementar, instituído por meio das Emendas Constitucionais nº 41/2005 e nº 47/2005, tem como objetivo buscar a recomposição do equilíbrio da previdência, sua solvência e isonomia de tratamento entre os trabalhadores do setor público e privado.

Tendo como referência as premissas conferidas pela Constituição Federal, a Lei Complementar Estadual nº 77/2010 estabelece, em seu artigo 102:

Art. 102. Por lei complementar específica de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, poderá ser instituído regime de previdência complementar para os servidores estaduais titulares de cargo efetivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos da Constituição Republicana, no que couber, por intermédio de entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerá aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.

§ 1º **Somente após a aprovação da lei complementar** de que trata o caput poder-se-á fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo RPPS e RPPM, o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS de que trata o art. 201 da Constituição Republicana.

§ 2º **Somente mediante sua prévia e expressa opção**, o disposto neste artigo poderá ser aplicado ao servidor que houver ingressado no serviço público estadual até a data da publicação da lei complementar instituidora do correspondente regime de previdência complementar. (grifo nosso).

A lei estadual nº 19.179/2015, que instituiu o regime de previdência complementar no âmbito do Estado de Goiás, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões de que trata o art. 40 da Constituição Federal e autoriza a criação de entidade fechada de previdência complementar na forma de fundação, regulamentando, portanto, o artigo 102 da LCE nº 77/2010.

¹⁵ https://paineis.tce.go.gov.br/extensions/Avaliacao_dos_Portais_de_Transparencia_2/Avaliacao_dos_Portais_de_Transparencia_2.html



A referida lei traz as diretrizes gerais que devem ser aplicadas aos futuros servidores que ingressarão no serviço público estadual, sendo que a denominação da Fundação de Previdência Complementar do Estado de Goiás - PREVCOM-BrC, organizar-se-á sob a forma de fundação sem fins lucrativos, dotada de autonomia administrativa, financeira, patrimonial e de gestão de recursos humanos.

O artigo 30 da Lei Estadual 19.179/2015 estabelece que o valor da contribuição do patrocinador será igual à do participante, observado o disposto no regulamento do plano de benefícios previdenciários complementares, não podendo exceder o percentual de 8,5% (oito e meio por cento) sobre a sua remuneração, como definido no § 2º do art. 29, idêntica aos 8,5% fixado para servidores federais por meio da Lei Federal nº 12.618/2012.

Apesar de ser instituída legalmente por lei em 2015, somente em 07/07/2017 a PREVCOM-BrC recebeu autorização, por meio da Portaria PREVIC nº 689/2017 da Superintendência Nacional de Previdência Complementar, para iniciar suas atividades.

Em informações contidas no relatório de gestão da Prevcom-BrC, constata-se que a Fundação recebeu do Tesouro Estadual o montante de R\$ 3.000.000,00 para custear as atividades administrativas e/ou pré-operacionais e contava com 170 participantes em dezembro/2019.

Na tabela abaixo evidenciam-se os valores repassados a Prevcom das contribuições descontadas dos servidores, bem como as relacionadas à contribuição patronal.

Tabela 47 Contribuições Previdenciárias – Prevcom

Em R\$ 1

Órgão	Empenho	Liquidação	Pagamento
0101 - Gab. do Pres. da Assembleia Legislativa	111.266,79	111.266,79	111.266,79
0201 - Gabinete do Presidente do TCE	28.406,64	28.406,64	28.406,64
0301 - Gab. Presidente do TCM	160.862,09	160.862,09	160.862,09
0401 - Gab. do Presid. do Tribunal de Justiça	125.356,64	125.356,64	125.356,64
0701 - Gab. do Procurador Geral de Justiça	149.422,12	149.422,12	149.422,12
0801 - Gab. do Defensor Público do Estado	1.184.341,76	1.184.341,76	1.184.341,76
1401 - Gab. do Proc. Geral do Estado	16.780,00	16.780,00	16.780,00
1501 - Gab. do Secret. Chefe da CGE	60.273,04	60.273,04	60.273,04
1601 - Gab. do Secret. Chefe da Casa Militar	11.997,72	11.997,72	11.997,72
1701 - Gab. Secretário de Estado da Economia	4.789,00	4.789,00	4.789,00
1801 - Gab. Sec. Estado da Administração	14.777,88	14.777,88	14.777,88
1861 - Ipasgo	996,30	996,30	996,30
2901 - Gab. Sec. Segurança Pública	559.150,79	559.150,79	559.150,79
2904 - Polícia Civil	35.255,16	35.255,16	35.255,16
2906 - Diretoria-Geral de Adm. Penitenciária	1.321,60	1.321,60	1.321,60



Órgão	Empenho	Liquidação	Pagamento
3101 - Gab. Sec. Es. de Desenvolvimento e Inov.	14.401,65	14.401,65	14.401,65
3150 - Fundo Estadual de Ciência E Tecnologia	2.034,93	2.034,93	2.034,93
3162 - Ueg	7.967,26	7.967,26	7.967,26
4001 - Gab. do Chefe da Secretaria-Geral da Governadoria	10.818,38	10.818,38	10.818,38
Total Geral	2.500.219,75	2.500.219,75	2.500.219,75

Fonte: SIOFI

Portanto, a tabela mostra que as contribuições recebidas dos servidores são inferiores ao repasse que o tesouro estadual fez a para Prevcom-Brc. Deve-se pontuar que a Fundação ainda está em sua fase inicial de captação de contribuintes, todavia, os números evidenciam certo descompasso entre as contribuições e o recursos extras recebidos do Tesouro Estadual para manter o sistema de previdência complementar em Goiás.

Finalmente, o exercício financeiro de 2020 pode permitir uma análise mais detalhada sobre o equilíbrio financeiro da Prevcom-Brc, já que a Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019, com vigência a partir 2020, tende a direcionar muitos servidores à adesão da previdência complementar estadual, conseqüentemente, aumentando a expectativa de contribuições¹⁶.

4.12 Transparência na Gestão Fiscal

O acesso à informação possibilita à sociedade conhecer as ações realizadas pelos seus governantes e, ao mesmo tempo, visualizar a destinação dos recursos públicos. De fato, o cidadão comum poderá realizar um acompanhamento e controle das atuações governamentais em várias esferas de governos.

A Constituição Federal, no artigo 37, prevê que a administração pública “obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” e a transparência está implicitamente contida no princípio da publicidade.

Além disso, a Carta Magna discorre, no inciso XXXIII do art. 5º, que é assegurado “a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral.”. Em sintonia com a Constituição Federal, a LRF, em seu art. 1º, §1º, define que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente.

Desse modo, torna-se evidente que a transparência é fundamental para o agente público atingir a responsabilidade na gestão fiscal.

¹⁶ Disponível em: http://www.prevcom-brc.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=190:f%C3%B3rum-de-educ%C3%A7%C3%A3o-executiva-a-reforma-da-previd%C3%Aancia-e-os-reflexos-para-a-previd%C3%Aancia-complementar&catid=10&Itemid=127



O artigo 48 da LRF obriga que o Gestor divulgue para a sociedade os atos de sua gestão. A transparência da gestão fiscal é cobrada pela sociedade por meio do controle social e, desse modo, entende-se que devem ser divulgados os planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal, bem como as versões simplificadas desses documentos.

A Lei Complementar nº 131/2009, que altera a Lei Complementar nº 101/00, trouxe dispositivos adicionais ao artigo 48, ampliando a transparência na gestão pública. Essa lei inova ao determinar aos Gestores que disponibilizem, em tempo real, as informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No âmbito federal, a Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso à informação, amplia a transparência que deve ser dada aos atos públicos, além de vincular à mencionada Lei todos os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, o Judiciário e o Ministério Público, incluindo as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

No estado de Goiás, a Lei Estadual nº 18.025/2013 propiciou avanços importantes para que os gastos públicos sejam divulgados a toda sociedade de maneira inteligível e completa. Portanto, para que cada artigo da lei seja cumprido, cabe aos respectivos poderes e órgãos da administração pública estadual aprimorar constantemente a qualidade das informações disponibilizadas em seus Portais de Transparência, de modo que o cidadão consiga discernir onde e como os recursos públicos estão sendo gastos.

A Controladoria Geral da União possui o programa Escala Brasil Transparente – EBT, cujo objetivo é medir a transparência pública em estados e municípios brasileiros. A metodologia do programa consiste em 12 quesitos¹⁷ que abordam aspectos da regulamentação do acesso à informação e a existência e funcionamento do serviço de Informação ao Cidadão (SIC).

A EBT – Avaliação 360° contemplou não só a transparência passiva, mas também a transparência ativa (publicação de informações na internet). Além disso, a avaliação incorporou aspectos da transparência ativa como a verificação da publicação de informações sobre receitas e despesas, licitações e contratos, estrutura administrativa, servidores públicos, acompanhamento de obras públicas, entre outras

O período de avaliação compreendeu o intervalo de 09/07/2018 a 14/11/2018 e o estado de Goiás obteve nota 9,25 e alcançou a 8ª posição nacional entre os estados¹⁸, refletindo uma busca pelo aperfeiçoamento da transparência.

¹⁷ <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/transparencia-publica/escala-brasil-transparente/metodologia>

¹⁸ <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2019/02/cgu-informa-notas-revisadas-da-escala-brasil-transparente-2013-avaliacao-360deg>



Em relação à transparência das organizações sociais que administram os hospitais públicos estaduais observou-se que as informações relacionadas à remuneração dos funcionários e diretores estão desatualizadas. Sendo assim, ante à situação encontrada, foi evidenciada a seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do artigo 6º da Lei Estadual nº 18.025/2013 pelas Organizações Sociais que administram os hospitais públicos estaduais.>>

As informações quanto a transparência ativa referentes à remuneração dos empregados e dirigentes estão desatualizadas

Portanto, deve-se determinar à Secretaria de Estado da Saúde bem como à Controladoria Geral do Estado o cumprimento da transparência das Organizações Sociais, observando os termos dos artigos 69 a 71 da lei estadual nº 18.025/2013.

No contexto estadual, o TCE-GO vem fomentando a melhoria contínua da transparência pública; e usando a metodologia estabelecida na Resolução nº 9/2018 da Atricon colheu informações dos Portais de Transparência dos órgãos estaduais e divulgou o resultado da avaliação no portal do TCE-GO. Neste primeiro trabalho¹⁹ foram avaliados 53 portais, e a média geral de índice de transparência é de 53,30%; portanto, um percentual bem abaixo da avaliação efetuada pela Controladoria Geral da União, embora os critérios utilizados pelo TCE-GO, tendo por fundamento a Resolução nº 9/2018 sejam bem maiores.

Destaca-se que essa avaliação permitirá que os gestores dos órgãos estaduais se adeque e reavalie a correta aplicação do compêndio de leis que dão suporte à transparência na gestão pública.

Finalmente, cabe ressaltar que o TCE-GO acompanha por meio dos relatórios de gestão fiscal, o cumprimento da transparência na gestão fiscal.

¹⁹ https://paineis.tce.go.gov.br/extensions/Avaliacao_dos_Portais_de_Transparencia_2/Avaliacao_dos_Portais_de_Transparencia_2.html

4.13 Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF

4.13.1 Restos a pagar

Nos termos do art. 36 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, consideram-se Restos a Pagar – RP as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro do exercício de referência, distinguindo-se as processadas das não processadas.

São inscritas como Restos a Pagar Processados – RPP as despesas empenhadas que já passaram pela etapa de liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, ou seja, aquelas despesas para as quais o fornecedor já cumpriu a sua obrigação, restando pendente apenas o pagamento.

Já nos Restos a Pagar Não Processados – RPNP são inscritas as despesas que foram legalmente empenhadas porém não foram liquidadas até 31 de dezembro do mesmo exercício.

De modo geral, os RP constituem-se, de fato, em dívidas de curto prazo e, como tais, precisam de cobertura de caixa. Portanto, em atenção ao princípio do equilíbrio e, ainda, da gestão fiscal responsável, no final de cada exercício as despesas inscritas em RP deverão estar cobertas pelo saldo financeiro constante nas contas de caixa e bancos.

Para fins de análise, inicialmente são apresentados os valores de RP relativos aos exercícios de 2018 e anteriores, com suas movimentações (anulações de liquidação, pagamentos e cancelamentos) durante o exercício de 2019.

Tabela 48 RP de Exercício Anteriores com Movimentações em 2019

Em R\$1

Poder/ Órgão	RPP em 31/12/2018	RPNP em 31/12/2018	Total RP Ex. Anteriores em 31/12/2018	Cancelame nto de RPP em 2019 (Liquidaçõe s Anuladas)	Total Empenhos Cancelados em 2019	Pagamentos em 2019	Saldo RPP em 31/12/2019	Saldo RPNP em 31/12/2019
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)
Defensoria	5.192.512	3.428.040	8.620.552	14.317	3.037.325	5.583.227	-	-
Poder Executivo	2.121.193.976	595.395.320	2.716.589.295	172.479.891	366.846.752	950.816.948	1.223.168.730	175.756.865
Poder Judiciário	141.973.983	90.185.846	232.159.829	162.266	38.352.760	188.475.496	-	5.331.573
MP	65.859.171	14.211.433	80.070.604	225.261	7.460.129	72.605.720		4.756
Poder Legislativo	45.062.162	5.104.020	50.166.182	4.328.251	4.776.734	45.254.590	134.858	-
TCE	20.232.065	3.612.534	23.844.599	3.334.670	5.359.098	18.485.139	363	-
TCM	11.606.903	2.766.670	14.373.573	298	177.888	14.195.685	-	-
TOTAL	2.411.120.771	714.703.863	3.125.824.634	180.544.953	426.010.685	1.295.416.804	1.223.303.950	181.093.194

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet com utilização da ferramenta BO e Anexo 7 do RREO

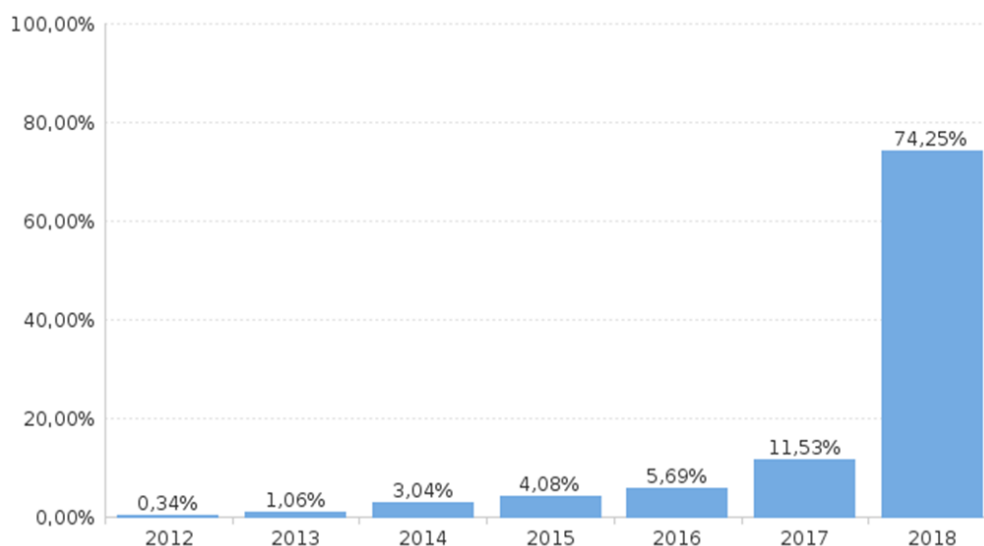
Da tabela acima observa-se que o total de RP de Exercícios Anteriores totalizava R\$ 3.125.824.635 (d), sendo que no decorrer do exercício de 2019 houve o pagamento de R\$ 1.295.416.804 (g) e cancelamento de R\$ 426.010.685 (f). Deste montante cancelado, R\$ 180.544.953 (e) referem-se a RPP, ou seja, já haviam passado pela fase de liquidação da despesa com a respectiva verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do crédito nos termos do art. 63 da Lei 4.320, sendo que 95% dos cancelamentos ocorreram no Poder Executivo.

Nesse sentido, cabe ressaltar que o sistema de execução orçamentária e financeira do Estado é utilizado por todos os Poderes e órgãos integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, sendo a responsabilidade de parametrização e controle do Poder Executivo, assim, este deveria implantar sistema de travas com objetivo de impedir a ocorrência da mencionada irregularidade.

Além do mais, o elevado volume de cancelamento de RP (R\$ 426 milhões) pode ser visto como medida antieconômica, pois, para que uma despesa chegue à fase de empenho é necessário o consumo de recursos financeiros e de pessoal por parte da administração pública, assim, o cancelamento de despesas inscritas em RP, mesmo não processadas, é medida que requer avaliação criteriosa, uma vez que também pode configurar a quebra de contratos celebrados entre a Administração Pública e seus fornecedores, ocasionando lesão ao fornecedor de boa-fé.

Analisando o saldo de RP de Exercícios Anteriores (R\$ 1,4 bilhão), estes abrangem os exercícios de 2012 a 2018, sendo que 74,25% se referem ao exercício de 2018, conforme abaixo:

Gráfico 24 Composição dos RP de Exercícios Anteriores



Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet com utilização da ferramenta BO



Passando-se aos valores relativos ao exercício de 2019, verificou-se a inscrição em RP no montante de R\$ 2,11 bilhões (colunas c+d) que, somado com a reinscrição dos saldos de RP de exercícios anteriores totaliza R\$ 3,521 bilhões (g), conforme segue:

Tabela 49 Saldo Total de RP em 31/12/2019

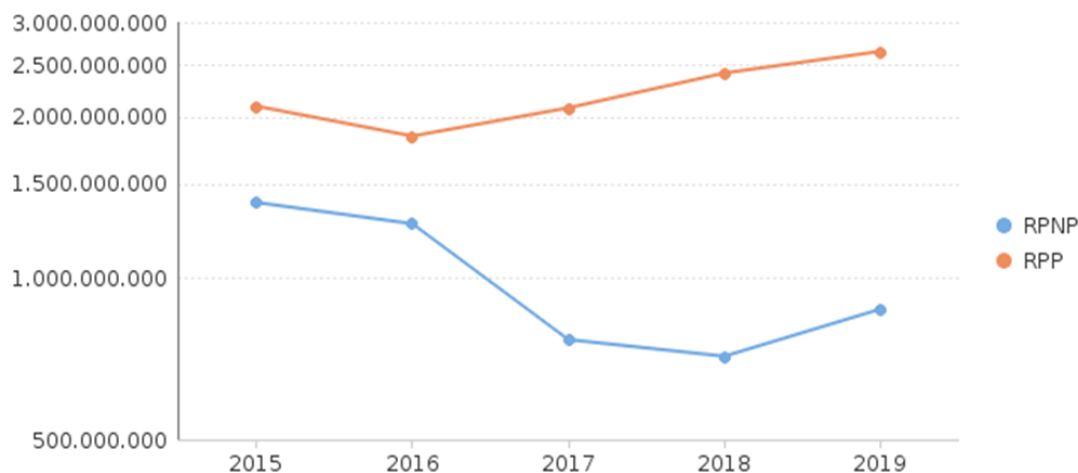
Em R\$1

Poder/ Órgão	Saldo RPP 2018 e anteriores	Saldo RPNP 2018 e anteriores	Inscrição RPP 2019	Inscrição RPNP 2019	Total RPP	Total RPNP	Total Restos a Pagar
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(a)+(c)	(f)=(b)+(d)	(g)=(e)+(f)
Defensoria			172.788	1.701.087	172.788	1.701.087	1.873.875
Poder Executivo	1.223.168.730	175.756.865	1.370.898.547	515.220.872	2.594.067.277	690.977.737	3.285.045.014
Poder Judiciário	-	5.331.573	5.093.783	140.025.806	5.093.783	145.357.379	150.451.161
MP	-	4.756	12.553.549	16.192.965	12.553.549	16.197.721	28.751.270
Poder Legislativo	134.858	-	33.112.510	6.839.143	33.247.368	6.839.143	40.086.511
TCE	363	-	921.821	12.859.809	922.184	12.859.809	13.781.993
TCM	-	-	558.232	1.125.904	558.232	1.125.904	1.684.136
TOTAL	1.223.303.950	181.093.194	1.423.311.229	693.965.587	2.646.615.180	875.058.781	3.521.673.961

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet com utilização da ferramenta BO

Nos últimos três anos observa-se um constante crescimento de RPP e acréscimo nos RPNP no exercício de 2019, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 25 Evolução da Inscrição de RP – 2015 a 2019



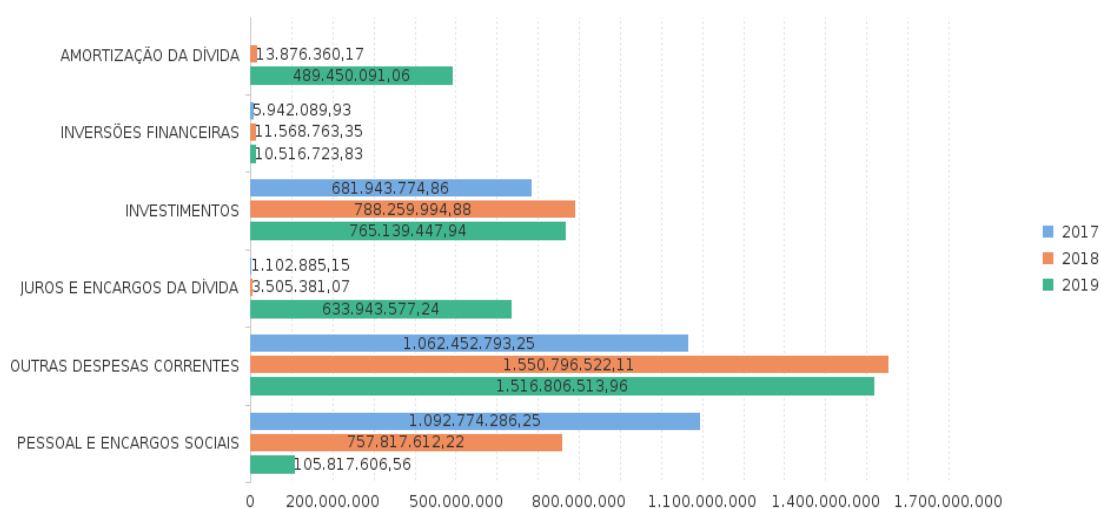
Fonte: SIOFINet com utilização da ferramenta BO

Do exercício de 2017 para 2019, o saldo de RP aumentou em 23,82%, sendo 13,92% de 2018 para 2019. Analisando a variação por Grupo de Despesas, observa-se que os relacionados à dívida pública (Amortização, Juros e Encargos) e Pessoal e Encargos Sociais são as elevações mais relevantes.

De 2018 para 2019 o saldo de RP referente a amortização da dívida e encargos aumentou em mais de R\$ 1 bilhão, isso pela suspensão do pagamento da dívida em decorrência de liminares obtidas nas Ações Cíveis Originárias (ACO) nº 3.262²⁰ e 3.286²¹.

Por outro lado, houve redução do saldo de RP do grupo de Pessoal e Encargos Sociais na ordem de R\$ 652 milhões em decorrência do pagamento da folha de dezembro/2019 dentro do próprio exercício, lembrando que o saldo de 2018 não contém o total da folha, vez que a mesma não foi totalmente empenhada naquele exercício:

Gráfico 26 Saldo de RP por Grupo de Despesa - 2017 a 2019



Fonte: SIOFINet com utilização da ferramenta BO

4.13.2 Demais Obrigações Financeiras

Segundo o MDF (9ª Edição, pág. 615) as Demais Obrigações Financeiras são obrigações que não transitaram pela execução orçamentária e, conseqüentemente, não foram inscritas em RP.

Desta forma, são dívidas de curto prazo que necessitam de disponibilidade de caixa para seu imediato pagamento, por exemplo, os depósitos e as consignações sem o valor correspondente nas contas de ativos e as obrigações incorridas que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado.

Quanto aos depósitos e consignações, existe um deficit no exercício de 2019 na ordem de R\$ 1,47 bilhão ao comparar os valores inscritos no Ativo e Passivo, conforme segue:

²⁰ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5695626>

²¹ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5734554>

Tabela 50 Demais Obrigações Financeiras - Depósitos e Consignações

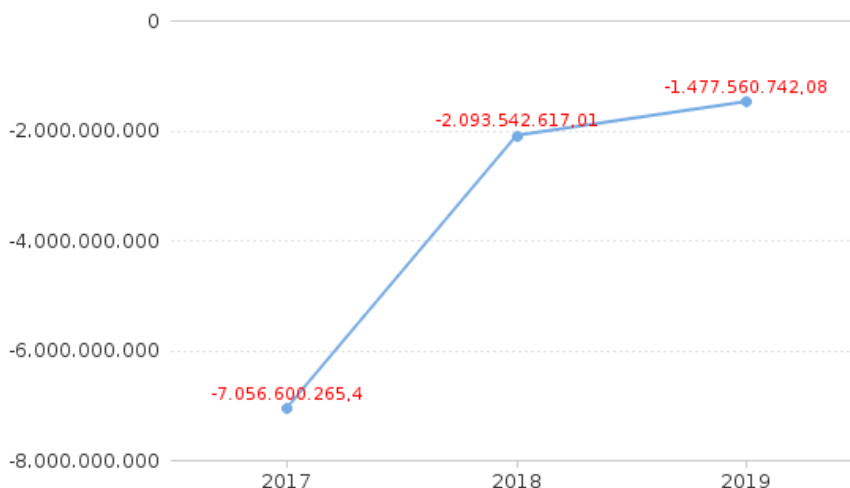
Em R\$1

Conta Contábil	Conta Contábil (Nome)	Saldo Encerramento
ATIVO - Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Disponibilidade Bruta de Caixa		358.758.814
1.1.1.1.1.XX.XX.XX	Caixa e Equivalentes (Fonte 886)	190.704.492
1.1.3.5.1.01.XX.XX.XX	Depósitos e Cauções Relativos a Contratos ou Convenções	145.521.563
1.1.3.5.1.04.XX.XX.XX	Depósitos Especiais	6.167
1.1.3.5.1.99.XX.XX.XX	Outros Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	22.526.591
PASSIVO - Valores Restituíveis – Demais Obrigações Financeiras		(1.836.315.556)
2.1.8.8.1.01.00.00.00	Consignações	(27.231.511)
2.1.8.8.1.02.00.00.00	Garantias	(22.713.425)
2.1.8.8.1.03.00.00.00	Depósitos Judiciais	(63.350.798)
2.1.8.8.1.04.00.00.00	Depósitos não Judiciais	(725.821.985)
2.1.8.8.1.99.00.00.00	Outros Valores Restituíveis	(997.197.838)
Total Ativo - Passivo		(1.477.556.742)

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG.

Comparando o referido deficit (Ativo menos Passivo), verifica-se que houve uma redução de 2017 para 2019, de R\$ 7 bilhões para R\$ 1,47 bilhão.

Gráfico 27 Deficit Depósitos e Consignações [Ativo (-) Passivo]



Fonte: : Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG com utilização da ferramenta BO

Todavia, tais valores não foram considerados na elaboração do Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal, em descumprimento à Recomendação nº 11 do Parecer do TCE-GO sobre as Contas de Governo de 2017, ratificada pela Determinação nº 15 do parecer sobre as Contas de Governo de 2018 e item 04.05.05 do Manual de Demonstrativos Fiscais (9ª Edição, pág. 615).

Portanto, diante do exposto, fica configurada a impropriedade abaixo:

>> Descumprimento do Manual de Demonstrativos Fiscais (Item 04.05.05) pela não inclusão dos valores de depósitos restituíveis e valores vinculados no Anexo 5 do RGF

Não inclusão dos valores relativos a depósitos restituíveis e valores vinculados nas colunas de disponibilidade de caixa e de demais obrigações financeiras do Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal totalizando o saldo a descoberto de R\$1.477.556.742.

Já em relação às obrigações incorridas e que não foram registradas orçamentariamente, ou que tiveram a liquidação e/ou empenho cancelado, apenas o Executivo, Defensoria e Tribunal de Contas dos Municípios - TCM registraram as Obrigações por Competência no Portal de Aplicações e realizaram o respectivo registro contábil, ressaltando-se que apenas o Executivo considerou tais valores no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF), no valor de R\$ 508.184.351,02.

Ademais, frisa-se que os relatórios de *Obrigações por Competência* foram preenchidos de forma manual pelos respectivos contadores dos órgãos/entes, não sendo possível atestar a completude e correção dos dados cadastrados, contudo, os valores conferem com os efetivamente contabilizados. Nesse sentido, a Secretaria da Economia emitiu Ofício Circular nº 18/2019 orientando acerca do encerramento do exercício, dentre elas a orientação de que “[...] Neste módulo devem ser incluídas as obrigações (provisões) decorrentes de demandas judiciais trabalhistas e cíveis”.

Todavia, vale lembrar que as *Obrigações por Competência* não se confundem com as provisões, principalmente por que o grau de incerteza destas é muito superior ao daquelas, portanto, devem ser divulgadas separadamente, conforme item 19 da NBC TSP 03.

Por fim, é necessário que esta Corte de Contas recomende a todos os Poderes e Órgãos o preenchimento das informações no portal de aplicações, incluam os valores no Anexo 5 do RGF, bem como observem os atributos qualitativos da informação, conforme disposto no item 3.4.1 Despesas sem Prévio Empenho.

4.13.3 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF), visa dar transparência ao montante financeiro disponível para fins da inscrição em RP, indicando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos.

A forma de evidenciar o demonstrativo em pauta é por meio da segregação das diversas fontes de recursos, o que impede que eventual sobra de recursos em fontes de convênios ou fundos, por exemplo, seja utilizada para cobertura de RP de finalidade diversa.

No que tange a publicação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, é importante destacar que o Poder Executivo não publicou a versão consolidada do referido anexo, conforme preceitua o MDF (9ª Edição, pág. 603).

Assim, fica destacada a seguinte impropriedade:

>> Descumprimento do item 04.05.01 do MDF (9ª Edição, pág. 603)

Não publicação da versão consolidada do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar que cabe ao Poder Executivo nos termos do MDF.

Ainda, segundo o MDF (9ª Edição, pág. 604), o demonstrativo além de constar a disponibilidade de caixa e restos a pagar, também deve considerar as demais obrigações que não tenham passado pela execução orçamentária e, conseqüentemente, também devem ser consideradas na apuração da 'Disponibilidade de Caixa Bruta'. Desta forma, as demais obrigações financeiras contemplam as Obrigações por Competência, R\$ 508.184.351,02 e Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) no valor de R\$ 1.836.315.556,51.

A tabela a seguir apresenta a consolidação dos valores de disponibilidade de caixa por fonte de recursos bem como as respectivas inscrições em RP e demais obrigações financeiras ao final do exercício de 2019.

Tabela 51 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por Poder / Fonte

Em R\$1.000

Fonte Cód.	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da Inscrição de RPNP de 2019)	RPNP de 2019	Disponibilidade de Caixa Líquida
			RPP	RPNP Exercícios anteriores a 2019	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência	Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados)			
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)=(a-(b+c+d+e))	(g)	(h)=(f-g)		
Defensoria		28.654	173	0	219	44	28.219	1.701	26.518
100	Rec. Ordinárias	24.687	173	0	219	39	24.256	1.701	22.555
220	Recursos diret. Arrecadados	3.967	0	0	0	0	3.967	0	3.967
245	Recursos vinc. A fund. Especiais	0	0	0	0	0	0	0	0
886	Ingressos extra-orç.	0	0	0	0	4	(4)	0	(4)
Poder Executivo		2.402.992	2.594.067	175.757	507.476	1.802.905	(2.677.214)	515.221	(3.192.435)
100	Rec. Ordinárias	618.939	2.394.240	95.863	102.254	11.903	(1.985.320)	388.848	(2.374.168)
101	Recursos decorrentes de alienação de ativos da adm. Direta - pai	18.881	0	0	0	0	18.881	0	18.881
108	Recursos do Fundeb (e.c. nº 53, de 19/12/2006))	25.209	0	0	0	0	25.209	0	25.209
109	Cota-parte do sal. Educação - cota federal	10.932	4.618	0	0	0	6.314	0	6.314
110	Operações de crédito internas	38.913	22.941	53.685	10.492	0	48.204	17.366	(65.571)
111	Operações de crédito externas	71	0	0	0	0	70	0	70
115	Transf. da união - pronatec	12.672	158	346	0	0	12.168	2.649	9.519
116	Cota-parte do sal.-Educação - cota estadual	69.182	9.677	1.793	472	0	57.241	6.182	51.059
117	Cota-parte da contrib. de intervenção no domínio econômico - cide	13.594	9.475	1.432	0	0	2.688	4.899	(2.211)
118	Cota-parte do fundo especial do petróleo - fep	8.905	635	146	0	0	8.124	0	8.124
120	Adicional icms - protege	5.700	6.412	0	26.732	0	(27.445)	1.958	(29.403)



Fonte Cód.	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da Inscrição de RPNP de 2019)	RPNP de 2019	Disponibilidade de Caixa Líquida
			RPP	RPNP Exercícios anteriores a 2019	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência	Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados)			
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)=(a-(b+c+d+e))	(g)	(h)=(f-g)		
123	Recursos vinc. Aos depósitos judiciais	430	0	0	0	0	430	0	430
220	Recursos diret. Arrecadados	136.616	92.919	6.784	354.532	8.405	(326.024)	38.476	(364.501)
221	Recursos vinc. Ao trânsito	0	0	0	0	0	0	0	0
223	Transf. Correntes (uniao)	12.089	3.865	997	0	0	7.228	1.509	5.719
224	Transf. de capital (uniao)	15.549	566	251	0	0	14.731	39	14.693
225	Recursos decorrentes de transf. de autarq. E fund. Especiais - pai	394	8.059	127	0	0	(7.792)	0	(7.792)
226	Transf. de recursos da cessão onerosa do bônus de assinatura do pré sal	186.480	0	0	0	0	186.480	0	186.480
232	Transf. de recursos - bloco custeio das ações e serv. Púb. Saúde	321.163	706	0	0	0	320.458	16.891	303.567
233	Transf. de recursos - bloco invest. na rede de serv. Púb. Saúde	30.069	0	0	0	0	30.069	57	30.013
234	Transf. Correntes (uniao) - ass. Social	7.733	194	0	1	0	7.538	123	7.415
235	Transf. de capital (uniao) - ass. Social	42	0	0	0	0	42	0	42
240	Recursos diret. Arrecadados - protege	95.964	30.961	0	11.018	90	53.894	3.080	50.814
245	Recursos vinc. A fund. Especiais	0	0	0	0	0	0	0	0
260	Conv., ajustes e acordos com org. Federais - educ.	138.897	91	0	1.357	0	137.448	4.296	133.152



Fonte Cód.	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da Inscrição de RPNP de 2019)	RPNP de 2019	Disponibilidade de Caixa Líquida
			RPP	RPNP Exercícios anteriores a 2019	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência	Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados)			
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)=(a-(b+c+d+e))	(g)	(h)=(f-g)		
262	Outros conv., ajustes e acordos - educ.	200	0	0	0	0	200	0	200
270	Conv., ajustes e acordos com org. Federais - saúde	12.975	0	0	0	0	12.975	104	12.870
272	Outros conv., ajustes e acordos - saúde	868	0	0	0	0	868	0	868
274	Conv., ajustes e acordos com org. Federais - ass. Social	14.794	58	0	0	0	14.736	8.804	5.932
280	Conv., ajustes e acordos com org. Federais	95.258	3.047	13.535	0	0	78.675	11.679	66.996
290	Conv., ajustes e acordos com org. Federais	15.370	2.410	470	1	0	12.490	1.168	11.322
291	Conv., ajustes e acordos com org. Municipais	18.944	1.590	185	0	0	17.169	362	16.807
292	Outros conv., ajustes e acordos	18.893	1.274	143	0	0	17.477	62	17.415
300	Recursos destinados ao rpps	62.016	0	0	0	0	62.016	576	61.440
330	Recursos destinados ao rpps - taxa de adm.	37.146	171	0	619	41	36.314	6.094	30.220
886	Ingressos extra-orç.	358.103	0	0	0	1.782.465	(1.424.362)	0	(1.424.362)
Poder Judiciário		542.146	5.094	5.332	0	7.191	524.530	140.026	384.504
100	Rec. Ordinárias	386.317	4.976	0	0	1.390	379.951	123.835	256.116
220	Recursos diret. Arrecadados	155.816	118	5.332	0	0	150.366	16.191	134.176
886	Ingressos extra-orç.	13	0	0	0	5.801	(5.788)	0	(5.788)
Poder Legislativo		44.641	33.247	0	0	1.404	9.990	6.839	3.150
100	Rec. Ordinárias	18.064	33.247	0	0	1.275	(16.458)	6.798	(23.256)
220	Recursos diret. Arrecadados	26.521	0	0	0	0	26.521	41	26.481
886	Ingressos extra-orç.	55	0	0	0	129	(74)	0	(74)



Fonte Cód.	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da Inscrição de RPNP de 2019) (f)=(a-(b+c+d+e))	RPNP de 2019 (g)	Disponibilidade de Caixa Líquida (h)=(f-g)
			RPP (b)	RPNP Exercícios anteriores a 2019 (c)	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência (d)	Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) (e)			
TCE		15.039	922	0	0	11.572	2.545	12.860	(10.315)
100	Rec. Ordinárias	8.077	922	0	0	188	6.967	12.856	(5.888)
220	Recursos diret. Arrecadados	6.961	0	0	0	0	6.961	4	6.957
886	Ingressos extra-orç.	0	0	0	0	11.384	(11.384)	0	(11.384)
TCM		11.857	558	0	489	199	10.611	1.126	9.485
100	Rec. Ordinárias	145	558	0	489	86	(989)	1.114	(2.103)
220	Recursos diret. Arrecadados	11.608	0	0	0	0	11.608	12	11.596
886	Ingressos extra-orç.	104	0	0	0	113	(8)	0	(8)
MP		52.255	12.554	5	0	13.002	26.695	16.193	10.502
100	Rec. Ordinárias	48.646	12.523	5	0	12.141	23.977	15.874	8.103
220	Recursos diret. Arrecadados	3.130	30	0	0	0	3.100	319	2.781
886	Ingressos extra-orç.	479	0	0	0	861	(382)	0	(382)

Fonte: 1 – Disponibilidade Bruta de Caixa (BO – Saldos Conta Corrente, 1.1.1.1.1 e 1.3.5; Restos a Pagar (BO – Restos a Pagar); Obrigações por competência e Demais Obrigações (item 4.12.2 e BO – Saldos Contábeis 2.1.8.8.1);

Da análise da tabela acima constata-se a situação financeira deficitária do Estado de Goiás, onde várias fontes de recursos apresentam insuficiência de caixa ao final do exercício de 2019. Na tabela abaixo foram consolidadas as fontes que apresentaram insuficiência, ressaltando que a fonte 100 foi consolidada no Poder Executivo, vez que tal rubrica é de responsabilidade do Tesouro Estadual.

Tabela 52 Insuficiência Total de Caixa por Poder / Fonte

Poder/Órgão		Fonte de Recursos	Saldo
Poder Executivo	100	Receitas Ordinárias	(2.405.415.497)
	110	Operações de Crédito Internas	(65.570.696)
	117	Cota-Parte da Contrib. de Interv. no Domínio Econômico - Cide	(2.211.359)
	120	Adicional ICMS - Protege	(29.402.805)
	220	Recursos Diretamente Arrecadados	(364.500.767)
	225	Recursos Decorrentes de Transf. de Aut. e Fundos Especiais - Pai	(7.792.414)
	886	Ingressos Extraorçamentários	(1.424.361.926)
Subtotal Poder Executivo			(4.299.255.464)

Em R\$1

Poder/Órgão	Fonte de Recursos		Saldo
Poder Judiciário	886	Ingressos Extraorçamentários	(5.787.640)
Poder Legislativo	886	Ingressos Extraorçamentários	(73.805)
Defensoria	886	Ingressos Extraorçamentários	(4.345)
Ministério Público	886	Ingressos Extraorçamentários	(382.337)
TCE	886	Ingressos Extraorçamentários	(11.383.840)
TCM	886	Ingressos Extraorçamentários	(8.077)
Total			(4.316.895.508)

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base na Tabela Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por Poder / Fonte

Assim, ao final do exercício de 2019 o Estado de Goiás apresentava insuficiência total de caixa de R\$ 4.316.895.508, deste, 99% referente ao Poder Executivo, sendo que 55,7% do deficit total concentra-se na fonte 100 (Receitas Ordinárias), o que demonstra que o Estado de Goiás ao final de 2019 não possuía caixa suficiente para cumprimento de suas obrigações, como RP com vinculação em saúde e educação.

Por outro lado, considerando que a insuficiência de caixa do exercício de 2018 foi de R\$ 6.732.084.974,00, observa-se uma redução do deficit das disponibilidades na ordem de R\$ 2,4 bilhões (35,87%). Por mais que a melhora seja significativa, vale lembrar que o Estado de Goiás utilizou-se de depósitos judiciais provenientes da Lei nº 20.557/2019 no valor de R\$ 1,87 bilhões, conforme descrito no Item 4.13.3 – Evolução do Deficit Tesouro Estadual.

Desta maneira, em que pese o fato do art. 42 da LRF se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, o §1º do art. 1º da LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros.

Por fim, pelos procedimentos aplicados e análises realizadas, pode-se concluir pela ocorrência da seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do art. 1º, §1º LC nº 101/00

Desequilíbrio Financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para inscrição e quitação dos restos a pagar e demais obrigações financeiras totalizando, ao final do exercício de 2019, o montante de R\$ 4.316.895.508

4.14 Conta Centralizadora e Conta Única do Tesouro Estadual

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, recepcionada, pela Constituição Federal de 1988, com *status* de Lei Complementar, estabelece em seu art. 56 que:

Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

Referido artigo, juntamente com o que dispõe o artigo 164, § 3º da Constituição Federal de 1988, embasa o chamado princípio da unidade de caixa ou unidade de tesouraria e, de acordo com o mesmo, os entes públicos devem recolher o produto de sua arrecadação em uma conta única, com a finalidade de racionalizar a administração dos recursos financeiros.

No Estado de Goiás, em atendimento ao princípio retro mencionado, foi instituída, por meio do Decreto Estadual nº 5.525, de 21 de dezembro de 2001, a Conta Centralizadora Estadual, administrada pela Superintendência do Tesouro Estadual (STE) da então Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz).

Entretanto, o TCE-GO, por meio dos Pareceres Prévios sobre as Contas do Governador, desde o exercício de 2011, e por meio de Auditoria de Regularidade (Processo 201500047002261 - ainda em trâmite) tem alertado acerca de impropriedades na operacionalização da referida conta e expedido recomendações para correção dos problemas verificados, em especial o chamado deficit do Tesouro Estadual.

Em decorrência dos apontamentos do TCE-GO e com o objetivo de substituir a atual sistemática de Conta Centralizadora, em 21 de dezembro de 2015 foi publicada a Lei Complementar nº 121/2015 instituindo o Sistema da Conta Única do Tesouro Estadual (CUTE), que deveria ser implementado gradualmente até o final do exercício de 2017.

Não obstante serem depositados em uma única conta, a titularidade, a disponibilidade e o controle dos recursos devem ser garantidos. Para organizar e regulamentar a forma como se daria a adoção e operacionalização do Sistema CUTE, houve a expedição do Decreto nº 8.853, de 20 de dezembro de 2016, da Instrução Normativa nº 1311/16-GSF e da Instrução Normativa 1317/2017-GSF.

No decorrer do exercício de 2017 o Estado de Goiás já recebia receitas e pagava despesas por intermédio da CUTE, restando apenas alguns módulos a serem efetivamente finalizados e consolidados, como o de conciliação e o de distribuição de rendimentos.

Cumprir enfatizar ainda que a Conta Centralizadora não foi encerrada com a implantação da CUTE. Conforme previsto no §2º do art. 1º do Decreto Estadual nº 8.849/2016, a baixa dos saldos remanescentes, para possibilitar o encerramento da Conta Centralizadora, será realizada à

medida que as disponibilidades financeiras do Tesouro se apresentarem suficientes, respeitado o prazo máximo de 48 meses, finalizando portanto em 2020.

Destaca-se, por fim, que considerando a relevância do tema, merecendo uma atuação concomitante desta Corte de Contas, está em andamento o processo de Acompanhamento nº 201600047001725, com o intuito de verificar os atos, fatos, procedimentos adotados e parâmetros utilizados na implantação da Conta Única do Tesouro Estadual, conforme traz a Resolução Normativa nº 01/2016, de 16 de março de 2016, que instituiu o Plano Anual de Fiscalização Estadual e Portaria nº 631/2016, de 03 de outubro de 2016, que designou a equipe responsável pelos trabalhos.

4.14.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única

Foi realizada a verificação dos saldos das contas que continuam sob a sistemática de centralização de recursos do Estado de Goiás no encerramento do exercício de 2019, na forma de Conta Centralizadora, conforme está demonstrado na tabela abaixo.

Destes exames, verificou-se que o Tesouro Estadual (Ag. 4204, Conta nº 235-5), apresentou um deficit de R\$ 142.914.248 junto à Conta Centralizadora, em 31/12/2019:

Tabela 53 Composição da Conta Centralizadora – 31/12/2019

Em R\$ 1,00

Nº	Unidade	Nome	Agência 4204 /Conta	Saldo Final
1	2153	Fundo Estadual do Meio Ambiente - Fema	441-2	26.782.264
2	2153	Fundo Estadual do Meio Ambiente - Fema	674-1	6.924.079
3	2153	Fundo Estadual do Meio Ambiente - Fema	675-0	17.911.925
4	2161	Goinfra	597-4	4.386.998
5	2850	Fundo Estadual de Saude- Fes	591-5	83.048.909
6	3102	Subsec. de Ciência, Tecnol. e Inovação	938-4	59.256
7	3150	Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	330-0	7.494.534
8	9995	Estado De Goias - Tesouro Estadual	235-5	(142.914.248)
Total (Contas Centralizadas)				3.693.718

Fonte: Demonstrativo das Contas Centralizadas, processo nº 201900047000222, Evento nº 122

Do confronto entre os saldos apresentados no Demonstrativo das Contas Componentes da Centralizadora Estadual que totalizou R\$ 3.693.718,32 e o extrato bancário da Conta Centralizadora que apresentava saldo de R\$ 3.678.429,88 em 31/12/2019, observou-se divergência de R\$ 15.288,44 que, segundo a Secretaria da Economia, R\$ 1.534,71 se refere a rendimento ainda não distribuído pela Caixa e, portanto, não contabilizado até o final do exercício, R\$ 17.283,54 se refere a sequestros judiciais que foram recompostos em 03/2020 e R\$ 460,29 por inconsistência no saldo da conta 235-5 do demonstrativo de contas centralizadas.



Foram realizados também, procedimentos para a verificação dos saldos da Conta Única (Conta Corrente 104.4204.06000100004) no encerramento do exercício de 2019. Sendo importante mencionar que a Conta Única (nº10.004) não é exatamente única, mas faz parte do sistema de contas que ao final do exercício apresentou saldo total de R\$ 573 milhões, sendo R\$ 419 milhões na conta única propriamente dita, nº 10.004 mantida na Caixa Econômica Federal –CEF, R\$ 154 milhões distribuídos em 29 contas bancárias, sendo 23 na própria CEF (R\$ 150 milhões), 4 contas no Banco do Brasil (R\$ 3 milhões) e 2 contas no Itaú (R\$ 0,833 milhão).

Portanto, foram analisados os saldos da Conta Corrente nº 104.04204.06000100004 – Conta Única por meio de dados das contas contábeis do Ativo utilizando a ferramenta BO, conforme tabela abaixo:

Tabela 54 Composição da CUTE - 31/12/2019

			Em R\$ 1,00
Nº	Órgão		Saldo
1	801	Gab. do Defensor Público do Estado	25.012
2	850	Fundo Manut.e Repar. Defens.-Fundepég	28.628.807
3	1250	Fundo Especial De Comunicação - Fecom	91.496
4	1261	Agência Brasil Central - ABC	2.661.267
5	1451	Funproge	38.999.550
6	1501	Gab. do Secret. Chefe da CGE	0
7	1750	Protege Goiás	101.469.221
8	1751	Fundo Modern. Adm. Fazendária/Fundaf-GO	22.745
9	1752	Fundo de Aporte À Celg D. S.A - Funac	258.695
10	1761	Ag. Goiana De Reg. Cont. e Fisc. Serv .Públicos	416.082
11	1850	Fundo Cap. Serv. e Mod. - Funcam	1.295.789
12	1851	Fundo de Fom. ao Desenv. Econ. e Social	16.769.709
13	1950	Fundo Esp. Pag. Advog. Dativos/S. A. J.	5.270.010
14	2150	Fundo Esp.Impla Prog.Veic.Leve S/Trilhos	270.391
15	2153	Fundo Estadual do Meio Ambiente - Fema	12.596.022
16	2161	Goinfra	87.147.897
17	2180	Fundo Constitucional De Transportes	96.838.074
18	2401	Gab. Secretário de Estado da Educação	22.193.555
19	2402	Subsec. de Gov. Educacional	8.000
20	2550	Fundo de Arte e Cultura de Goiás	2.540.869
21	2551	Fundo Est. Cent.C ult. Oscar Niemeyer	1.381.880
22	2650	Fundo Especial de Esporte e Lazer	2.348.142
23	2850	Fundo Estadual de Saude- FES	58.725.616
24	2852	Fundo Especial Enfrentamento às Drogas	742.006
25	2950	Fundo Est. de Segurança Pública-Funesp	15.487.676
26	2951	Fundo Penitenciário Estadual - Funpes	5.492.940
27	2952	Fundo Est. Prot. Defesa Consumidor-FEDC	508.855
28	2953	Funebom	2.832.765



Nº	Órgão	Saldo
29	2954 Fundo de Reap. e Aperf. da PM	323.487
30	3051 Feas	24.627.119
31	3054 Fundo Esp. de Apoio À Criança e ao Jovem	1.600.450
32	3055 Fundo Est. da Pessoa Idosa	3.052.743
33	3150 Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	6.162.167
34	3161 Fapeg	2.777.831
35	3162 UEG	3.300.060
36	3250 Fundo Esp. de Desenvolv. Rural - Funder	108.012
37	3261 Agência Goiana de Defesa Agropecuária	54.203
38	3262 Emater	92.717
39	3350 Fundo Part. à Industrialização-Fomentar	1.349.860
40	3351 Funproduzir	27.529.183
41	3352 Fundo de Fomento à Mineração	944.630
42	3353 Fundo de Financiamento do Banco do Povo	135.827
43	3362 Junta Comercial do Est. de Goiás - Juceg	42.952
44	9995 Estado de Goiás - Tesouro Estadual	(157.931.818)
Total		419.192.491

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com utilização da ferramenta BO (Universo – Saldos Conta Corrente)

Desta forma, o saldo final acima demonstrado (R\$ 419.192.491) é compatível com o saldo apresentado no extrato bancário da CUTE (104.04204.0010000-4) no encerramento do exercício de 2019, não sendo verificadas divergências.

Contudo, o Tesouro Estadual (Unidade 9995) apresentou deficit de R\$ 157 milhões junto à CUTE em 31/12/2019. Portanto, pela análise dos saldos contabilizados pelos órgãos/entes na Conta Centralizadora e na CUTE, conforme discriminação nas tabelas acima, resta demonstrado o registro contábil de saldos apenas gerenciais nos diversos órgãos/entes estaduais, sem a correspondente sustentação financeira, senão vejamos:

Tabela 55 Sustentação Financeira dos Saldos de Caixa e Equivalentes de Caixa da Conta Centralizadora e CUTE – 31/12/2019

Em R\$1

Conta	Detalhamento	Saldo Extrato Bancário (a)	Saldo Contabilizado pelos órgãos/entes (Exceto Tesouro) (b)	Saldo Contabilizado sem sustentação financeira c=(a-b)	% Saldo com Sustentação Financeira d=(a/b)
XXXX	Centralizadora	3.678.430	146.607.966	(142.929.536)	2,51%
10000 - 4	Conta Única	419.192.491	577.124.309	(157.931.818)	72,63%
Total		422.870.921	723.732.275	(300.861.354)	58,43%

Fonte: Extratos Bancários de dezembro/2019 e Saldos Contábeis - SCG

Apenas 2,51% dos valores contabilizados na Conta Centralizadora e 72,63% dos valores registrados na CUTE possuíam sustentação financeira ao final do exercício de 2019, assim, apenas 58,43% do saldo contabilizado possui lastro financeiro, embora represente uma melhora se comparado ao percentual apresentado ao final do exercício de 2018 (3,12%).

Ainda assim, tal fato denota que os valores registrados pelos órgãos/entes como caixa e equivalentes de caixa não atendem aos requisitos para serem contabilizados como tal. Segundo os critérios estabelecidos pelo MCASP (8ª Edição, pág. 436), para que os valores sejam registrados como caixa e equivalentes os mesmos devem já estar em caixa ou bancos e serem de livre movimentação, não havendo restrições para uso imediato, senão vejamos:

4.5.1. Quadro Principal

[...]

Caixa e Equivalentes de Caixa

Compreende o somatório dos valores em caixa e em bancos, bem como equivalentes, que representam recursos com livre movimentação para aplicação nas operações da entidade e para os quais não haja restrições para uso imediato.[...]

Visto que os valores contabilizados pelos órgãos/entes em contas vinculadas à Centralizadora Estadual ou na CUTE possuem restrições para uso imediato, uma vez que não estão efetivamente disponíveis nas contas bancárias e são apenas saldos gerenciais, não cumprem, portanto, os requisitos para serem classificados como Caixa e Equivalentes de Caixa.

Além disso, o registro como Caixa e Equivalentes de Caixa de valores que não são de livre movimentação, ou que não estejam disponíveis para o uso imediato, prejudicam as características qualitativas da informação contábil, ou seja, características que tornam a informação útil ao usuário, como a fidedignidade, compreensibilidade e verificabilidade.

Logo, tais registros não correspondem à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e contábeis que pretendem representar, assim, segundo o MCASP (8ª Edição, pág. 23).

[...] A representação fidedigna é alcançada quando a **representação do fenômeno é completa**, neutra e livre de erro material. A informação que **representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno** retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica. (grifo nosso).

Do mesmo modo não atendem ao atributo qualitativo da compreensibilidade da informação que, segundo o MCASP (8ª Edição, pág.23).

[...] As demonstrações contábeis **devem apresentar a informação de maneira** que corresponda às necessidades e à base do conhecimento dos usuários, bem **como a natureza da informação** apresentada. A compreensão é aprimorada quando a informação é classificada e apresentada **de maneira clara e sucinta**. (grifo nosso).

O MCASP (8ª Edição, pág. 23) destaca, quanto ao atributo da verificabilidade da informação a importância da representação fidedigna dos fenômenos econômicos.

[...] é a qualidade da informação que **ajuda a assegurar aos** usuários que a informação contida nas demonstrações contábeis **representa fielmente os fenômenos**



econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar.” Grifo nosso, uma vez que ao analisar os extratos bancários das contas examinadas, constata-se que os valores não estão integralmente disponíveis. (grifo nosso).

Assim, a análise individual das prestações de contas de cada órgão/ente do Estado fica prejudicada, afetando a apuração do cumprimento das vinculações constitucionais e legais e, ainda, impedem a transparência e controle social das informações, uma vez que não é possível aos usuários das Demonstrações Contábeis, de forma geral, ter conhecimento quanto ao fato dos saldos registrados serem apenas gerenciais, sem a efetiva sustentação financeira. Além do mais, tais irregularidades advêm desde a implantação da conta centralizadora (2011)²², havendo relativa melhora a partir da implantação da CUTE (2017), isso quando da análise consolidada das informações.

Nesse sentido, é imperiosa a necessidade de se rever a sistemática de operacionalização da CUTE, principalmente no que tange ao registro das disponibilidades individualizadas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema da Conta Única, de modo a garantir que em seus respectivos demonstrativos contábeis e posteriores prestações de contas, a disponibilidade de caixa seja apresentada de maneira transparente, fidedigna, compreensível e verificável.

Por fim, pelos procedimentos aplicados e análises realizadas, pode-se concluir pela ocorrência da seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do art. 50º, I e III, da LC nº 101/00 bem como dos requisitos de transparência, representação fidedigna e verificabilidade das informações pelo registro de saldos contábeis junto à Centralizadora e CUTE sem sustentação financeira

Apenas 2,5% dos valores contabilizados na Conta Centralizadora e 72,63% dos valores registrados na CUTE possuíam sustentação financeira, vez que ao final do exercício de 2019, segundo registros contábeis, havia R\$ 723.732.275, sendo que os extratos bancários apresentam saldo disponível de R\$ 422.870.921.

4.14.2 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual

A Lei Estadual nº 19.505/2016, alterada pela Lei 20.195 de 06 de julho de 2018 promoveu alterações em diversos Fundos Estaduais, dispondo que *“As receitas ordinárias classificadas como Fonte 100 serão registradas contabilmente no Tesouro Estadual”*.

²² Decreto nº 5.525, de 21 de dezembro de 2001.



Em 31/12/2019 houve o registro de reversão de saldos financeiros de diversos fundos ao Tesouro Estadual. Houve ainda reversão de valores de Agências/Autarquias, que teoricamente, deveriam possuir autonomia orçamentária e financeira, conforme a seguir:

Tabela 56 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual

Órgão/Fundo	Valor Revertido
1261 - Agência Brasil Central - ABC	11.711.954
1750 - Protege Goiás	581.809.297
1751 - Fundo Modern. Adm. Fazendária/Fundaf-GO	30.996.598
1761 - Ag. Goiana de Reg. Cont. E Fisc. S.Publ	887.136
1850 - Fundo Cap. Serv. E Mod. – Funcam	8.531.499
2550 – Fundo de Arte e Cultura de Goiás	7.765.673
2650 – Fundo Especial de Esporte e Lazer	220.920
2850 – Fundo Estadual de Saúde – FES	73.801.598
2851 - Fundo Esp da Escola Candido Santiago	2.183.724
2950 - Fundo Est. de Segurança Pública - Funesp	27.574.462
2951 - Fundo Penitenciário Estadual - Funpes	12.309.861
2952 - Fundo Est. Prot. Defesa Consumidor-FEDC	15.678.634
2953 - Funebom	47.441
2954 - Fundo de Reap. e Aperf. da PM	31.187
3051 - Feas	0
3054 - Fundo Esp. de Apoio à Criança e ao Jovem	45.418
3055 - Fundo Est. da Pessoa Idosa	243.582
3150 – Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	11.883
3161 - Fapeg	7.308.386
3162 - UEG	910.747
3180 - Fundo Constitucional de Transportes	6.987.086
3261 – Agência Goiana de Defesa Agropecuária	18.516.280
3262 - Emater	1.219.324
3350 - Fundo Part. à Industrialização - Fomentar	9.144.733
3351 - Funproduzir	50.841.785
3352 – Fundo de Fomento a Mineração	3.486.248
3353 – Fundo de Financiamento do Banco do Povo	9
3361 – Agência Estadual de Turismo	52.499
3362 - Junta Comercial do Est. de Goiás - Juceg	492.797
Total	872.810.760

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do BO, Eventos Contábeis 31059N e 13059A



As reversões realizadas totalizaram R\$ 872.810.760, contribuindo assim para a redução do saldo negativo do Tesouro Estadual em igual valor.

Após análises realizadas destas reversões, em alguns casos, não foram deixados saldos suficientes para quitação dos RP inscritos por fonte de recursos, conforme apresentado a seguir:

Tabela 57 Reversões Indevidas ao Tesouro Estadual

Em R\$1

Fundo/órgão	Fonte	Disponibilidade Financeira (a)	Restos a Pagar (b)	Reversão (c)	Reversão Indevida (a-b)<0 (d)
1261 - Agência Brasil Central - ABC	100	111.690	2.350.575	924.552	924.552
1750 - Protege Goiás	120	5.699.955	8.370.392	121.744.065	2.670.437
1761 - AGR	100	0	332.954	208.025	208.025
2550 - Fundo de Arte e Cultura de Goiás	100	2.520.918	38.536.490	6.421.725	6.421.725
2850 - Fundo Estadual de Saúde- FES	100	69.422.053	575.622.196	73.342.998	73.342.998
2851 - Fundo Esp da Esc Candido Santiago	100	8.747	1.003.871	249.839	249.839
3150 - Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	100	13.315.354	16.965.865	7.826	7.826
3161 - Fapeg	100	4.770.989	112.288.993	7.308.386	7.308.386
3162 - UEG	100	2.874.280	15.886.320	663.562	663.562
3261 - Agrodefesa	100	0	1.801.980	17.198.740	1.801.980
3262 - Emater	100	180	2.425.943	75.565	75.565
3361 - Agência Estadual de Turismo	100	(10.756)	22.747.420	52.499	52.499
3362 - Juceg	100	282	700.520	492.797	492.797
Total		98.713.692	799.033.519	228.690.579	94.220.190

Fonte: ferramenta *Business Objects* (Reversão: Universo Movimentos Contábeis - Eventos Contábeis 31059N e 13059A; Disponibilidade de Caixa: Universo Saldos Conta Corrente, conta contábil 1.1.1.1.1.XX; Restos a Pagar – Universo Restos a Pagar – Total Contabilizado).

Comparando com as reversões indevidas realizadas no exercício anterior (R\$ 165.848.349), houve uma redução de 43,18% do valor revertido em 2019 em relação a 2018.

Por fim, diante do exposto, pode-se concluir pela ocorrência da seguinte irregularidade:

>> Reversões indevidas de saldos financeiros ao Tesouro Estadual

Reversão à maior de saldos financeiros ao Tesouro Estadual, não sendo deixados valores suficientes para quitação dos restos a pagar inscritos por fonte de recursos, totalizando R\$ 94.220.190.

4.14.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual

Considerando o saldo negativo da Conta Centralizadora, CUTE e, ainda, adicionando as reversões indevidas, o saldo negativo total do Tesouro ao final do exercício de 2019 foi de R\$ 395.081.544, conforme tabela abaixo:

Tabela 58 Composição do Saldo Negativo do Tesouro Estadual em 31/12/2019

Em R\$1,00

Descrição	Valor
Saldo Negativo Junto à Conta Centralizadora	(142.929.536)
Saldo negativo Junto à CUTE (104.04204.10000-4)	(157.931.818)
Reversão indevida de saldos financeiros ao Tesouro	(94.220.190)
Total	(395.081.544)

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do Demonstrativo das Contas Centralizadas de 12/2019, extrato bancário da Centralizadora e CUTE de 12/2019, dados contabilizados no SCG.

Já a tabela abaixo apresenta, nos últimos seis exercícios financeiros, a evolução dos saldos negativos do Tesouro Estadual para com a Conta Centralizadora e CUTE.

Tabela 59 Evolução do Saldo Negativo do Tesouro Estadual

Em R\$1,00

Exercício	Saldo Negativo do Tesouro	Diferença Ano Anterior
2014	(1.492.774.810)	(633.914.996)
2015	(1.592.819.828)	(100.045.018)
2016	(1.518.516.256)	74.303.572
2017	(1.196.767.151)	321.749.105
2018	(1.256.326.205)	(59.559.054)
2019	(395.081.544)	861.244.661

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG e análise das Contas de Governo de exercícios anteriores.

Analisando os dados, verifica-se que houve considerável redução do saldo negativo do Tesouro no montante de R\$ 861.244.661 (68,55%) em comparação com o exercício de 2018. Todavia, a redução advém de recursos provenientes da Lei Estadual nº 20.557 de 11 de setembro de 2019, que dispõe que:

[...] os depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Poder Judiciário do Estado de Goiás, serão transferidos de imediato para conta específica do Poder Executivo, até a proporção total de 75% (setenta e cinco por cento) de seu valor atualizado, para custeio da previdência social, o pagamento de precatórios, dos advogados dativos e amortização da dívida ativa.

Com advento do supracitado dispositivo legal, o Estado de Goiás recebeu o montante de R\$ 1.863.103.735,70 e obteve rendimentos de aplicação financeira de R\$ 241.216,55, perfazendo assim um total de R\$ 1.863.344.952,25, dos quais R\$ 109.383.055,25 (5,87%) foram

destinados a pagamento de precatórios e o restante, R\$ 1.753.961.897 (94,13%) para custear deficit previdenciário. Ademais, cabe ressaltar que o valor acima foi recebido em conta específica (nº 19899-4) no Banco do Brasil, diverge do informado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás por meio do Despacho CAJ/DF, processo nº 20191000019627, qual seja, R\$ 2.197.406.085, conforme processo e-tce nº 201900047000222, Evento nº 169.

Assim, diante da divergência de informações, é necessária a atuação conjunta dos Poderes Judiciário e Executivo junto aos bancos oficiais para procederem à devida conciliação dos depósitos judiciais efetivamente utilizados, suas datas e respectivas contas creditadas.

A maior parte dos recursos (82%) foi recebida no dia 13/09/2019 e o restante em 31/10/2019, assim, o deficit previdenciário do último quadrimestre de 2019 foi custeado com recursos dos depósitos judiciais. Se considerarmos que o deficit do exercício de 2019, segundo o RREO do 6º bimestre (Anexo 4), foi de R\$ 2.913.216.157,13 e, por sua vez, corresponde a um deficit mensal médio de R\$ 242.768.013,09, ou R\$ R\$ 971.072.052,38 no quadrimestre, caso o Estado de Goiás não tivesse obtido tais recursos, o saldo negativo do tesouro seria de aproximadamente R\$ 1.366.153.596.

Pelo exposto e, em comparação com anos anteriores, restou evidenciado que houve melhorias, principalmente no que concerne à transparência dos valores registrados e o controle dos mesmos por fonte de recursos, todavia, a CUTE acumula saldo negativo no Tesouro Estadual desde a sua criação, nos moldes como acontecia na Conta Centralizadora, tornando como regra aquilo que deveria ser apenas exceção e prejudicando o cumprimento de índices constitucionais e legais, bem como a execução das despesas pelas autarquias, fundações e fundos estaduais, no alcance dos objetivos para os quais foram criados.

Na análise do Relatório das Contas referente ao exercício de 2014 foi apresentado o entendimento de que caso houvesse a continuidade da sistemática adotada pelo Estado na operacionalização da Conta Centralizadora, sem o equacionamento definitivo da questão, poderia esta Corte emitir Parecer Prévio pela não aprovação das Contas:

Considerando que esta Corte tem refutado aprovar contas com a repetição de Ressalvas, seja pela grandeza do deficit, seja pela elevação significativa em 2014 frente à recomendação desde o exercício de 2012, faz-se imperativo não tratar apenas como uma ocorrência passível de recomendação a existência de Saldo devedor na Conta centralizadora, mas sim como uma Ressalva às Contas do Governador, **sinalizando que a continuidade da sistemática, sem o equacionamento definitivo dessa questão, poderá levar este Tribunal a emitir Parecer Prévio pela não aprovação das Contas, sem prejuízo do julgamento irregular das Contas Anuais do Gestor da Pasta da Fazenda. (grifo nosso).**

Pelo que foi constatado, a CUTE ainda não trouxe equacionamento definitivo à questão, iniciou a sua operacionalização apresentando saldo negativo no Tesouro Estadual no montante de R\$ 354.361.581,71, dobrou o valor em 2017, R\$ 751.448.034,93, em 2018 atingiu a cifra de R\$ 1.037.539.831,00 e somente em 2019, após os ajustes e devido ao reflexo dos recursos dos depósitos judiciais, houve considerável redução para o montante de R\$ 252.152.008,00.

Desta forma, mesmo que a redução do deficit do Tesouro tenha sido derivado da utilização de depósitos judiciais para cobertura do deficit previdenciário, pode-se dizer que o Estado cumpriu o cronograma de 2019 em relação a recomendação de redução do deficit de no mínimo 20% ao ano, sendo que ainda possui saldo negativo de R\$ 395.081.544, isso contando subterfúgios para redução do deficit do tesouro como:

- 1 – alteração da lei dos fundos especiais do Estado para fazer constar que ao final de cada exercício financeiro os saldos remanescentes dos fundos seriam transferidos ao Tesouro Estadual, fazendo com que os mesmos perdessem a titularidade de seus recursos em benefício da diminuição do deficit do Tesouro (Lei nº 19.505, de 21 de novembro de 2016);
- 2 – alteração da lei dos fundos especiais do Estado para que parte dos valores que seriam arrecadados pelos mesmos fossem contabilizados diretamente no Tesouro Estadual, o que contribui mensalmente para diminuição do deficit (Lei nº 20.195, de 06 de julho de 2018).

4.15 Renúncia de Receitas

Esta seção trata da Renúncia de Receitas em Goiás, analisando os valores renunciados pelo estado em 2019, bem como os atributos fiscais conferidos pela LRF ao tema.

O objetivo da presente análise foi apontar o montante dos valores de incentivos concedidos pelo Estado na atração de investimentos e na redução das desigualdades, bem como avaliar o cumprimento do disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, primordialmente em relação à transparência das peças orçamentárias.

A Renúncia Fiscal tem sido alvo de preocupação dos administradores públicos nos últimos anos e o tema ganhou destaque, sobretudo, após a edição da Lei Complementar 101/2000. Consequentemente, a União, os Estados e os Municípios têm usado largamente esse instituto como forma de controle dos desequilíbrios econômicos e sociais.

Os incentivos servem para fomentar o desenvolvimento, atraindo novas empresas ou ampliando aquelas já existentes, de modo a gerar empregos e aumentar a renda per capita da população. Além disso, prestam-se também para reduzir as desigualdades sociais, desonerando a população de baixa renda do pagamento de alguns tributos, como é o caso da isenção de produtos da cesta básica. Contudo, o uso de forma indiscriminada com o intuito de atrair investimentos pode gerar a chamada "guerra fiscal".

Sendo assim, é importante uma atuação constante dos Tribunais de Contas a fim de verificar se os requisitos mínimos exigidos para concessão de incentivos, conforme dispõe a LRF, são obedecidos pelo ente concessor.

4.15.1 Aspectos fiscais da Renúncia de Receitas.

A Constituição Federal de 1988, no art. 70 e 165, § 6º, estabelece o controle sobre a renúncia de receitas como uma das maneiras para promover o equilíbrio financeiro da união, estados e municípios.

A Constituição Estadual de Goiás atribui, no art. 25, que a Assembleia Legislativa, mediante controle externo, se incumba da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, no que se refere à aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

A competência do Tribunal de Contas do Estado de Goiás em fiscalizar a renúncia está prevista no art. 1º do Regimento Interno (RITCE-GO), em consonância com o estabelecido na Lei Orgânica do TCE-GO, Lei nº 16.168/2007, e traz que:

Art. 1º. O Tribunal de Contas do Estado de Goiás, órgão de controle externo, nos termos fixados pelas Constituições Federal e Estadual, é a instituição que auxilia a Assembleia Legislativa na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da Administração Estadual Direta e Indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, aplicações das subvenções e **renúncia de receitas**. (grifo nosso).

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao introduzir normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal na busca pela eficiência da instituição, previsão e arrecadação de tributos, estabelece, no § 1º do art. 14º, o que se compreende por renúncia de receitas:

Art. 14 [...]

§ 1º A renúncia compreende a anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Como destacado também no art. 14 da LRF, qualquer ato que importe renúncia de receitas deve ser precedido de estudo e planejamento para que seja possível identificar as consequências imediatas e futuras sobre a arrecadação e indicar as medidas de compensação cabíveis.

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Com intuito de aumentar a transparência aos valores renunciados, a LRF estabeleceu que o Anexo de Metas Fiscais integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e que neste Anexo constará o “demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita” (inciso V, § 2º do art. 4º).

Em consulta realizada à Lei nº 20.245, de 26 de julho de 2018, que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2019 em Goiás e trouxe em seu Anexo de Metas Fiscais (Anexo I), o Demonstrativo 7 - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas, identificou-se os seguintes valores:

Tabela 60 Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas

Tributo	Modalidade	Renúncia de receitas prevista			Compen sação
		2019	2020	2021	
ICMS	Isenção, Redução de Base de Cálculo e Anistia	1.989.065.643	2.068.628.268	2.151.373.400	-
ICMS	Crédito Outorgado	3.687.499.259	3.834.999.229	3.988.399.198	-
ICMS	Fomentar/Produzir	1.991.836.527	2.071.509.988	2.154.370.387	-
IPVA e ITCD	Isenção, Redução de Base de Cálculo e Anistia	265.176.612	275.783.676	286.815.023	-
Total		7.933.578.041	8.250.921.161	8.580.958.008	-

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 20.245/2018.

Observa-se que para o exercício de 2019 foi estimado um total de R\$ 7.933.578.041,00 em renúncia de receitas (20% a menos que o previsto para 2018), sendo o ICMS responsável por 97% dos incentivos. Quanto às medidas de compensação, informou-se que estes benefícios fiscais não comprometem as metas estabelecidas pelo Estado por haverem sido expurgados do cálculo da receita, conforme inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Notou-se uma melhoria na informação contida no Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita em relação aos exercícios anteriores, sendo apresentada a estratificação dos Setores/Programas/Beneficiários dos incentivos fiscais, além de constar os valores relativos aos programas Produzir e Fomentar, evidenciando esta que havia sido objeto de determinação pelo TCE-GO nos Pareceres anteriores.

Além de constar da LDO, o art. 110 da Constituição Estadual, em seu parágrafo 6º, traz que aspectos da renúncia de receitas devem constar ainda da Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme a seguir:



Art. 110.

[...]

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de **demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. (grifo nosso).

De igual forma é a redação do art. 5º, inciso II da LRF, ao estabelecer que o projeto de lei orçamentária, além de estar acompanhado do demonstrativo acima mencionado, deve conter também as medidas de compensação à renúncia de receitas.

Quando da elaboração do relatório técnico sobre as contas do Governador dos exercícios de 2016, 2017 e 2018, identificou-se que na LOA e no Balanço Geral do Estado para o mesmo período encontrava-se ausente ou insuficientemente detalhado o demonstrativo regionalizado do efeito e as medidas de compensação para os atos de renúncia de receitas.

Diante da irregularidade, esta Corte emitiu os Pareceres Prévios das Contas Anuais do Governador dos exercícios de 2016, 2017 e 2018 com o seguinte destacamento:

2016 - Recomendação:

15) **Incluir na elaboração do projeto de lei orçamentária**, o impacto das receitas, renúncias, anistias, remissões, subsídios, isenções e benefícios de qualquer natureza, de forma mais aproximada possível, nos moldes do artigo 110, §6º, da Constituição Estadual; (Parecer Prévio Contas do Governador Exercício de 2016).

2017 - Determinação:

8.2. **Elaborar demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, em atendimento ao estabelecido no art. 110, parágrafo 6º da Constituição Estadual, devendo o mesmo acompanhar o projeto de lei orçamentária, contendo indicativos sobre as medidas de compensação das renúncias de receitas ou estudos e dados que suficientemente corroborem a dispensa desta informação. (Parecer Prévio Contas do Governador Exercício de 2017). (grifou-se).

2018 - Determinação:

18) Em razão do atendimento parcial de determinação anterior, **elaborar demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza. (Parecer Prévio Contas do Governador Exercício de 2018). (grifo nosso).

Em consulta ao Orçamento Geral do Estado para 2019, publicado no Diário Oficial do Estado em 19 de fevereiro de 2019 (Ano 182, nº 22.997, páginas 31 e 32) foi possível identificar o “Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais, com a Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2017-2021”, com referência ao que dispõe a LRF, art. 5º, inciso II.

Informou-se que as renúncias visam apoiar a implantação, expansão, diversificação e modernização do setor industrial, com aumento da competitividade dos contribuintes que se encontram em desvantagem em relação aos de outras UF's, além da busca pelo

desenvolvimento da inovação tecnológica no Estado, geração de emprego e renda e redução das desigualdades sociais e regionais.

Quanto às medidas de compensação, apenas houve novamente o apontamento de que os benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo Estado, uma vez que foram expurgados do cálculo de receita, conforme inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, o demonstrativo regionalizado ainda não foi apresentado de forma pormenorizada quanto aos efeitos no âmbito dos programas Produzir e Fomentar, tratados pelo Executivo como programas financeiros, vide NT 001/2017 - SRE/SEFAZ.

A LRF disciplina que se a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afetar as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO, não é exigida a adoção de medidas de compensação. Caso contrário, é obrigatória a adoção destas contrapartidas, as quais deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.

Ou seja, para se afastar a exigência de medidas de compensação não basta que a perda de receita tenha sido considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, mas impõe-se cumulativamente que a perda de receita não afete as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO. Ressalta-se que para o exercício de 2019, a meta fiscal da LDO foi atendida, como verificado anteriormente neste capítulo .

4.15.2 Análise dos valores apresentados a título de benefícios fiscais

Nesta subseção, estão apresentados os valores de renúncia de receitas em Goiás no exercício de 2019. Em consulta ao Portal da Transparência do estado de Goiás²³ na data de 15 de junho de 2020, realizou-se consulta para o período de análise e apurou-se o montante de R\$ 7.976.438.342,80 concedido em renúncia.

Da comparação deste valor com aquele previsto no Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019 (R\$ 7.933.578.041,00), verificou-se uma diferença de 0,5% entre a prevista e a realizada.

Contudo, importante esclarecer que os valores referentes aos benefícios de isenção e de redução de base de cálculo, apesar de constarem da estimativa e compensação da renúncia de receitas da LDO, não estão divulgados no Portal de Transparência do Estado. Assim, o valor apresentado no portal da Transparência se refere somente ao Crédito Outorgado (R\$ 4.469.057.544,84) e aos programas Produzir/Fomentar (R\$ 3.507.380.797,96).

Segundo justificativas apresentadas pela, até então, Sefaz quando na realização Levantamento pelo TCE-GO (Processo 201600047001813), isto se explicaria pela complexidade em se apurar

²³ <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/beneficios-fiscais>

os valores efetivamente praticados sob essas modalidades. Como consequência, contudo, fica prejudicada a transparência e fidedignidade das informações apresentadas ao controle externo.

Conforme detectado naquele instrumento de fiscalização, os valores encontrados na estimativa da renúncia a título de isenção estão superestimados, vez que não foi possível expurgar do cálculo o montante da renúncia relativa às isenções e reduções da base de cálculo concedidos na fase intermediária do processo de circulação de mercadoria, onde a tributação posterior anula estes benefícios. Entretanto, como ainda não foi possível separar o benefício concedido na fase intermediária daquele efetivamente concedido, o Executivo optou por apresentar o valor encontrado.

O montante de benefícios fiscais apresentado no Portal da Transparência contempla primordialmente os ramos de atividade “Indústria de Transformação” e “Comércio/ reparação de veículos automotores e motocicletas”, os quais foram beneficiados com mais de R\$ 7,8 bilhões, 98% do total apresentado no Portal.

Quanto à contabilização, o MCASP 8ª edição (página 59) orienta que a evidenciação da renúncia de receitas poderá ser efetuada de diversas maneiras, sendo contabilizada somente nos casos em que seja possível mensurar um valor confiável:

3.6.1.3. Renúncia de Receita Orçamentária

[...]

A evidenciação de renúncia de receitas poderá ser efetuada de diversas maneiras, sendo contabilizada somente nos casos em que seja possível mensurar um valor confiável. Assim, deve-se utilizar a metodologia da dedução de receita orçamentária para evidenciar as renúncias, com o registro na natureza de receita orçamentária objeto da renúncia pelo seu total em contrapartida a uma dedução de receita (conta redutora de receita).

Ressalta-se que, sob o ponto de vista patrimonial, havendo renúncia de receitas após o registro do ativo pelo regime de competência, deve haver a baixa patrimonial pelos valores renunciados.

Até o exercício de 2016, o estado de Goiás não realizava a contabilização da renúncia, prejudicando a transparência das informações contábeis e em desatendimento ao estabelecido no MCASP. Contudo, em consulta ao Sistema de Contabilidade SCG em 15/06/2020, para o exercício 2019, unidade orçamentária 9995, observou-se que houve a contabilização da renúncia de receitas no período.

Foi registrado o valor total de R\$ 8.456.026.383,58, destacando-se R\$ 3.185.206.412,59 referentes a Crédito Outorgado (números de documento 2019.9995.11040), R\$ 2.964.543.472,36 relacionados aos programas Produzir e Fomentar (número de documento 2019.9995.11041), e R\$ 906.174.293,49 de isenção de IPVA e ICMS (números de documento 2019.9995.11049 e 2019.9995.11051), o que representa cerca de 85% dos incentivos contabilizados.

As informações sobre benefícios fiscais apresentadas são referentes a declarações de ajuste de ICMS informadas pelos contribuintes através da Escrituração Fiscal Digital-EFD e por estarem sujeitas a retificações, inclusive de valores, se diferem daqueles dados informados no Portal da Transparência.

Importante ser ressaltado que a contabilização na conta contábil “6.2.1.3.2” ocorreu unicamente na data de 27 de dezembro de 2019, em montantes globais por cada modalidade de incentivo. Quanto à tempestividade da contabilização, o MCASP 8ª edição assim disciplina (página 101):

4.5. PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS REFERENTES À DESPESA ORÇAMENTÁRIA

[...]

Entretanto, a ótica implementada pela Lei nº 4.320/1964 não é suficiente para a correta mensuração, avaliação e registro dos fatos contábeis do setor público. A Contabilidade Aplicada ao Setor Público, assim como qualquer outro ramo da ciência contábil, obedece aos princípios de contabilidade. Dessa forma, **aplica-se o regime da competência em sua integralidade, ou seja, os efeitos das transações e outros eventos sobre o patrimônio são reconhecidos quando ocorrem**, independentemente de recebimento ou pagamento. (grifo nosso)

Apesar do avanço em se evidenciar, contabilmente, a renúncia de receitas mensurável pelo Estado, restou evidenciado que o lançamento contábil não ocorre mensalmente pelo regime de competência, prejudicando a transparência mensal das demonstrações.

>> Contabilização intempestiva da renúncia de receitas.

A contabilização da renúncia de receitas referente ao exercício de 2019 ocorreu apenas no dia 27/12/2019, descumprindo o disposto no item 4.5 do MCASP sobre a contabilização pelo regime de competência.

Reforça-se a necessidade de que o governo do estado de Goiás, por meio da Secretaria da Economia, promova a contabilização a renúncia de receitas oportunamente pelo regime de competência, conforme metodologia disposta no MCASP.

Em atenção ao Anexo Único da Resolução nº 007/2018, item 06, a prestação de contas do governador (eventos 119/121) conteve um volume considerável de informações e estudos desenvolvidos pelo poder Executivo visando atender aos critérios de transparência das informações pertinentes aos incentivos no Estado.

A Secretaria da Economia elaborou a Nota Técnica nº 002/2020 (evento 119), onde descreveu-se o cálculo da renúncia de receita. Neste documento, a Subsecretaria da Receita Estadual declara que adotou metodologia própria para a elaboração da estimativa da renúncia de receita por não haver uma uniformidade nacional quanto ao método, já que a própria STN, em consulta

pública para a IPC16 – Benefícios Fiscais em março de 2020, considerou que apesar de se tratar de tema sensível ao equilíbrio das contas públicas e de ser objeto de disposições constitucionais e legais específicas, não há padrões estabelecidos para as três esferas de governo da Federação quanto ao controle e a evidenciação das renúncias.

Neste estudo promovido pela Secretaria da Economia, evidenciou-se as fórmulas de cálculo e conceituação, detalhando as subclasses Gerenciais por Grupo/Macro Atividade Econômica, a destacar o comércio atacadista e distribuidor, indústria, comércio varejista e prestação de serviço. Permitiu-se aferir a renúncia em uma série temporal no exercício de 2019 para o Crédito Outorgado e Programas Produzir e Fomentar, embora a contabilização tenha ocorrido apenas um momento.

O Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB) reuniu estudos e análises sobre os impactos socioeconômicos e a avaliação da evolução e efetividade dos incentivos fiscais na economia goiana no período entre os anos de 2005 e 2017 (evento 120). Embora o escopo não abarque o período da prestação de contas em comento, este estudo apresentou conclusões importantes do ponto de vista fiscal do Estado de Goiás, que pode nortear ações futuras.

Pelas análises destacadas no trabalho, inferiu-se que os Programas Fomentar/Produzir tiveram um impacto negativo no valor adicionado bruto da indústria, não possibilitando a expansão, modernização, diversificação e a renovação tecnológica das estruturas produtivas para aumentar a atividade agregada dos bens e serviços consumidos no Estado, e também não alcançaram o objetivo de mitigar as desigualdades sociais e regionais de Goiás.

Em outra via, verificou-se no estudo do IMB que os programas fiscais impactaram positivamente a massa salarial, isto é, à medida que o Estado concede um real de incentivo fiscal, a massa salarial tende a aumentar, o que pode indicar que algumas estruturas produtivas estão exigindo mão de obra qualificada. Contudo, no exame não se observou significativo impacto do Produzir/Fomentar na taxa de crescimento de emprego, não sendo possível concluir qualquer relação entre estes indicadores.

Diante dos resultados, o estudo do Instituto Mauro Borges considerou que a política de incentivos fiscais em Goiás deve ser redesenhada de forma a se buscar o alcance de resultados mais significativos no futuro, de modo que os recursos públicos sejam alocados da forma mais eficiente possível.

Em outro documento (evento 121), a Secretaria da economia apresentou análise sobre a concessão dos incentivos e sua relação com a quantidade de beneficiários. Notou-se que, embora o Crédito Outorgado tenha tido uma maior representatividade em valor absoluto de renúncia de receita, atendeu uma gama maior de beneficiários (2.174) que os programas Fomentar/Produzir (447). Neste sentido, se considerar a renúncia média por beneficiário de cada modalidade, tem-se que para o Fomentar/Produzir esse valor foi 3,6 vezes maior que para o Crédito Outorgado.

Na análise regionalizada da distribuição dos incentivos no Estado, observou-se que a Região Metropolitana de Goiânia concentra 39,19% do Crédito Outorgado e as Regiões Sudoeste e Centro possuem cerca de 25% da concentração do Fomentar/Produzir em termos de valores, mas a Região Metropolitana concentra mais de 40% dos beneficiários.

Por microrregião, a de Goiânia possuiu a maior participação em 2019 tanto em termos de valores (38,84%) como em número de beneficiários (48,07%), no que se refere ao Crédito Outorgado. Já se tratando do Fomentar/Produzir, essa mesma microrregião possui o maior número de beneficiários (40,27% do total), mas Anápolis apresentou uma maior participação dos valores da renúncia (19,63% do total, o que equivale a R\$ 516 milhões, aproximadamente).

Em uma outra análise, que relacionou os valores das renúncias e a quantidade de beneficiários com os seus posicionamentos relativos ao Produto Interno Bruto de 2017 e ao Índice de Desempenho Municipal (IDM) de 2018, observou-se que os cinco municípios com os maiores PIB's de Goiás são aqueles que recebem os maiores valores das renúncias do Crédito Outorgado e, também, que apresentam o maior número de empresas beneficiadas: Goiânia, Anápolis, Aparecida de Goiânia, Rio Verde e Catalão.

Portanto, a prestação de contas do governador do exercício de 2019 forneceu elementos descritivos importantes quanto a distribuição da Renúncia de Receitas no Estado, seja por modalidade, beneficiários, atividades região ou microrregião, ressaltando-se que esta Unidade apresentou as informações declaradas da Secretaria da Economia, carecendo de trabalhos de validação por parte desta Corte de contas no âmbito dos incentivos fiscais.

4.15.3 Acompanhamento da Renúncia de Receitas pelo TCE-GO e Assembleia Legislativa

O Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2016 conteve as seguintes recomendações referentes ao tema de renúncia de receitas em Goiás:

[...]

15) Incluir na elaboração do projeto de lei orçamentária, o impacto das receitas, renúncias, anistias, remissões, subsídios, isenções e benefícios de qualquer natureza, de forma mais aproximada possível, nos moldes do artigo 110, §6º, da Constituição Estadual;

16) Realizar estudos acerca dos melhores métodos de avaliação para as estimativas de renúncias de receitas, avaliando os impactos econômicos sociais;

Posteriormente, o Gabinete da Presidência do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, mediante Ofício nº 410/2017 - GPRES de 17/07/2017, solicitou ao titular da pasta da então Secretaria de Estado da Fazenda o encaminhamento de relatório detalhado com especificações das Renúncias no âmbito estadual, em observância às Recomendações propostas no Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador do exercício de 2016, notadamente nos itens 15 e 16 do mesmo.

A Secretaria de Estado da Fazenda encaminhou a esta Corte de Contas, por meio do Ofício nº 412/2017 – GSF de 20/07/2017, Memorando 0151/2017-SRE de 18/07/2017 da Superintendência Executiva da Receita Estadual, acompanhado da Nota Técnica nº 001/2017, versando sobre o cálculo da renúncia de receitas correspondente aos impostos de competência do Estado, relativamente ao ano de 2016.

Foi instaurado pelo TCE-GO, então, Acompanhamento-avaliação (Processo nº 201700047002218) para verificar aspectos relacionados das renúncias fiscais no âmbito estadual.

Considerando que a Renúncia Fiscal contabilizada pelo estado em 2019, apresentada no tópico anterior no valor de R\$ 8.456.026.383,58, e que a receita realizada total no mesmo período, conforme consulta no Anexo 10 (unidade orçamentária 9998), foi de R\$ 29.997.116.873,80, o montante renunciado representa aproximadamente 28% deste valor (enquanto 2018, representava 31%).

Em um contexto de elevado percentual da renúncia de receitas em Goiás, em comparação com a receita prevista/realizada e com a média dos estados circunvizinhos e em virtude da conjuntura de crise fiscal pela qual passam todos os entes da federação, o Conselheiro Sebastião Tejota reconheceu como essencial a necessidade de um acompanhamento sobre a Renúncia de Receitas no Estado de Goiás e decidiu monocraticamente, por meio do Despacho nº 1107/2017, determinar à Secretaria de Estado da Fazenda, as seguintes providências:

- a) Revisar a política de Renúncia de Receita adotada no Estado de Goiás, avaliando os impactos econômicos e sociais, tendo em vista a discrepância entre os valores aqui praticados em comparação com diversos Estados da Federação;
- b) Reduzir a Renúncia de Receita tributária total em, no mínimo, 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento), especialmente em cadeias produtivas que tenham menor risco econômico ao Estado, de modo que atenda a eficiência na arrecadação e manutenção dos empregos, sem que isso implique, na medida do possível, aumento de alíquotas de produtos;
- c) Revogar ou modificar o ato concessivo ou reduzir o seu alcance ou o montante das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiros fiscais, nos termos estabelecidos e/ou permitidos pela Lei Complementar nº 160/2017;
- d) Identificar, diminuir ou extinguir a renúncia de receita em setores que possuem grande volume de benefícios, nos segmentos de produtos supérfluos e artigos de luxo, bem como estabelecer mecanismos de controle que restrinjam a utilização cumulativa dos benefícios fiscais;
- e) Intensificar as ações de fiscalização sobre os contribuintes que usufruem de incentivos ou benefícios fiscais do Estado, com vistas a evitar situações de fruição indevida dessas vantagens.

O mencionado Despacho foi referendado pelo Acórdão nº 5005 do TCE-GO, de 04 de outubro de 2017.



Posteriormente, houve pedido de reconsideração impetrado pela Associação Pró-Desenvolvimento Industrial do Estado de Goiás - ADIAL, admitida como interessada no processo, solicitando que fosse revogada a medida Cautelar exarada no Despacho nº 1107/2017. Por meio do Acórdão nº 5.661 de 29 de novembro de 2017, o pleno do TCE-GO acatou parcialmente o pedido, considerando que medida cautelar em si não merecia ser revogada, pois se estabelece como instrumento de revisão das políticas de incentivos fiscais em Goiás, entretanto, em razão do impacto da medida na economia goiana e a instabilidade jurídica instalada a partir de seu cumprimento, reduziu o percentual de 12,5% para 9,00%, alterando o estabelecido no Acórdão n.º 5005/2017 – Plenário.

Assim, ficou definido que Goiás deveria reduzir a renúncia de receitas tributárias total em, no mínimo, 9,00% (nove por cento), especialmente em cadeias produtivas que tenham menor risco econômico ao Estado, de modo que atenda a eficiência na arrecadação e manutenção dos empregos, sem que isso implique, na medida do possível, aumento de alíquotas de produtos.

No processo, ainda em tramitação nesta Corte, foram apresentadas pela Secretaria da Economia como medidas tomadas pelo Estado a edição do Decreto nº 9.369 (27 de dezembro de 2018) e a sanção da Lei nº 20.367 (de 11 de dezembro de 2018), projetando-se uma redução da renúncia fiscal superior a R\$ 720 milhões no período de abril de 2019 a março de 2020.

Acrescenta-se, ainda, a sanção da Lei nº 20.590, em 30 de setembro de 2019, que alterou o tratamento tributário do ICMS dispensado a grupos econômicos (modificando a Lei nº 17.442, de 21 de outubro de 2011), corrigindo a forma como são celebradas as parcerias entre o Estado e indústria, por meio dos incentivos e benefícios fiscais, estimando-se um incremento de receita para o Estado de cerca de R\$ 140 milhões ainda no último exercício, conforme justificativas apresentadas no Projeto de Lei nº 4783/19.

Outras leis sancionadas em 2019 também vieram a revisar a política fiscal em Goiás, como a Lei nº 20.654, de 18 de dezembro de 2019, que revogou leis que autorizam a venda de crédito moeda, e a Lei nº 20.676, de 26 de dezembro de 2019, que reformulou o benefício de crédito outorgado do setor sucroalcooleiro.

Ante o exposto, entende-se que o controle sobre a renúncia fiscal no Estado merece destaque e ações por parte do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, não só em obediência às Constituições Federal e Estadual e ao Regimento Interno desta Corte, como também devido a relevância que a matéria possui e o impacto na realização de receitas para execução das políticas públicas.

Importante ser acrescentado que a matéria relativa a concessão de incentivos fiscais em Goiás foi objeto de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), instalada em março de 2019 e concluída em março de 2020, formada por técnicos da Assembleia Legislativa e do Tribunal de Contas do Estado, com intuito de se fazer um levantamento geral da sistemática de concessão e utilização dos incentivos fiscais no Estado e irregularidades gerais.



A CPI realizou 22 reuniões, durante as quais também foram ouvidos diversos segmentos econômicos: sucroalcooleiro, industrial, varejista de móveis, fabricação de automóveis, farmacêutico, frigoríficos, laticínios, fabricação de bebidas fabricação de produtos alimentícios e produtores agrícolas. Requisitou informações das 100 empresas que mais receberam incentivos fiscais do Estado de Goiás no período de 2014 a 2018, acerca do cumprimento de eventuais contrapartidas exigidas. Como resultado, durante o curso dos trabalhos e a partir dos elementos colhidos das oitivas e da documentação recebida, foram apresentados diversos projetos de lei visando a corrigir distorções do ordenamento jurídico estadual no tocante a incentivos fiscais.

No que concerne à legalidade, no relatório final da CPI constou que (i) ainda persiste a prática de publicação de decretos autônomos que instituem novas hipóteses de incentivos fiscais sem o necessário respaldo em prévia lei específica, fazendo com que a lei ocupe papel secundário no sistema de concessão desses incentivos fiscais; (ii) existência de decretos que internalizam, sem lei, incentivos fiscais aprovados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária; (iii) deficiência no sistema de elaboração e formalização dos Termos de Acordo de Regime Especial, porquanto não passam por prévia análise jurídica da PGE-GO, e são firmados diretamente entre a Secretaria da Economia e os representantes, entre outros.

Quanto aos programas produzir e Fomentar, o relatório concluiu que eles resultaram em benefícios socioeconômicos para o Estado, como crescimento acima da média nacional da indústria goiana e o aumento da participação da indústria de Goiás no Valor da Transformação Industrial brasileiro. Todavia, foram detectados excessos/impropriedades que configuram má alocação da política pública e precisam ser corrigidos.

Por fim, a partir dos resultados desta CPI, que se debruçou sobre a problemática de concessão de incentivos fiscais em Goiás, expediu-se uma série de recomendações destinadas aos Poderes Executivo e Legislativo e ao Ministério Público para sanar as irregularidades detectadas.

Torna-se fundamental a análise dos programas de incentivo fiscal em Goiás, uma vez que o atual desenho pode comprometer o resultado fiscal do Estado e, conseqüentemente, outros setores como educação, saúde, segurança pública, entre outros.



5

Gestão Fiscal

5 Vinculações Constitucionais

Nesta seção são abordados os aspectos relacionados ao cumprimento constitucional, pelo estado de Goiás, da repartição tributária aos Municípios e Poderes Legislativo e Judiciário, e das vinculações de gastos com as funções de governo, aqui delimitadas às Ações e Serviços Públicos de Saúde, e à Manutenção e Desenvolvimento de Ensino e Cultura.

As estratégias metodológicas adotadas compreenderam pesquisas bibliográficas, da legislação pertinente e análises documentais. As técnicas para a coleta de dados foram consubstanciadas em consultas, levantamentos e consolidação de valores e informações junto ao sistema *Business Objects*, ao Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (SIOFINet) e Sistema de Contabilidade Pública do Estado de Goiás (SCG).

5.1 Índices Constitucionais

5.1.1 Destinação de Receita aos Municípios

Na Constituição Estadual é prevista a destinação de parcela da Receita de ICMS, IPVA e IPI aos Municípios, a saber:

Art. 107 – Pertencem aos Municípios:

[...]

III – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto estadual sobre a propriedade de veículos automotores licenciados no território de cada um deles;

IV – vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

VI - 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos que o Estado receber, nos termos do §3º do art. 159 da Constituição da República;

Pela análise do Anexo 10A, que apresenta a receita arrecadada mensalmente e compõe a prestação de contas do exercício de 2019, verificou-se que o Estado teve uma arrecadação de ICMS (exceto adicional CF, ADCT, art. 82, §1º), IPVA e IPI, de R\$ 17.686.382.287,00, sendo que deste valor deveria ser destinado aos municípios o valor de R\$ 4.815.313.629.

No Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com Arrecadada do Balanço do Estado de 2019, está registrado como efetivamente repassado aos municípios, a título de destinações tributárias constitucionais, o total de R\$ 4.811.204.909,65. Na tabela a seguir estão discriminados esses valores.

Tabela 61 Arrecadação e Repasse aos Municípios

Em R\$1

Receitas de Impostos (para fins do art. 107 da Constituição Estadual)	Valor	Valor a ser destinado aos Municípios (Art. 107, III, IV e VI - 25% ICMS; 50% IPVA; 25% IPI) (A)	Valor efetivamente Transferido aos Municípios (B)	Diferença de Repasse (B-A)
1- Receita Resultante do ICMS	15.983.910.445	3.995.977.611	3.990.504.662	(5.472.949)
2- Receita Resultante do IPVA	1.574.872.230	787.436.115	788.800.345	1.364.230
3 - Receita Resultante Cota-Parte do IPI-Exportação	127.599.612	31.899.903	31.899.903	0
Total	17.686.382.287	4.815.313.629	4.811.204.910	(4.108.719)

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos Anexos 10 e 10A – 2019.

Verifica-se que embora tenha ocorrido excesso de repasse referente à arrecadação com IPVA no valor de R\$ 1.364.230,00, na composição total houve diferença de repasse a menor aos municípios na ordem de R\$ 4.108.719,00 no exercício de 2019, o que representa 0,09% do valor devido. A destinação da receita do ICMS apresentou insuficiência de distribuição em R\$ 5.472.949,00.

No Parecer Prévio das Contas do Governador dos exercícios de 2016 e 2017 foi determinada a adequação das regras de transferências constitucionais aos Municípios. Contudo, na prestação e contas do exercício de 2018 verificou-se que o Estado havia repassado R\$ 72 milhões a mais aos municípios goianos e, diante da diferença apurada no presente Relatório referente a 2019, constata-se que esta determinação também não foi cumprida.

A Secretaria da Economia foi instada a apresentar informações e justificativas sobre o assunto, conforme Ofício nº 1269 SERV-PUBLICA/2020, de 17 de junho de 2020, em atendimento ao Memorando nº 43/2020 – GCCS da Conselheira Relatora Carla Santillo. Ato contínuo, a Superintendência Contábil, unidade vinculada àquela pasta, produziu a Nota Técnica nº 7/2020 - SCG- 15698, encaminhada a esta Corte de Contas no Ofício nº 5927/2020 - ECONOMIA (Processo nº 201900047000222, evento nº 247). No documento, apresentou-se o seguinte:

12. A Subsecretaria do Tesouro Estadual e Subsecretaria da Receita Estadual **já haviam demandado uma auditoria completa**, a partir de março de 2020, das regras de arrecadação e distribuição de tributos, bem como da integração entre os Sistemas de Arrecadação (ARR e SARE) e o Sistema de Contabilidade Geral (SCG), para fins de apuração de eventuais diferenças já apontadas pelo FNDE, conforme Ofício nº 12150/2020/Cosef/Cgfs/Digef-FNDE (evento nº 000013718380).

13. A Superintendência Contábil e a Superintendência de Informações Fiscais identificaram diversos pontos para análise da auditoria das regras de arrecadação e distribuição de tributos, **demandando a criação dos seguintes relatórios para validação** das regras implementadas, o cumprimento pelos agentes arrecadadores e sua contabilização:

[...]

d. **Relatório de Auditoria das Repartições de Receitas com municípios** e FUNDEB;

[...]

14. O detalhamento dos relatórios e ações citadas no item 13 desta nota técnica está descrito, com o referido **cronograma de implantação**, no "Cronograma das Ações para



Auditoria da Arrecadação e Distribuição de Tributos do Estado de Goiás” (evento nº 000013809014).

15. **A conclusão** do processo de auditoria da arrecadação e distribuição de tributos está prevista para a primeira quinzena de **outubro de 2020**, quando será emitido relatório com as respectivas apurações e encaminhamentos sugeridos. (grifo nosso).

A Secretaria da Economia informou, portanto, iniciativas com intuito de mapear a distribuição das receitas estaduais, bem como adequação das regras de arrecadação e repartição de receitas por parte das instituições arrecadoras. Inclusive, a Federação Brasileira de Bancos – Febraban foi oficiada pelo Estado (Ofício nº 3678/2020 – ECONOMIA, de 27 de março de 2020), para intervir junto aos bancos da rede arrecadora de Goiás, visando a implementação em 60 (sessenta) dias das referidas regras da nova versão do Manual de Repasse Financeiro.

Contudo, a Febraban demandou à Secretaria da Economia a postergação do prazo de implantação das novas regras, haja vista que as instituições financeiras estão sendo envolvidas “em diversas ações do Governo Federal, em vista da pandemia do COVID19, que são prioritárias para o atendimento de pessoas que estão sem renda e também de socorro financeiro para micro e pequenas empresa” e, assim, apresentam contingenciamento em que as equipes de trabalho.

Diante deste cenário, a Secretaria da Economia enviou o cronograma das ações para a auditoria da arrecadação e distribuição de tributos do estado de Goiás (Processo nº 201900047000222, evento nº 247, página 83), com objetivo de apurar as diferenças de transferências aos Municípios, e sugeriu o encaminhamento mensal ao TCE-GO dos resultados desta verificação e o envio do relatório final da auditoria, previsto para a primeira quinzena de outubro de 2020, com as respectivas apurações e encaminhamentos sugeridos.

>> Ausência de controle quanto ao percentual legal de repasse aos Municípios, nos termos estabelecidos no art. 107, III e IV da CE.

Os demonstrativos apresentados indicam a insuficiência no repasse aos Municípios no valor de R\$ 5.472.949,00, referente à receita resultante do ICMS, no exercício de 2019.

Nesse sentido, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do estado de Goiás, por meio da Secretaria da Economia, a finalização da auditoria na arrecadação e distribuição de tributos do Estado em 2020, apresentando os resultados ao TCE-GO e que, se confirmada a diferença de repasse a menor da receita de ICMS no exercício de 2019, realize a recomposição dos valores aos Municípios, conforme quotas-partes de 2019, bem como a adequação da regra de negócio para as transferências constitucionais, tendo em vista a recorrência na diferença de valores distribuídos nos últimos exercícios.

5.1.2 Destinação de Receita Tributária aos Poderes Legislativo e Judiciário

Além da repartição com os Municípios, parcela da receita tributária deve ser destinada ao Legislativo e ao Judiciário, nos termos da Constituição Estadual:

Art. 110 [...]

§ 5º - A Lei Orçamentária Anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, assegurando dotações, a serem repassadas mensalmente, em duodécimos:

- a) Ao Poder Legislativo, não menos que três por cento de sua Receita Tributária Líquida.
- b) Ao Poder Judiciário, não menos que cinco por cento de sua Receita Tributária Líquida.

A alínea “a” foi alterada pela Emenda Constitucional nº 02, de 20 de novembro de 1991, elevando o percentual para cinco por cento. Entretanto, sua eficácia foi suspensa pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento, em sede de medida cautelar, da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 659, com a publicação do acórdão no Diário da Justiça, em 11/09/1992.

A receita tributária líquida do Estado de Goiás em 2019 é demonstrada a seguir.

Tabela 62 Receita Tributária Líquida

Em R\$ 1		
Código	Descrição	R\$
1.1.0.0.00.0.0.0000	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	32.233.865.968
1.1.0.0.00.0.0.9000	Dedução - Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	(16.594.211.398)
Receita Tributária Líquida		15.639.654.570

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base no Anexo 10 do Balanço Geral do Estado – 2019.

Verificou-se que a receita tributária líquida teve um aumento nominal de 15,73% em relação a 2018, assim, as parcelas destinadas aos Poderes Legislativo e Judiciário também aumentaram no exercício em análise.

Na tabela abaixo demonstra-se os valores referentes ao cumprimento do percentual mínimo de transferência aos Poderes Legislativo e Judiciário estabelecido pelo art. 110, §5º, I, a, b da Constituição Estadual:

Tabela 63 Percentual da Receita Tributária Líquida Transferida aos Poderes

Em R\$1

Órgão	Transferências Financeiras conforme Balanço Financeiro			% Legal Da Receita Tributária Líquida	% Efetivamente Transferido
	Recebidas	Concedidas	Saldo		
100 - Assembleia	459.083.526	0	459.083.526	Não menos que 3%	5,25%
150 - Fundo Assembleia	0	0	0		
200 - TCE	227.554.897	0	227.554.897		
250 - Fundo TCE	0	0	0		
300 - TCM	134.511.379	0	134.511.379		
350 - Fundo TCM	0	0	0		
Total Legislativo	821.149.802	0	821.149.802		
400 - TJ	1.636.347.750	0	1.636.347.750	Não menos que 5%	10,46%
452 - Fundesp - PJ	0	0	0		
Total Judiciário	1.636.347.750	0	1.636.347.750		

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 13 do Balanço Geral do Estado de 2019.

Vale destacar que além de estabelecer o percentual de destinação de receita tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário, o art. 168 da Constituição Federal, consubstanciado no art. 110, § 5º, inciso I, e no art. 112-A da Constituição Estadual, bem como no art. 39 da Lei Estadual nº 20.245/2018 (LDO 2019), estabelece o repasse **duodecimal**, por parte do Poder Executivo, aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, até o dia 20 (vinte) de cada mês, conforme segue:

CF/88. Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

CE/89. Art. 112-A. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º da Constituição da República.

Lei 20.245/2018 (LDO/2019). Art. 39. Os recursos para a execução orçamentária e financeira dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública serão repassados por meio de módulos de programação do Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira -Siofinet- e liberados na forma de duodécimos, até o dia 20 (vinte) de cada mês..

Pela análise da documentação apresentada na prestação de contas, em atendimento ao item 17 do Anexo Único da Resolução Normativa nº 007/2018, consta demonstrativo de repasse dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias (Processo nº 201900047000222, evento 206).



Contudo, as informações sobre data da Ordem de Pagamento, o montante e o número do documento utilizado se limitaram aos recursos destinados aos órgãos do Poder Legislativo (Alego, TCE e TCM) e ao Ministério Público Estadual. Foi informado pela Gerência Financeira da Secretaria da Economia que o Tribunal de Justiça não recebeu duodécimos em 2019 e que a Defensoria, por estar na Conta Única do Tesouro Estadual (Conta Corrente 10.000-4), tem os seus valores de duodécimos controlados/atendidos por meio de solicitação transferências do Tesouro Estadual.

Todavia, cabe salientar que para as Unidades que receberam duodécimos em 2019, a movimentação destes recursos no Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira, do tipo Receita Pagamento classificada como Recurso Disponível no Órgão (RRO), independe de autorização do Tesouro Estadual, uma vez que após os procedimentos de solicitação de Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro (CMDF), o próprio Órgão autoriza até o limite de sua cota. Estes valores são basicamente utilizados para despesas de manutenção, enquanto que para o pagamento da folha de pessoal, o recurso é enviado mensalmente pelo Tesouro na modalidade Receita Recolhida ao Tesouro (RRT).

Não obstante as autorizações/repasses ocorrerem, geralmente, de forma mais tempestiva em 2019 e para uma parte dos Órgãos/Poderes Autônomos, o repasse de recursos necessários à execução orçamentária e financeira na forma de duodécimo não se concretizou em sua integralidade, como preconiza a Constituição Federal (art. 168), Constituição Estadual (art. 112-A) e LDO (Lei 20.245/2018).

Acerca dessa matéria, segue o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal:

Repasso duodecimal determinado no art. 168 da Constituição. Garantia de independência, que não está sujeita a programação financeira e ao fluxo da arrecadação. Configura, ao invés, uma ordem de distribuição prioritária (não somente equitativa) de satisfação das dotações orçamentárias, consignadas ao Poder Judiciário. (MS 21.450, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 5-6-1992.)

O legislador constituinte, dando consequência a sua clara opção política – verdadeira decisão fundamental concernente à independência da Magistratura – instituiu, no art. 168 de nossa Carta Política, uma típica **garantia instrumental, assecuratória da autonomia**. A norma inscrita no art. 168 da Constituição reveste-se de caráter tutelar, concebida que foi para **impedir o Executivo de causar, em desfavor do Judiciário, do Legislativo e do Ministério Público, um estado de subordinação financeira** que comprometesse, pela gestão arbitrária do orçamento – ou, até mesmo, pela injusta recusa de liberar os recursos nele consignados –, a própria independência político-jurídica daquelas instituições. (MS 21.291-AgR-QO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 27-10-1995). (grifo nosso).

Dessa forma, conclui-se que apesar do cumprimento do percentual de repasse ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário, a liberação sob a forma de duodécimos não atende plenamente os requisitos de independência para satisfação das dotações orçamentárias dos Poderes e Órgãos Autônomos, em especial para o poder Judiciário e Defensoria Pública.

Assim, considerando que a irregularidade ora mencionada se amolda como hipótese de intervenção federal, nos termos do art. 34, IV, combinado com o art. 36, I, da Constituição

Federal; e ainda, a necessidade de alerta por parte desta Corte de Contas em razão dos indícios de irregularidades na gestão orçamentária, fica demonstrada a necessidade de que os recursos para a execução orçamentária e financeira dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública sejam repassados aos mesmos por meio dos módulos de programação do Siofinet e liberados na forma de duodécimos, até o dia 20 (vinte) de cada mês.

>>> Descumprimento do art. 168 da Constituição Federal, do art. 110 e 112-A da Constituição Estadual e do art. 39 da Lei nº 20.245/2018

O repasse dos recursos não é feito integralmente na forma duodecimal, até o dia 20 (vinte) de cada mês, para todos os Órgãos e Poderes que possuem autonomia financeira em Goiás.

Tendo em vista a situação de irregularidade detectada, á despeito da melhoria na autossuficiência orçamentária do Poder Legislativo e Ministério Público, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria da Economia, que implante mecanismos, no sistema de execução orçamentária e financeira do Estado de Goiás, que possibilitem o efetivo cumprimento dos mandamentos legais e constitucionais, os quais exigem prazos específicos para que os recursos alcancem todos destinatários na forma duodecimal, garantindo a efetiva autonomia e independência dos Poderes.

5.2 Aplicação de Receita em Ciência e Tecnologia, inclusive Educação Superior Estadual

O Estado deve promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. Para isso, é facultada, aos Estados e ao Distrito Federal, a vinculação de parte de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica, nos termos do art. 218 da Constituição Federal.

Diante disso, a Emenda Constitucional nº 39, de 15 de dezembro de 2005, estabeleceu ao Estado uma aplicação de 3,25% da receita de impostos na execução de sua política de ciência e tecnologia, inclusive educação superior estadual. Contudo, por esta vinculação tratar-se de uma faculdade ao Estado, o art. 158 da Constituição Estadual foi emendado 3 (três) vezes no exercício de 2019, como demonstrado a seguir:

Art. 158. O Estado aplicará, anualmente, no mínimo 28,25% (vinte e oito e vinte cinco centésimos por cento) da receita de impostos, incluída a proveniente de transferências, em educação, destinando pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) da receita na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, na educação básica,

prioritariamente nos níveis fundamental e médio, e na educação profissional e, os 3,25% (três e vinte e cinco centésimos por cento) restantes, na execução de sua política de ciência e tecnologia, inclusive educação superior estadual, distribuídos conforme os seguintes critérios: [...]

- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 39, de 15-12-2005, D.A. de 27-12-2005

Art. 158. O Estado aplicará, anualmente, no mínimo 27% (vinte e sete por cento) da receita de impostos, incluída a proveniente de transferências, em educação, destinados pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) da receita na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, na educação básica, prioritariamente nos níveis fundamental e médio, e na educação profissional, e 2% (dois por cento) na Universidade Estadual de Goiás UEG, e até 1,25% (um vírgula vinte e cinco por cento) na execução de sua política de ciência e tecnologia relativamente aos seguintes órgãos e entidades:

- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 02-05-2019.

Art. 158. O Estado aplicará, anualmente, no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) da receita de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, na educação básica, na educação profissional e no ensino superior, incluída a Universidade Estadual de Goiás, assegurando a esta última a destinação de 2% (dois por cento) da base vinculada.

- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 11-09-2019, D.O. de 25-09-2019.

Art. 158. O Estado aplicará, anualmente, no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 05-12-2019. (grifo nosso)

Com base na última alteração, promovida pela Emenda Constitucional nº 64, de 05 de dezembro de 2019, vinculou-se a aplicação anual de no mínimo 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, desobrigando-se de aplicação mínima na Universidade Estadual de Goiás e em políticas de ciência e tecnologia.

Sendo assim, não foi objeto de análise, no âmbito da atual prestação de contas, a aplicação específica de receitas em políticas de Ciência e Tecnologia, como efetuado nos exercícios anteriores. Levando-se em conta que no período de janeiro a dezembro de 2019, na UEG, “Função 19 – Ciência e Tecnologia” houve liquidação de despesas no total R\$ 262.222.667,75 na fonte 100, este valor foi considerado para o cumprimento da vinculação em MDE, de acordo com a nova redação do art. 158 da Constituição Estadual, como está demonstrado a partir do tópico seguinte.

5.3 Aplicação de Receita na Educação

Nos termos do art. 212 da Constituição Federal, os Estados devem aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências e excluídos os valores repassados constitucionalmente aos municípios.

Ainda na esfera constitucional, a Assembleia Legislativa promulgou as Emendas Constitucionais nº 54 e 55 em 2017, instituindo o Novo Regime Fiscal em Goiás e readequando as aplicações mínimas de recursos pelo Estado, conforme disposto no art. 45 do ADCT. Contudo, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu a eficácia destas duas emendas, concedendo integralmente medida cautelar solicitada pela Procuradoria-Geral da República (PGR) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6129, pelo entendimento de que as referidas emendas violam a competência da União para editar normas gerais de direito financeiro e para definir os limites recursos mínimos para o custeio dos serviços públicos de saúde e de educação.

Por esta razão, as análises referentes ao cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento de ensino foram realizadas em conformidade com os critérios dispostos no art. 158 da Constituição Estadual.

O acompanhamento da execução de gastos em MDE ocorre por meio da divulgação do Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, integrante no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do Estado de Goiás. Os procedimentos para a elaboração do demonstrativo foram definidos por meio da Portaria STN nº 878, de 18 de dezembro de 2018, que aprovou a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) válido para o exercício em análise.

Para este exame, na tabela seguinte consta as receitas resultantes de impostos consideradas para aferir o percentual mínimo de 25% de aplicação em MDE, conforme RREO do 6º bimestre de 2019:

Tabela 64 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em MDE

Em R\$ 1	
Receitas Resultantes De Impostos (Caput Do Art. 212 Da Constituição Federal)	Realizadas em 2019
1 - Receita de Impostos	20.991.052.161
1.1- Receita Resultante do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS	17.025.786.285
1.1.1 - ICMS	15.754.029.526
1.1.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS	229.880.919
1.1.3- Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	1.041.875.840
1.2- Receita Resultante do Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos – ITCD	307.356.688
1.2.1 - ITCD	296.425.829
1.2.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITCD	10.930.859
1.3- Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	1.574.872.230
1.3.1 - IPVA	1.517.055.433
1.3.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPVA	57.816.796
1.4- Receita Resultante do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte – IRRF	2.083.036.959
2- Receita de Transferências Constitucionais e Legais	2.881.304.913
2.1 - Cota-Parte do FPE	2.753.703.190
2.2 - ICMS-Desoneração - L.C. nº87/1996	0

Receitas Resultantes De Impostos (Caput Do Art. 212 Da Constituição Federal)	Realizadas em 2019
2.3 - Cota-Parte do IPI-Exportação	127.599.612
2.4 - Cota-Parte do IOF-Ouro	2.110
3- Deduções de Transferências Constitucionais aos Municípios deduções de Transferências Constitucionais	4.811.204.910
3.1- Parcela do ICMS Repassada Aos Municípios (25% De (1.1 - 1.1.3))	3.990.504.662
3.2- Parcela do IPVA Repassada Aos Municípios (50% De 1.3)	788.800.345
3.3- Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação Repassada aos Municípios (25% De 2.3)	31.899.903
4- Total Da Receita Líquida De Impostos (1 + 2 - 3)	19.061.152.164

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2019.

Considerando-se o disposto no art. 212 da CF/88 e art. 158 da CE/89, o valor mínimo a ser aplicado em MDE no exercício de 2019 é de R\$ 4.765.288.051,02, que representa 25% do total da Receita Líquida de Impostos (campo 4 da tabela anterior).

No subtópico seguinte, apresenta-se a discriminação da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no Estado de Goiás, para fins de verificação do cumprimento da vinculação constitucional.

5.3.1 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Para comparar os valores efetivamente executados com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino com aqueles divulgados pelo Estado no Anexo 8 do RREO do 6º bimestre de 2019, realizou-se consulta aos dados do *Business Objects* – BI, no dia 09 de junho de 2020, cujo resultado de despesas na função Educação, pagas e a pagar, é evidenciado a seguir, por grupo de despesa:

Tabela 65 Grupos de Despesa da Função Educação em 2019

Em R\$1				
Grupo Despesa	Saldo Empenhado	Saldo Liquidado	Saldo Pago	Saldo a Pagar
Pessoal e Encargos Sociais	4.737.569.970	4.736.754.856	4.736.328.149	1.241.820
Outras Despesas Correntes	998.929.530	986.737.973	979.017.599	19.911.931
Investimentos	108.238.030	86.482.512	85.721.446	22.516.584
Total	5.844.737.529	5.809.975.341	5.801.067.194	43.670.335

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet

Constatou-se que cerca de 81% dos gastos com educação foram aplicados com Pessoal e Encargos Sociais e menos de 2% com investimentos, como construção de escolas, aquisição de materiais permanentes, entre outros.

Salienta-se que nem todas as despesas realizadas na “Função 12 – Educação” são consideradas na apuração das despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme disposto nos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).



Da mesma forma, despesas executadas por meio de recursos de outras fontes também podem ser consideradas no índice, desde que atenda aos requisitos da LDB, como a “Fonte 108 – Recursos do Fundeb” e aquelas despesas executadas no Fundo Protege (Unidade 1750), “Fonte 120 – Adicional ICMS Protege”, uma vez que foram executados com recursos oriundos da arrecadação direta de impostos pelo Estado, e os gastos se enquadram nos parâmetros da Lei nº 9.394/96 e do art. 158 da Constituição Estadual.

Como apontado no tópico anterior, o valor de R\$ 262.222.667,75 empenhado em 2019 na UEG, “Função 19 – Ciência e Tecnologia”, fonte 100, também faz parte do exame de aplicação de recursos em MDE.

Assim, demonstram-se a seguir as despesas consideradas para fins de apuração do limite mínimo de aplicação em MDE, os saldos empenhados em 2019 na “Função 12 – Educação” (Fontes 100 – Recursos Ordinários, 108 – Recursos do Fundeb e 120 – Adicional ICMS Protege), bem como da Função 19 - Ciência e Tecnologia da UEG (Fonte 100):

Tabela 66 Despesas com Ações Típicas de MDE Custeadas com a Receita Resultante de Impostos e Fundeb 2019

Em R\$1			
Despesas com Ações Típicas de MDE	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Inscritas em RPNP
23 - Educação Infantil	0	0	0
23.1 - Creche	0	0	0
23.2 - Pré-escola	0	0	0
24 - Ensino Fundamental	2.132.637.066	2.132.637.066	0
24.1 - Desp. Custeadas com Recursos do Fundeb	2.071.512.311	2.071.512.311	0
24.2 - Desp. Custeadas com Outros Recursos de Impostos	61.124.755	61.124.755	0
25 - Ensino Médio	114.972.416	114.972.416	0
25.1 - Desp. Custeadas com Recursos do Fundeb	114.972.416	114.972.416	0
25.2 - Desp. Custeadas com Outros Recursos de Impostos	0	0	0
26 - Ensino Superior	409.733.754	407.987.239	1.746.516
27 - Ensino Profissional Não Integrado ao Ensino Regular	1.968.000	1.764.400	203.600
28 - Outras	1.263.031.110	1.241.612.828	21.418.282
29- Total das Despesas com Ações Típicas de MDE (23 + 24 + 25 + 26 + 27 + 28)	3.922.342.346	3.898.973.949	23.368.398

Fonte Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2019 e dados extraídos do SIOFINet - BO

Complementarmente, a seguir são apresentadas as deduções consideradas para fins do limite constitucional de aplicação mínima em MDE no exercício de 2019, de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais:

Tabela 67 Deduções Consideradas Para Fins do Limite Constitucional de
Aplicação Mínima em MDE

Em R\$1	
Deduções Consideradas para Aplicação Mínima em MDE	Valor
30- Resultado Líquido das Transferências do Fundeb (Valores Transferidos - Valores Recebidos do Fundeb em 2019)	(1.035.827.052)
31- Despesas Custeadas com a Complementação do Fundeb no Exercício	0
32- Despesas Custeadas com o Superavit Financeiro, do Exercício Anterior, do Fundeb	57.350.202
33- Despesas Custeadas com Superavit Financeiro, do Exercício Anterior, de Outros Recursos de Impostos	0
34- Restos a Pagar Inscritos sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados Ao Ensino	32.016.050
35- Cancelamento de Restos a Pagar Inscritos com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino (de acordo com § 5º do art. 5º da Resolução Normativa TCE-GO nº 001/2013) = (51 g)	81.913.937
36- Total das deduções consideradas para fins do Limite Constitucional (30 + 31 + 32 + 33 + 34 + 35)	(864.546.863)
37- Total Das Despesas Para Fins De Limite: (29 Despesas Empenhadas) – (36 Total das deduções)	4.786.889.209

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, com base no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2019 e Saldo Financeiro ao final de 2019 na fonte 100 e 120 apurado pelo TCE-GO - item 4.13.3 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar.

Cabe evidenciar que os valores registrados nas linhas 30, 32 e 35 foram informados pelo Estado de Goiás na publicação do Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2019 e, após análise, foram confirmados por recálculos executados pela equipe técnica do TCE-GO.

Todavia, quanto à dedução apresentada na Linha 34 - Restos a Pagar Inscritos sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino, alguns esclarecimentos adicionais são necessários, uma vez que foi incluído pela equipe técnica após análise pormenorizada dos valores.

Da avaliação da Linha 34, observou-se que o estado de Goiás não informou qualquer dedução de restos a pagar quando da publicação do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2019), de modo que o valor considerado para apuração do índice atingiria R\$ 4.818.905.259,51 em 2019, perfazendo um índice de aplicação de 25,28%.

Todavia, ao final de 2019, o Estado não possuía disponibilidade financeira para pagamento dos restos a pagar inscritos na Fonte 100 – Recursos Ordinários e Fonte 120 - Adicional ICMS Protege (conforme análise apresentada no item 4.13.3 – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar), sendo que no encerramento do exercício as referidas fontes apresentaram saldo negativo antes mesmo da inscrição de qualquer valor de restos a pagar.

Nessa questão deve-se destacar que o Manual de Demonstrativos Fiscais 9ª Edição estabelece as seguintes regras quanto à dedução dos restos a pagar inscritos sem disponibilidade de caixa (página 308):

No caso de não haver disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados à Educação, no encerramento do exercício, deverá ser registrado **o valor total dos Restos a Pagar**, pois os mesmos não poderão ser considerados como aplicados em MDE. (grifo nosso).

Assim, como a inclusão de restos a pagar no computo do cálculo do índice constitucional da educação é condicionada à disponibilidade de caixa ao final do exercício, a qual Estado de Goiás não possuía ao final de 2019, foi efetuada a exclusão dos valores de Restos a Pagar inscritos nas Fontes 100 e 120.

Como prática comum no estado de Goiás até 2009 e no exercício de 2018, não foram consideradas as despesas com inativos e pensionistas no cômputo das despesas com MDE no exercício de 2019, em conformidade com o MDF 9ª Edição e Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.049, que suspendeu a eficácia da Lei Complementar 147/2018.

Assim, da análise dos valores demonstrados, após as deduções efetuadas, conclui-se que o índice mínimo de aplicação para o exercício de 2019 foi cumprido, conforme a seguir:

Tabela 68 Apuração do Cumprimento da Vinculação com MDE em 2019

Em R\$1		
Campo	Descrição	Valor
1	Total da Receita Líquida de Impostos	19.061.152.164
2	Total das Despesas Executadas pelo Estado de Goiás em 2019 para fins de limite	4.786.889.209
3	Aplicações Mínimas com MDE exigidas para 2019 (25% x Linha 1)	4.765.288.051
4	Superavit/Deficit de Aplicação em MDE em 2019 (2 – 1)	21.601.158
5	Percentual atingido em 2019 em despesas com MDE (2 / 1)*100	25,11%

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos resumos da Tabela 64 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em MDE e Tabela 67 Deduções consideradas para fins do limite constitucional de aplicação mínima em MDE 2019.

Constatou-se que o total das despesas consideradas para fins de avaliação do cumprimento do limite mínimo de gastos com MDE foi de R\$ 4.786.889.209,00, o que representa uma aplicação a maior em R\$ 21.601.158,00 que o exigido para o exercício, atingindo 25,11% do total da receita líquida de impostos de 2019.

Acrescente-se que nos termos da Resolução nº 09/2016 do TCE-GO, que disciplina a remessa de documentos e informações ao Tribunal de Contas, pelos Poderes e Órgãos do Estado de Goiás, exigidos em face da LRF, restou determinado que o RREO e RGF deveriam ser encaminhados na forma constante do Manual de Demonstrativos Fiscais elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, para efeito de cumprimento do disposto no § 2º do art. 50 da



LRF, e conforme exposto acima, o MDF veda a inclusão Restos a Pagar inscritos sem disponibilidade de caixa no cálculo do índice em Educação.

Dessa maneira, sugere-se ao TCE-GO determinar ao Estado de Goiás a republicação do Anexo 08 do RREO com as adequações necessárias quanto a exclusão dos valores inscritos em Restos a Pagar sem disponibilidade de caixa, e, ainda, que no exercício de 2020 e seguintes o cálculo do cumprimento da vinculação com MDE seja realizado nos moldes previstos na lei e no MDF.

5.3.1.1 Cumprimento do Índice da Educação do Exercício de 2018

Na análise da prestação de contas do exercício de 2018, a Unidade Técnica identificou que o Estado de Goiás descumpriu a aplicação mínima em Educação naquele ano, tendo executado R\$ 789.023.229,00 a menor que a aplicação mínima em MDE exigida (Relatório Técnico, item “5.2.1 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”, página 227).

Assim, no Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas em 04/06/2019, foi determinado que o Estado deveria recompor os valores não aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2018, destacando tais valores em linha específica quando das publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária no decorrer de 2019, apresentando ao TCE proposta de Termo de Ajuste de Gestão para este fim (Determinação 23).

Contudo, por meio da Nota Técnica nº 1/2020 emitida em 31/01/2020, a Secretaria de Estado da Economia apresentou entendimento no sentido de que em razão do Parecer Prévio encontrar-se integralmente suspenso por decisão liminar proferida pelo Desembargador Itamar de Lima (mandado de segurança nº 5330507.90.2019.8.09.0000), não seria exigível o cumprimento das determinações até o julgamento final da lide, e pelo fato de se referirem especificamente a descumprimento de vinculações pelo Governo anterior.

A Secretaria acrescentou ainda que é inexistente previsão legal específica para a recomposição e que, diante deste cenário, seria necessário aguardar decisão final sobre o julgamento da Prestação de Contas Anual do Governador de 2018, para posteriormente analisar as ações necessárias para o atendimento do disposto.

Dessa forma, cabe enfatizar que não ocorreu a recomposição do valor inferiormente aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em 2018 e que, em consulta ao Processo (5330507.90.2019.8.09.0000) no portal do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás em 04/06/2020, verificou-se ainda não ter havido decisão definitiva sobre o Parecer Prévio da Prestação de Contas Anual do Governador de 2018.

5.3.1.2 Cumprimento do Índice da Educação do Exercício de 2008 – Convênio Firmado com a Agetop e Termo de Ajustamento de Gestão

No ano de 2009 foi transferido, pela Secretaria da Educação, o montante de R\$ 92.500.000,00, à Agência Goiana de Transportes e Obras – Agetop, relativo a convênios para construção,



ampliação, manutenção, e adequação de unidades escolares. Tal valor foi computado para fins de cumprimento do índice constitucional de manutenção e desenvolvimento do ensino de 2008.

O Relator das Contas do exercício de 2011, Conselheiro Kennedy Trindade, determinou a elaboração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), para que tais obras fossem executadas dentro de um prazo razoável.

Em atenção à determinação, o Tribunal de Contas celebrou, em 14 de dezembro de 2012, o “Termo de Ajustamento de Gestão 1” com a Agetop, tendo como interveniente a Secretaria da Educação, a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio celebrado entre a Agência de Obras e a Secretaria da Educação para cumprimento do índice de 2008.

Dentre as disposições do TAG-1, esta unidade técnica destaca as seguintes:

Cláusula Segunda – Da efetiva aplicação dos recursos financeiros: Em relação ao saldo dos recursos provenientes do Convênio mencionado na Cláusula Primeira deste Termo, a AGETOP se obriga a aplicar 25% no exercício de 2013, 25% no exercício de 2014, 25% no exercício de 2015 e 25% no exercício de 2016, por meio da execução das obras objeto do referido convênio, conforme lista apresentada pela AGETOP, Anexo a este instrumento.

[...]

Parágrafo Terceiro - Para efeito da aplicação do saldo do Convênio mencionado nesta Cláusula deverá ser considerado o **valor de R\$ 66.155.192,39** (sessenta e seis milhões, cento e cinquenta e cinco mil, cento e noventa e dois reais e trinta e nove centavos), conforme informado pela AGETOP. (grifo nosso).

Após acompanhamentos realizados por esta Corte e verificação que o TAG não havia sido cumprido em sua integralidade nos exercícios de 2013 e 2014, o Pleno do TCE-GO referendou o Primeiro Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento de Gestão 1 – TAG-1, repactuando a aplicação dos saldos dos recursos e a prorrogação do prazo de conclusão de obras de responsabilidade da Agetop, restando definido que esta Agência se obrigaria a aplicar R\$ 17.184.933,64 durante o exercício de 2015 e R\$ 25.777.400,45 em 2016.

Em dezembro de 2015, foi realizado o Segundo Termo Aditivo ao TAG-1, transferindo a execução do saldo do Convênio nº 1/2008 para a Seduce, prorrogando o termo por mais um ano e alterando unidades escolares contempladas. Segundo o aditivo:

Em relação ao saldo dos recursos provenientes do Convênio mencionado na Cláusula Primeira deste Termo, a SEDUCE se obriga a aplicar o valor de **R\$ 17.184.933,64** (dezesete milhões, cento e oitenta e quatro mil, novecentos e trinta e três reais e sessenta e quatro centavos), por meio da execução das obras objeto do presente Termo, conforme lista apresentada pela Secretaria da Educação, Cultura e Esporte, Anexo a este instrumento, bem como **R\$ 24.798.719,30** (vinte e quatro milhões, setecentos e noventa e oito mil, setecentos e dezenove reais e trinta centavos), **durante o exercício de 2017, nas obras a serem iniciadas em momento posterior pela SEDUCE.** (grifo nosso).



Conforme discriminado acima, o valor previsto para ser aplicado em 2017 era de R\$ 24.798.719,30. Mas após redução de R\$1.771.615,83 referente ao excedente aplicado no exercício anterior, o valor passou a ser de R\$ 23.027.553,47.

Conforme demonstrado na Instrução Técnica nº 09/2018, o Serviço de Contas de Governo concluiu que o TAG não foi cumprido, haja vista que no exercício de 2017 inexistiu parcela excedente ações de manutenção e desenvolvimento de ensino que suportasse a aplicação prevista para o TAG-1.

Todavia, no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Exercício de 2017 houve, excepcionalmente, o acolhimento à metodologia utilizada pelo Estado de Goiás incluindo o valor gasto com inativos e pensionistas da Educação no cálculo para cumprimento do mínimo constitucional.

Desta feita, por meio do Acórdão nº 2685/2019 (Processo nº 201300047000004), de 25/09/2019, o Tribunal Pleno desta Corte considerou integralmente cumprido o TAG 1 - Termo de Ajustamento de Gestão, assim como as alterações pactuadas em seus aditivos I e II, determinando o conseqüente arquivamento dos autos.

5.3.2 Aplicação de Recursos pelo Fundeb

O Fundo de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual. Portanto, há um fundo por Estado e para o Distrito Federal, totalizando vinte e sete fundos.

Foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, respectivamente. O Fundeb substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, que previa recursos somente para o ensino fundamental, passando a alcançar também a educação infantil e o ensino médio.

É composto, na quase totalidade, por recursos provenientes de impostos e transferências constitucionais, vinculados à educação por força do disposto no artigo 212 da Constituição Federal. E, nos casos em que o valor médio ponderado por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, o Fundeb, a título de complementação, passa a ser composto também por recursos federais.

A EC nº 53/2006 estabeleceu o prazo de 14 anos para a existência do referido fundo, que, portanto, tem vigência estabelecida para o período 2007-2020. Sua implantação teve início em 1º de janeiro de 2007, de forma gradual, sendo plenamente concluída em 2009, quando o total de alunos matriculados na rede pública foi considerado na distribuição dos recursos e o percentual de contribuição para a formação do fundo atingiu o percentual de 20%, conforme previsto no inciso II do artigo 60 do ADCT.

Na tabela abaixo apresenta-se os valores devidos pelo Estado de Goiás ao Fundeb no exercício de 2019 em comparação com aqueles efetivamente repassados.

Tabela 69 Transferências ao Fundeb em 2019

Em R\$1

Descrição	Valor devido conforme MDF (A)	Valor repassado ao Fundeb pelo Estado (B)	Diferença (B-A)
11.1- Receita Resultante do ICMS Destinada ao Fundeb – (20% de (1.1 – 3.1))	2.607.056.325	2.394.363.335	(212.692.990)
11.2- Receita Resultante do ITCD Destinada ao Fundeb – (20% de 1.2)	61.471.338	60.084.503	(1.386.835)
11.3- Receita Resultante do IPVA Destinada ao Fundeb – (20% de (1.3 – 3.2))	157.214.377	157.762.730	548.353
11.4- Cota-Parte FPE Destinada ao Fundeb – (20% de 2.1)	550.740.638	550.740.638	0
11.5- ICMS-Desoneração Destinada ao Fundeb – (20% de 2.2)	0	0	0
11.6- Cota-Parte IPI Exportação Destinada ao Fundeb – (20% de (2.3 – 3.3))	19.139.942	19.139.942	0
Total	3.395.622.620	3.182.091.148	(213.531.472)

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com utilização dos dados da Tabela 64 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em MDE, Anexo 10A – Receitas e Anexo 8 do RREO do 6º bimestre de 2019

Pode-se verificar que durante o exercício de 2019, o Estado de Goiás repassou R\$ 213.531.472,00 a menor ao Fundeb quanto às receitas resultantes de ICMS.

Em análise pormenorizada dos valores, foi possível identificar que o Estado não considerou o adicional de até 2% do ICMS (ADCT, art. 82, §1º) na base de cálculo dos repasses de ICMS ao Fundeb.

Tal situação é contrária ao disposto no Acórdão nº 121/2016 do TCE-GO que firmou entendimento de que o adicional de 2% do ICMS, previsto no § 1º do art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF, integra a base de cálculo dos repasses ao Fundeb, na forma também delineada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Após a emissão do referido Acórdão, o Estado de Goiás buscou a via judicial por meio de ação de conhecimento pelo rito comum (Processo nº: 5047564.12.2017.8.09.0051) na qual foi perseguida a obtenção, em sede de liminar, de tutela provisória para determinar “ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás que se abstenha de considerar a inclusão da receita do adicional de ICMS a que se refere o artigo 82, § 1º, do ADCT, na base de cálculo das contribuições para o Fundeb e demais despesas com educação, saúde, ou outras vinculações constitucionais distintas dos fundos de combate à pobreza”.

O pedido de tutela do Estado foi indeferido em 12/07/2017, conforme decisão do Juiz de Direito Reinaldo Alves Ferreira da 1ª Vara da Fazenda Pública Estadual – I.

A questão também foi tratada no âmbito do Supremo Tribunal Federal com a Ação Cível Originária 2.922 Rio Grande do Sul, havendo decisão monocrática de relatoria do Ministro Edson Fachin, entendendo também pela consideração do adicional de 2% sobre a alíquota do ICMS para fins de financiamento do Fundo de Combate à Pobreza na base de cálculo dos valores destinados ao Fundeb, conforme descrito a seguir:

Já o FUNDEB, instituído no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, nos termos do art. 60, do ADCT, é regulamentado pela Lei 11.494/2007, a qual define, em seu art. 3º, a sua composição como sendo de 20% (vinte por cento) das receitas obtidas pela arrecadação dos impostos previstos no art. 155, I; 155, II c/c 158, IV; 155, III c/c 158, III; da parcela do produto da arrecadação dos impostos previstos nos arts. 154, I e 157, II; 158, II; 159, I, a e b; 159, II da Constituição; das receitas da dívida ativa tributárias relativa aos impostos mencionados, bem como de juros e multas eventualmente incidentes.

Assim, estando inserido o produto de arrecadação do ICMS no conceito de receita própria do Estado, nos termos do art. 155, II, da Constituição, enquanto vigentes a LC 8/1970, a Lei 4.320/1964 e a Lei 11.494/2007, **me parece correta, nesse juízo perfunctório, a consideração do adicional de 2% (dois por cento) sobre a alíquota do ICMS para fins de financiamento do Fundo de Combate à Pobreza estadual na base de cálculo da contribuição para o PASEP e na apuração dos valores destinados ao FUNDEB.** (grifo nosso).

Assim, tendo em vista o entendimento do TCE-GO emitido no Acórdão nº 121/2016, o entendimento apresentado pelo STF e, ainda, o indeferimento da tutela provisória perseguida pelo Estado, conclui-se que os valores relativos ao adicional de até 2% do ICMS (ADCT, art. 82, §1º) deveriam ter sido considerados na base de cálculo dos repasses de ICMS ao Fundeb.

Além deste fato, importante ser mencionado que o Tribunal de Contas do Estado de Goiás foi oficiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE por meio do Ofício nº 12.669/2020/Cosef/Cgfse/Digef-FNDE de 15/05/2020, com encaminhamento de cópias de documentos enviadas à Secretaria de Estado da Economia do Estado de Goiás, para conhecimento e adoção das providências cabíveis por parte desta Corte (Processo TCE nº 202000047001012).

Esses dados tratam de acerto financeiro necessário ao Estado de Goiás, cujo valor está sintetizado no Demonstrativo do Ajuste Anual da Distribuição dos Recursos do Fundeb do Exercício de 2019 – Anexo da Portaria MEC/ME nº 1/2020, compreendendo a diferença entre os valores disponibilizados ao Fundo em 2019 e aquele efetivamente arrecadado.

Conforme o indicado no Ofício do FNDE, a diferença apurada para Goiás, desdobrada por origem das receitas do ICMS, ITCMD e IPVA, atingiu o montante de R\$ 213.311.428,42, portanto, em valor semelhante ao identificado na Tabela anterior. Esses recursos deverão ser disponibilizados ao Banco do Brasil S/A em até 30 (trinta) dias após a publicação da referida portaria, conforme dispõe o § 3º do Art. 6º da Portaria STN/FNDE nº 02, de 15/01/2018.

Perante o exposto ficou retratada a seguinte irregularidade:

>> Repasse a menor ao Fundeb no exercício de 2019, em descumprimento ao disposto no Acórdão TCE-GO nº 121/2016, Manual de Demonstrativos Fiscais e art. 3º da Lei 11.494/2017

O Estado de Goiás não considerou o adicional de até 2% do ICMS (ADCT, art. 82, §1º) na base de cálculo dos repasses ao Fundeb, em detrimento do entendimento contido no Acórdão TCE nº 121/2016, gerando um repasse a menor no montante de R\$ 213.311.428,42, conforme apurado pelo MEC e apresentado Portaria MEC/ME nº 1/2020 para fins de recomposição ao Fundo.

A Secretaria da Economia foi instada a apresentar informações e justificativas sobre o assunto, conforme Ofício nº 1269 SERV-PUBLICA/2020, de 17 de junho de 2020, em atendimento ao Memorando nº 43/2020 – GCCS da Conselheira Relatora Carla Santillo. Ato contínuo, a Superintendência Contábil, unidade vinculada àquela pasta, produziu a Nota Técnica nº 7/2020 - SCG- 15698, encaminhada a esta Corte de Contas no Ofício nº 5927/2020 - ECONOMIA (Processo nº 201900047000222, evento nº 247).

No documento, destacou-se que para fins de instruir as ações do Estado de Goiás em relação à diferença de repasse do Fundeb no exercício de 2019, a Secretaria de Estado da Economia encaminhou à Coordenação-Geral de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição de Arrecadação do Salário-Educação - CGFSE, o Ofício nº 5220/2020 - Economia, de 25 de maio de 2020, com as seguintes indagações:

1. A recomposição poderá ser realizada **após o período de calamidade pública**, reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 6/2020, do Congresso Nacional, e pelo Decreto nº 9.633, de 13 de março de 2020 e seguintes, do Estado de Goiás?
2. A recomposição **poderá ser parcelada**? A primeira parcela poderá ser realizada após o período de calamidade pública?
3. Eventuais valores em favor do Estado de Goiás e em desfavor do FUNDEB, **poderão ser compensados** do montante a ser recomposto ao fundo?
4. Eventual **Termo de Ajustamento de Gestão – TAG, firmado no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Goiás – TCE-GO**, para recomposição do FUNDEB do exercício de 2019, será reconhecido pelo FNDE, a fim de elidir qualquer eventual sanção pelo não repasse dos recursos ao FUNDEB? (grifo nosso).

Assim, no dia 28 de maio de 2020, por meio do Ofício nº 14505/2020/Cosef/Cgfse/Digef-FNDE, a Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios do FNDE solicita informações à Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais da Secretaria do Tesouro Nacional, haja vista que outros Estados (Ceará, Minas Gerais e Santa Catarina) contestaram os valores a serem creditados e propuseram a recomposição parcelada dos valores devidos, a ser iniciada após o

enfrentamento da crise financeira decorrente da pandemia do COVID19, bem como sugestão de compensações futuras de valores em favor do Estado. No referido Ofício nº 14505/2020, também costa:

4. Ressaltamos, no entanto, que **tanto a Lei nº 9.424/2007, quanto a Portaria Conjunta STN/FNDE nº 2/2018, não trazem a possibilidade** de atendimento das proposições formuladas.

[...]

6. **Todavia, diante da excepcionalidade da situação de calamidade pública** evidenciada, acreditamos ser pertinente analisarmos a possibilidade de **revisão** da Portaria Conjunta STN/FNDE nº 2/2018, para verificarmos **se seria possível prever eventuais parcelamentos** ou outros pontos que mereçam reformulação, contemplando, inclusive, a pactuação dessas excepcionalidades **entre os Estados e seus respectivos Tribunais de Contas**. (grifo nosso).

A Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais da STN, por meio do Ofício SEI nº 134034/2020/ME, de 04 de junho de 2020, sugeriu-se, diante das discussões no campo legislativo sobre o novo Fundeb a vigorar a partir de 2021:

6. Sugere-se, dessa forma, que os aperfeiçoamentos das normas regulamentares ocorram no contexto das **discussões em curso para o novo FUNDEB**. As propostas de emendas constitucionais em discussão, contemplam mudanças significativas, que por sinal, demandarão alterações normativas regulamentares. Assim sendo, recomenda-se que a revisão da atual Portaria **ocorra posteriormente** às discussões legislativas do FUNDEB em curso no Congresso Nacional. (grifo nosso).

Extrai-se, até a presente data de finalização deste Relatório, que não houve manifestação conclusiva pela Secretaria do Tesouro Nacional e FNDE quanto a possibilidade do Estado em fazer a prorrogação/parcelamento da recomposição do valor ao Fundeb.

Concomitantemente às consultas supracitadas, a Superintendência Contábil e a Superintendência de Informações Fiscais da Secretaria da Economia informou, por meio da Nota Técnica nº 7/2020 - SCG- 15698, que em levantamento realizado sobre as receitas tributárias arrecadadas pelo Tesouro Estadual e sua distribuição, verificou-se que o adicional de 2% do ICMS não estava na regra de distribuição para o Fundeb.

Assim como destacado no tópico 5.1.1 Destinação de Receita aos Municípios, a Secretaria da Economia já demandou à Federação Brasileira de Bancos, conforme Ofício nº 3678/2020, de 27 de março de 2020, encaminhando, as regras de arrecadação que devem ser implementadas pelos agentes arrecadadores para correção da metodologia de distribuição dos tributos.

Em virtude do pedido de prorrogação para conclusão dos ajustes na nova versão do Manual de Repasse Financeiro solicitado pela Febraban, a Secretaria da Economia informou que distribuição do percentual de 20% do adicional de 2% do ICMS no exercício de 2020 será realizada por meio de dedução de despesa, cabendo ao Tesouro Estadual encaminhar os recursos ao Fundeb, via Banco do Brasil.

Por fim, a Secretaria da Economia assim encaminha a Nota Técnica nº 7/2020:



a. Considerando a **calamidade pública provocada pela pandemia da COVID-19**, que causou severa crise econômico-financeira em todo o País, nos termos do Decreto Legislativo nº 6/2020, do Congresso Nacional, e do Decreto nº 9.633, de 13 de março de 2020, e seguintes editados no Estado de Goiás, **restou impossibilitado o Tesouro Estadual de proceder neste momento à recomposição ao FNDE, do valor de R\$ 213.311.428,42**, nos termos do Ofício nº 12150/2020/Cosef/Cgfse/Digef-FNDE (evento nº 000013718380). Neste sentido, faz-se necessária a **proposição junto ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás de um Termo de Ajuste de Gestão para o parcelamento do valor devido em 24 (vinte e quatro) parcelas iguais e sucessivas, com início de pagamento ao final da pandemia.** (grifo nosso).

Apesar da União ter adotado medidas visando auxiliar os demais entes da federação no atual contexto da pandemia, em especial a Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 e a Medida Provisória nº 938, de 2 de abril de 2020 (estimativa de ajuda de R\$ 16 bilhões), os reais impactos da crise financeira provocada pela pandemia da COVID-19 ainda não são mensuráveis em um horizonte de curto prazo.

Assim, a partir do cenário de dificuldades financeiras dos Estados no momento atual, esta Unidade Técnica entende que determinar a recomposição imediata ao FNDE, no valor de R\$ 213.311.428,42, pode comprometer as ações prioritárias de enfrentamento à crise de saúde pública e financeira Goiás.

Portanto, considerando a ausência de posição definitiva da STN e FNDE sobre a possibilidade de parcelamento ou diferimento dos valores devidos pelo estado de Goiás e que está em trâmite nesta Corte de Contas processo específico que trata do ajuste anual da distribuição de recursos do Fundeb do exercício de 2019 (Processo nº 202000047001012), sugere-se à Conselheira Relatora que a apreciação da proposição formulada pela Secretaria da Economia, junto ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, de celebrar um Termo de Ajuste de Gestão para o parcelamento do valor devido em 24 (vinte e quatro) parcelas iguais e sucessivas, com início de pagamento ao final da pandemia, tenha análise de mérito no referido processo específico.

Cumpra-se determinar ao Estado de Goiás, contudo, que a partir do exercício de 2020 a Secretaria da Economia realize a transferência de recursos ao Fundeb considerando o adicional de 2% do ICMS e que promova monitoramento na regra de negócio junto às instituições arrecadoras do Estado, tendo em vista a recorrência na diferença de apuração dos valores devidos ao FNDE nos últimos exercícios.

5.3.2.1 Distribuição dos Recursos do Fundeb

É válido complementar que a distribuição dos recursos do Fundeb é realizada com base no número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados do último censo escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme o artigo 211 da Constituição Federal. Ou seja, os Municípios recebem os recursos conforme número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental e os Estados com base no número de alunos do ensino fundamental e médio.

Os valores financeiros são depositados em conta específica, mantida no Banco do Brasil, e devem ser utilizados pelos governos beneficiários em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, observada a definição de despesas com o ensino, de que tratam os dispositivos legais acima citados. Do total repassado no ano, no mínimo 60% deve ser destinado à remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício da educação básica, e 40% em outras despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.

Em 2019, a totalidade das receitas recebidas do Fundeb foi destinada pelo Governo do Estado de Goiás para a remuneração dos profissionais do magistério, conforme demonstrado abaixo, cumprindo assim a determinação estabelecida pelo artigo 2º da Lei 11.494/2007:

Tabela 70 Demonstrativo do Percentual Destinado à Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública

Em R\$ 1

Discriminação	Valores
1 - Transferências de Recursos do Fundeb	2.150.718.055
2 - Pagamento dos profissionais do Magistério	2.186.484.728

Fonte: Anexo 8 do RREO – 6ºbim 2019.

No que se refere à divulgação de dados do Fundeb, o artigo 3º, da Portaria Interministerial nº 1495, de 28 de dezembro de 2012, Publicada no DOU de 31.12.2012, Seção 1, assim estabelece:

Art. 3º Serão divulgados na internet, no sítio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, no endereço eletrônico www.fnde.gov.br, os seguintes dados do FUNDEB, desdobrados por Estado, Distrito Federal e Município:

I - número de alunos considerados na distribuição dos recursos, por segmento da educação básica;

Demonstra-se, a seguir, o número de alunos considerados na distribuição de recursos do Fundeb por segmento da educação básica, conforme publicado na página eletrônica do FNDE²⁴:

Tabela 71 Demonstrativo do Número de Alunos Considerados na Distribuição de Recursos do Fundeb, por Modalidade de Ensino

Em R\$1

Demonstração da Distribuição do Fundeb por modalidade de Ensino	Matrícula Estado	Fator de Ponderação - Resolução MEC nº 1, de 06/12/2018	Matrículas Ponderadas
Ensino Fundamental			
Séries Iniciais - Urbana	8.782	1,00	8.782
Séries Iniciais - Rural	690	1,15	794
Séries Finais - Urbana	195.052	1,10	214.557
Séries Finais - Rural	4.211	1,20	5.053
Tempo Integral	30.095	1,30	39.124

²⁴ <http://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos>



Demonstração da Distribuição do Fundeb por modalidade de Ensino	Matrícula Estado	Fator de Ponderação - Resolução MEC nº 1, de 06/12/2018	Matrículas Ponderadas
Ensino Médio			0
Urbano	175.423	1,25	219.279
Rural	2.891	1,30	3.758
Tempo Integral	14.124	1,30	18.361
Integrado à Educação Profissional	170	1,30	221
Educação Especial	9.119	1,20	10.943
Atend. Educ. Espec. - AEE	4.228	1,20	5.074
Educação Indígena/Quilombola	1.711	1,20	2.053
EJA - Educação de Jovens Adulto			0
EJA - Avaliação no Processo	55.525	0,80	44.420
EJA - Integrado à Educação Profissional	41	1,20	49
Instituições Conveniadas			0
Educação Especial	827	1,20	992
Formação por Alternância			0
Ensino Fundamental - Séries Finais - Rural	30	1,20	36
Ensino Médio Rural	28	1,30	36
Matrículas Consideradas	502.947		573.532

Fonte: Portaria Interministerial nº 3, de 13 de dezembro de 2019 (FNDE) e Fator de Ponderação divulgado na Resolução MEC nº 1, de 6 de dezembro de 2018.

Conforme art. 2º da Portaria Interministerial MEC/ME nº 1/2020, que alterou a Portaria Interministerial nº 7/2018 e nº 3/2019, o valor anual mínimo nacional por aluno, na forma prevista no art. 4º, §§ 1º e 2º, e no art. 15, IV, da Lei nº 11.494/2007, ficou definido em R\$ 3.528,90 (três mil, quinhentos e vinte e oito reais e noventa centavos) para o exercício de 2019.

Constatou-se que o Governo do Estado de Goiás cumpriu o disposto acima, pois aplicou o equivalente a R\$ 3.742,19 (três mil, setecentos e quarenta e dois reais e dezenove centavos reais) por aluno, resultado obtido com base no valor destinado pelo Estado divulgado no Anexo 8 - Demonstrativo das receitas e despesas com MDE RREO 6º bimestre de 2019 (R\$ 2.146.264.095,89), dividido pelo número de matrículas de Goiás conforme Portaria Interministerial nº 3/2019 e o fator de ponderação divulgado na Resolução MEC nº 1, de 6 de dezembro de 2018 (573.532 matrículas).

Ainda, as despesas empenhadas do Fundeb foram aplicadas integralmente em Despesas Correntes, especificamente no grupo de natureza de despesa de Pessoal e Encargos. Conforme estabelecido no § 3º do art. 211 da Constituição Federal, os Estados devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio.

Diferentemente dos exercícios anteriores, em 2019 o valor empenhado pelo Fundeb foi aplicado não apenas na subfunção “368 - Educação Básica”, de modo que 31% dos recursos foram direcionados também para as subfunções “361 – Ensino Fundamental” “362 – Ensino Médio”, “366 – Educação de Jovens e Adultos” e “367 – Educação Especial”.



Como até 2018 os recursos estavam sendo alocados apenas na subfunção 368, o TCE-GO expediu, no Parecer Prévio sobre as Contas daquele exercício, a Determinação nº 21 para que fosse feita a correta contabilização da etapa/modalidade de ensino.

A Subsecretaria de Planejamento e Orçamento da Secretaria de Estado da Economia destacou, na Nota Técnica nº 1/2019 – SUPEX-PLANEJAMENTO- 17776, que na elaboração da Proposta Orçamentária para o exercício de 2020, a Secretaria de Estado da Educação foi orientada a classificar as despesas nas subfunções relacionadas a cada modalidade de ensino. Além disso, acrescentou-se que no Projeto de Lei Orçamentária 2020, encaminhado ao legislativo em 30 de setembro de 2019, apenas 10% do valor destinado à Secretaria de Estado da Educação encontra-se apropriado na subfunção 368.

Sendo assim, esta Unidade irá monitorar no presente exercício de 2020 se o Estado efetivamente envidou esforços para a correta alocação de despesas na programação das dotações orçamentárias.

5.3.3 Relatório do Conselho Estadual do Fundeb

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb – CACS-Fundeb tem como objetivo principal acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos do referido fundo.

Assim, os CACS de cada esfera de governo deverão disponibilizar ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à sua criação e/ou composição e posse de conselheiros, com os nomes e os respectivos segmentos de representação devidamente publicados em Diário Oficial, conforme o art. 24, parágrafo 10 da Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 (Lei do Fundeb).

Nesse sentido, foi identificado no Diário Oficial/GO nº 22.783, de 06 de abril de 2018, a nomeação dos membros para integrarem o Conselho, com mandato de dois anos conforme Decreto Estadual de 06 de abril de 2018. A composição da Diretoria Executiva pode ser consultada também pelo endereço eletrônico²⁵.

Destaca-se que a Resolução Normativa nº 001/2013 desta Corte de Contas dispõe acerca da necessidade de inclusão do parecer do Confundeb, bem como da manifestação do Secretário de Estado ou autoridade hierarquicamente equivalente sobre as conclusões desse parecer na Tomada de Contas do Fundeb, em consonância com a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundeb:

Art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim. [...]

§ 10. Os conselhos dos Fundos não contarão com estrutura administrativa própria, incumbindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios garantir

²⁵ <https://site.educacao.go.gov.br/confundeb/>



infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos e oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e composição dos respectivos conselhos. [...]

Art. 27. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.

Parágrafo único. **As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável**, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no caput deste artigo. (grifo nosso).

Salienta-se também que a comprovação de aplicação dos recursos do Fundeb deve ser feita mensalmente ao Conselho, mediante apresentação de demonstrativos e relatórios gerenciais sobre o recebimento e emprego dos recursos do Fundo, conforme o art. 25 da Lei nº 11.494/2007. Além disso, deve ser dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico, a esses documentos.

Nesse aspecto, constatou-se houve a disponibilização pela Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte em seu portal²⁶, indicando cumprimento da publicidade demandada na matéria.

Ainda, conforme Resolução Normativa TCE nº 007/2018, Anexo Único, item 19, é uma peça componente da prestação de Contas do Governador o Parecer Confundeb/GO sobre a aplicação dos recursos do fundo no exercício em análise.

De acordo com as informações contidas no Ofício nº 592/2020 – CGE, a Controladoria-Geral do Estado encaminhou ao Confundeb o Ofício nº 434/2020 – CGE, datado de 02/04/2020, solicitando o aludido Parecer referente ao exercício 2019 para que pudesse integrar as Contas Anuais do Governador. Contudo, como descrito no Despacho nº 1218/2020 – GESG da Gerência da Secretaria-Geral da Secretaria de Estado da Economia, não houve resposta do Presidente do Confundeb/GO até a data da Prestação de Contas (Processo TCE 201900047000222, evento 208). Assim, a CGE justificou o não envio do Parecer em função da ausência de resposta do Presidente do Confundeb em Goiás.

Vale acentuar que em relação ao exercício de 2018, o Conselho entendeu como regular com ressalva a prestação de contas analisada, pela impossibilidade de identificar de forma qualitativa se os recursos do Fundeb foram utilizados para pagamento de professores da educação básica. Foi destacado que mesmo com solicitação de informações complementares junto à Secretaria de Educação não houve esclarecimentos suficientes para elucidar a questão.

Sobressai, portanto, a recorrência das impropriedades envolvendo a efetiva atuação do Conselho, o qual tem o essencial papel de fortalecer o controle dos recursos do fundo supracitado, materializando os resultados no Parecer a ser enviado tempestivamente no bojo da

²⁶ <https://site.educacao.go.gov.br/fundeb/>



prestação de contas do governador, para pleno cumprimento do art. 3º da Resolução Normativa nº 007/2018, sob pena de aplicação das sanções cabíveis (art. 4º, RN nº 007/2018).

Portanto, restou constatada a seguinte impropriedade:

>> Ausência de envio do Parecer do Confundeb/GO, contrariando o art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 007/2018.

O Estado de Goiás não encaminhou o Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb do Estado de Goiás (Confundeb/GO), sobre a aplicação dos recursos do fundo em 2019, documento que deveria compor a prestação das Contas Anuais do Governador, conforme item 19 do Anexo Único da RN nº 007/2018.

Nesse sentido, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do estado de Goiás, adoção de providências para o pleno funcionamento do Conselho, nos termos do art. 24 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

5.3.4 Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação

O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, foi instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação dos entes. De acordo com a Portaria/MEC nº 844, de 08 de julho de 2008, o sistema tem como objetivo principal:

Anexo [...]

II – Dos objetivos:

O principal objetivo do SIOPE é levar ao conhecimento da sociedade o quanto se investe na educação pública no Brasil segundo esfera de governo (federal, estadual e municipal), fortalecendo os mecanismos de controle social e contribuindo para a garantia da efetividade e da eficácia dos investimentos públicos no setor educacional e, em última instância, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado à sociedade.

A divulgação destas informações, além de facilitar o controle dos recursos destinados à educação, permite a utilização dos indicadores, gerados pelo sistema, para subsidiar a definição e a implementação de políticas públicas educacionais, contribuindo para a maior eficiência, efetividade e eficácia dos investimentos em educação pública. Nesse sentido, após consulta ao



sistema, verificou-se que o Estado de Goiás entregou as declarações devidas, conforme relatório extraído no seguinte endereço eletrônico²⁷.

Foi motivo desta Corte de Contas para a emissão de Parecer Prévio com recomendações (Parecer Contas de 2016, recomendação 9; Parecer Contas de 2017, recomendação 17; Parecer Contas de 2018, recomendação 4), a divergência dos valores de Receitas e Despesas com MDE trazidos no Anexo 8 do RREO com aqueles enviados ao SIOPE/FNDE.

Em consulta ao Portal do FNDE²⁸, verificou-se então a compatibilidade das informações prestadas ao MEC com aquelas publicadas no RREO do 6º bimestre de 2019, atendendo às recomendações expedidas pelo TCE-GO nos últimos exercícios.

Contudo, como apontado no item 5.3.1 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, esta Unidade considera que o demonstrativo publicado deve ser ajustado para desconsiderar as despesas empenhadas e não pagas para cálculo do índice de aplicação em MDE. Portanto, ao republicar o Anexo 8 do RREO do 6º bimestre de 2019, esta nova carga de dados deve atualizar o Portal SIOPE.

5.4 Aplicação de Receita na Saúde

A Constituição Federal estabeleceu, em seu art. 196, que a Saúde é um direito de todos e dever do Estado, a ser garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso tanto universal como igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde.

A Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, alterou alguns dispositivos e acrescentou o art. 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, estabelecendo diretrizes para aplicação de recursos públicos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS.

De acordo com os critérios fixados no art. 77 do ADCT, os Estados devem aplicar em saúde o **valor mínimo correspondente a 12%** do produto da arrecadação dos impostos elencados no art. 155 da Constituição Federal, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os artigos 157 e 159, incisos I, alínea “a”, e II, da Constituição Federal, deduzidas as transferências constitucionais aos Municípios.

Em regulamentação ao §3º do art. 198 da CF 1988, a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012, definiu os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde, dispondo também sobre o percentual mínimo de 12% a ser aplicado anualmente Estados e Distrito Federal em ações e serviços públicos de saúde:

²⁷https://www.fn.de.gov.br/siope/situacaoDeEntregaDasUFs.do?acao=pesquisar&numAnoPesquisa=2019&cod_uf=&ordenar=2

²⁸ https://www.fn.de.gov.br/index.php/fnde_sistemas/siope/relatorios/relatorios-estaduais

Art. 6º **Os Estados** e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, **no mínimo, 12% (doze por cento)** da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios. (grifo nosso).

O acompanhamento da execução de gastos em ASPS ocorre por meio da divulgação do “Anexo 12 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde”, integrante o Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Os procedimentos para a elaboração do demonstrativo foram definidos por meio da Portaria STN nº 878, de 18 de dezembro de 2018, que aprovou a 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) válido para o exercício em análise.

O Anexo 12 contém informações sobre os recursos públicos destinados à saúde provenientes das receitas especificadas no art. 6º da LC n.º 141/2012, as despesas com saúde, bem como a apuração da participação dos dispêndios com ASPS na receita de impostos líquida e de transferências constitucionais e legais, para fins de verificação do cumprimento do limite constitucional.

Pela análise comparativa do RREO, enviado pela Secretaria da Economia no processo de Contas do Governador, com os dados disponíveis no Anexo 10 emitido pelo Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás para a Unidade Orçamentária “9998 - Estado de Goiás”, que contém o total da receita orçada e arrecadada, demonstra-se, abaixo, a base de cálculo do percentual mínimo de 12% de aplicação na Saúde em 2019.

Tabela 72 Base de Cálculo das Receitas para Aplicação em ASPS

Em R\$ 1

Campo	Receitas Resultantes de Impostos (caput do art. 198 da Constituição Federal)	Receitas Realizadas
1	Receita de Impostos Líquida (I)	20.991.052.161
2	Impostos s/ Transmissão "causa mortis" e Doação - ITCD	296.425.829
3	Imposto s/ Circulação de Mercad. e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS	16.795.905.366
4	Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	1.517.055.433
5	Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	2.083.036.959
6	Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	116.189.865
7	Dívida Ativa dos Impostos	136.959.966
8	Multas, Juros de Mora e Outros Encargos da Dívida Ativa	45.478.743
9	Receita de Transferências Constitucionais e Legais (II)	2.881.302.802
10	Cota-Parte FPE	2.753.703.190
11	Cota-Parte IPI-Exportação	127.599.612
12	Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	0
13	Desoneração ICMS (LC 87/96)	0
14	Outras	0

Em R\$ 1

Campo	Receitas Resultantes de Impostos (caput do art. 198 da Constituição Federal)	Receitas Realizadas
15	Deduções de Transferências Constitucionais aos Municípios (III)	4.811.204.909
16	Parcela do ICMS Repassada aos Municípios	3.990.504.661
17	Parcela do IPVA Repassada aos Municípios	788.800.345
18	Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação Repassada aos Municípios	31.899.903
19	Total das Receitas para Apuração da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (IV) = I + II - III	19.061.150.054
20	Aplicações Mínimas com ASPS conforme art. 198 da CF 1988 e art. 6º da LCF nº 141/2012 (12% * campo 19)	2.287.338.006

Fonte: Anexo 12 - RREO 6º Bimestre de 2019 e Anexo 10 do Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás, adaptador pela Unidade Técnica.

Verifica-se, então, que considerando o disposto no §3º do art. 198 da CF 1988 e art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012, o valor mínimo a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde no exercício de 2019 é de R\$2.287.338.006,48. No subtópico seguinte, discrimina-se a aplicação em ASPS no Estado de Goiás, para fins de verificação do cumprimento da vinculação constitucional.

5.4.1 Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A Lei Complementar nº 141/2012, define que para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, devem ser consideradas as despesas em ações e serviços públicos de saúde voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam tanto aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, quanto às diretrizes do art. 2º LC nº 141/2012.

A fim de padronizar a identificação de quais os dispêndios poderiam ser incluídos na composição do índice, o artigo 3º da LC nº 141/2012 discriminou as despesas correlatas, destacando-se aquelas referentes à vigilância em saúde, atenção integral e universal, capacitação do pessoal na saúde do SUS, produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, dentre outras.

A aplicação do índice mínimo é um mecanismo de materialização dos direitos fundamentais sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988, sendo, por esta razão, autorizada a vinculação das verbas públicas para atividades de saúde, como consta no art. 167, inc. IV da CF/88. E a competência para verificar o atendimento do mandamento constitucional é dos Tribunais de Contas, conforme Lei Complementar nº 141/2012, art. 25:

Art. 25. [...]

Parágrafo único. **Compete ao Tribunal de Contas**, no âmbito de suas atribuições, **verificar a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde** de cada ente da Federação sob sua jurisdição, sem prejuízo do disposto no art. 39 e observadas as normas estatuídas nesta Lei Complementar. (grifo nosso).



Essa fiscalização se configura como de grande relevância e representatividade, sendo que no caso do não cumprimento da aplicação em ASPS, a Constituição Federal autorizou a União a decretar intervenção no Estado faltoso, como dispõe o art. 34, inciso VII, alínea “e”.

Além disso, o art. 26, parágrafo primeiro da LC nº 141/2012, prevê a restrição do repasse dos recursos para emprego em ações e serviços públicos de saúde nas ocasiões de descumprimento do índice mínimo, verificado a partir da fiscalização dos Tribunais de Contas.

Além disso, o Decreto nº 7.827, de 16 de outubro de 2012, regulamenta o condicionamento das transferências constitucionais e os procedimentos de suspensão e restabelecimento das transferências voluntárias da União, nos casos de descumprimento da aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde.

As despesas com ASPS realizadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde, como prescrito no artigo 2º da LC nº 141/2012.

Em Goiás, a Lei nº 17.797, de 19 de setembro de 2012, instituiu o Fundo Estadual de Saúde (FES), sendo inscrito na execução orçamentária na Unidade 2850.

Contudo, importante destacar que o Anexo 12 do RREO do 6º bimestre de 2019, publicado no Diário Oficial/GO nº 23.304 de 19/05/2020 e disponível no endereço eletrônico²⁹, contempla as despesas com ações e serviços públicos de saúde considerando outras Unidades (1780 – RPPS, 1861 – Ipasgo e 2801 – Gab Secretário Saúde), demonstrando uma visão global da execução nesta Função no Estado em 2019.

Entende-se que apesar da metodologia de elaboração, não houve prejuízo na apuração do índice em Saúde, pois estes valores de outras Unidades Orçamentárias foram posteriormente deduzidos do cálculo das despesas efetivamente empenhadas em ASPS em 2019.

Para análise demonstrada neste Relatório, realizou-se ajuste do demonstrativo publicado pelo Estado de Goiás, de modo a compatibilizá-lo com o disposto na Lei nº 141/2012 e no Manual de Demonstrativos Fiscais, permitindo a comparação com os exercícios anteriores, que tiveram a mesma base de elaboração.

Assim, em levantamento de dados e valores pelo sistema *Business Objects*, em 08 de junho de 2020, foi extraída a execução orçamentária do Fundo (FES – UO 2850), na Função Saúde por programas, ano de 2019.

Apresenta-se, a seguir, a discriminação dos totais das despesas pagas e a pagar, no encerramento do exercício em análise.

²⁹ <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal/513-6-bimestre-2019>

Tabela 73 Programas e Ações da Função Saúde em 2019 (FES)

Em R\$ 1

Função Saúde		Despesa Realizada		
Cód.	Programa	Total	Paga	A Pagar
1027	Programa Gestão da Saúde	22.185.565	12.276.149	9.909.416
1028	Programa Promoção, Prevenção e Proteção a Assistência Integral à Saúde	1.942.528.324	1.876.904.640	65.623.684
1057	Programa Assist.à Saúde Usuários do Ipasgo	3.100.000	3.100.000	0
4001	Apoio Administrativo	702.364.320	695.115.517	7.248.803
Total		2.670.178.208	2.587.396.306	82.781.903

 Fonte: Sistema *Business Objects*.

Foi possível constatar que a proporção entre despesa paga e despesa empenhada foi de 96,90%, volume este superior ao apresentado no exercício de 2018 (68%), 2017 (85%) e 2016 (78%). Em relação ao total da despesa executada no Fundo Estadual de Saúde em 2019 (R\$ 2.670.178.208,00), comparada com o exercício anterior, houve aumento nominal de 5,63%, o que representa incremento de R\$ 142.297.527,00.

No programa “1028 - Promoção, Prevenção e Proteção à Assistência Integral à Saúde” foi realizado mais de 72% dos dispêndios na função saúde, sendo que esta contempla o maior número de ações. Destaca-se que na Ação “2137 - Gestão inteligente das unidades assistenciais de saúde”, que incluem os repasses para as Organizações Sociais na Saúde (OSS), foram aplicados aproximadamente 67,08% dos recursos do programa.

Com a finalidade de realizar a composição dos valores dos gastos com saúde realizadas no ano de 2019, com base em categorias econômicas e grupos de despesa, procedeu-se levantamento, no sistema *Business Objects*, em 09 de junho de 2020, dos valores da executados pelo Fundo na função Saúde, com a consolidação demonstrada a seguir.

Tabela 74 Despesas da função saúde por categoria econômica e grupo de despesa.

Em R\$ 1

Categorias Econômicas	Despesa Realizada			
	A Pagar	Paga	Total	% s/ Total
Despesas Correntes	58.077.352	2.509.261.630	2.567.338.982	96,15%
Pessoal e Encargos Sociais	283.850	650.161.289	650.445.139	24,36%
Outras Despesas Correntes	57.793.503	1.859.100.341	1.916.893.844	71,79%
Despesas de Capital	24.704.550	78.134.676	102.839.226	3,85%
Investimentos	24.704.550	78.134.676	102.839.226	3,85%
Total	82.781.903	2.587.396.306	2.670.178.208	100,00%

 Fonte: Sistema *Business Objects*.

Verifica-se que a despesa total do Estado de Goiás na função saúde, classificado por categoria econômica, é basicamente composto de despesas correntes (96,15%). As despesas de capital ocorreram exclusivamente na rubrica de investimentos e representam apenas 3,85% do total empenhado em 2019, utilizados para construção de hospitais, aquisição de materiais permanentes, entre outros.

Apresenta-se, abaixo, as informações referentes aos valores gastos com saúde no ano de 2019, classificados por subfunções.

Tabela 75 Despesas com Saúde por Subfunções em 2019

Em R\$ 1

Despesa com Saúde (Por Subfunção)	Despesa Liquidada	Inscrita em Restos a Pagar não Processados
Atenção Básica	84.972.261	497.620
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1.553.200.873	32.211.484
Suporte Profilático e Terapêutico	260.957.417	326.470
Vigilância Sanitária	1.665.831	269.945
Vigilância Epidemiológica	6.790.380	1.369.701
Alimentação e Nutrição	259.327	7.017
Outras Subfunções	711.326.126	16.323.759
Total	2.619.172.214	51.005.994

Fonte: RREO 6º bimestre de 2019 - Adaptado, Anexo 12 - Demonstrativo dos Gastos com Saúde e Sistema *Business Objects*.

Com base nos valores acima demonstrados, é possível constatar que a subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial é responsável por aproximadamente 60% dos gastos com Saúde e que a Atenção Básica contemplou despesas na ordem de R\$ 85 milhões, ou seja, apenas 3,20% do total empenhado. Situação semelhante foi encontrada em 2018 (3,71%), 2017 (2,72%) e em 2016 (4,32%).

Como destacado nos relatórios técnicos quando da análise da prestação de contas do governador destes períodos anteriores, reforça-se a importância de definição de medidas de prevenção e de atendimento na Atenção Básica, incumbida de proporcionar acolhimento de bom nível, prevenir doenças, evitando internações desnecessárias e promover a melhoria da qualidade de vida da população em geral.

Para a apuração efetiva do percentual aplicado em ASPS no exercício de 2019, permitindo a verificação da vinculação constitucional mínima, são apresentadas as deduções, nos moldes exigidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, conforme informação constante no RREO do 6º bimestre de 2019 e validada em consulta efetuada no Sistema *Business Objects* em 08/06/2020, com base nos recursos ordinários (Fonte 100) executados no Fundo Estadual de Saúde.

Tabela 76 Apuração de Despesas em ASPS

Em R\$ 1

Campo	Despesas com Saúde (executadas no Fundo Estadual de Saúde)	Despesa Liquidada (a)	Inscrita em Restos a Pagar não Processados (b)
01	Total das Despesas com Saúde	2.619.172.214	51.005.994
Campo	Despesas com Saúde não Computadas para fins de Apuração do Percentual Mínimo	Despesa Liquidada	Inscrita em Restos a Pagar não Processados
02	Despesas com Inativos e Pensionistas	0	0
03	Despesa com Assistência à Saúde que não atende ao Princípio de Acesso Universal	0	0
04	Despesas Custeadas com Outros Recursos	204.087.531	16.951.719
05	Outras Ações e Serviços não Computados	0	0
06	Restos a Pagar não Processados Inscritos Indevidamente no Exercício sem Disponibilidade Financeira	0	0
07	Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados	95.510.037	0
08	Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela do Percentual Mínimo que não foi Aplicada em Ações e Serviços de Saúde em Exercícios Anteriores	0	0
09	Total das Despesas com Saúde não computadas (9 = 2+3+4+5+6+7+8)	299.597.568	16.951.719
10	Total das Despesas computadas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (10 = 1 – 9)	2.319.574.646	34.054.275

 Fonte: RREO 6º Bimestre de 2019 - Adaptado e sistema *Business Objects*.

Em destaque na linha 10 da tabela acima, verifica-se que a despesa efetivamente considerada para cálculo da vinculação em ASPS somou o total de R\$ 2.353.628.921,00 (Despesa Liquidada + Inscrita em Restos a Pagar não Processados), que representa as despesas empenhadas no exercício.

O art. 24 da Lei Complementar nº 141/2012 permite a inclusão de despesas empenhadas e não liquidadas (restos a pagar não processados) no cômputo do índice constitucional da Saúde, condicionada à existência de disponibilidade de caixa ao final do exercício que suporte esta inscrição.

A seguir, tomando como referência o total de Receitas de R\$ 19.061.150.054,00 (Tabela 72 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em ASPS), o percentual de aplicação em ASPS em 2019 foi evidenciado em três fases: nas despesas empenhadas; liquidadas e pagas:

Tabela 77 Índice de Aplicação em ASPS em 2019

Em R\$ 1

Cenários de Despesa	Empenhadas	Liquidadas	Pagas
Total da Despesa	2.353.628.921	2.319.574.645	2.288.504.421
Percentual de Aplicação	12,35%	12,17%	12,01%

Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em informações do sistema *Business Objects*.

No demonstrativo apresentado pela Secretaria da Economia, houve a inclusão do valor de R\$ 34.054.275,00 (coluna “b” da Tabela 76 Apuração de despesas em ASPS) como efetivamente aplicado em saúde no período, referente a Restos a Pagar Não Processados. Desta forma, o índice apurado seria de 12,35%, com base em todas as despesas empenhadas em 2019.

Contudo, como já demonstrado no tópico 4.13.3 – Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar deste relatório e na abordagem da Vinculação em Educação anteriormente apresentada, a “Fonte 100 – Recursos Ordinários” não possui sustentação para estes valores de Restos a Pagar. Portanto, na visão desta Unidade e já apontado nos Relatórios Técnicos das prestações de contas do governador dos últimos exercícios, para apuração do índice em Saúde deve-se desconsiderar os RPNP e realizar a análise pelo volume de despesas liquidadas, o que também levaria ao cumprimento da vinculação constitucional em ASPS no exercício 2019, mas no percentual de 12,17%.

Nos termos da Resolução nº 09/2016 do TCE-GO, que disciplina a remessa de documentos e informações ao Tribunal de Contas, pelos Poderes e Órgãos do Estado de Goiás, exigidos em face da LRF, restou determinado que o RREO e RGF deveriam ser encaminhados na forma constante do Manual de Demonstrativos Fiscais elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, para efeito de cumprimento do disposto no § 2º do art. 50 da LRF. Ainda, conforme já exposto, existe vedação para a inclusão de Restos a Pagar Não Processados sem disponibilidade de caixa no cálculo do índice com Saúde.

Dessa maneira, sugere-se ao TCE-GO determinar ao Estado de Goiás a republicação do Anexo 12 do RREO com as adequações necessárias quanto a exclusão dos valores inscritos em Restos a Pagar Não Processados sem disponibilidade de caixa, e, ainda, que no exercício de 2020 e seguintes, o cálculo do cumprimento da vinculação com MDE seja realizado de acordo com os critérios previstos na lei e no MDF.

5.4.2 Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde

Para o monitoramento das aplicações realizadas pelos entes da Federação, a LC nº 141/2012, em seu art. 39, dispõe que o Ministério da Saúde deverá manter um sistema de registro eletrônico centralizado das informações de saúde referentes aos orçamentos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de estabelecer as diretrizes para o funcionamento desse sistema e os prazos para registro e homologação das informações.



Este sistema foi implementado pelo grupo de trabalho constituído pela Portaria Interministerial nº 529, de 30 de abril de 1999, do Ministério da Saúde e do Ministério Público Federal, e institucionalizado como Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS), pela Portaria Conjunta n.º 1.163/MS/PGR-MPF, de 11/10/2000, posteriormente revogada pela Portaria Interministerial n.º 446/MS/PGR-MPF, de 16/03/2004.

Os estados têm obrigatoriedade de registro e atualização permanente no SIOPS dos dados inerentes à saúde, sendo efetuado cálculo automático, a partir das informações prestadas, dos recursos mínimos aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

Pelas análises das informações disponíveis no Portal da Saúde³⁰, em 08 de junho de 2020, constatou-se que o Estado de Goiás realizou a transmissão de dados sobre suas receitas e despesas com ações e serviços públicos de saúde, por meio do SIOPS, durante o exercício de 2019.

Em comparação ao RREO publicado no Diário Oficial do Estado nº 23.304, de 19/05/2020, foi verificado que o Demonstrativo de Gastos na Saúde enviado ao SIOPS possui divergência de metodologia na elaboração, já que foi elaborado considerando apenas a Unidade 2850 (Fundo Estadual de Saúde).

Além disso, restou evidenciado que o quadro das despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde inserido naquele Portal, homologado pelo operador em 17/02/2020, é inferior em R\$ 91.028.953,57 ao demonstrativo ajustado por esta Unidade, referente às despesas custeadas com disponibilidade de caixa vinculada aos restos a pagar cancelados.

Apesar da diferença, como este valor consta também nas deduções das despesas para apuração do índice, o efeito é nulo na verificação do cumprimento da vinculação constitucional, de modo que o percentual divulgado o SIOPS guarda relação com o apresentado no RREO.

Todavia, fica registrada a seguinte impropriedade:

>> O demonstrativo de despesas próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde enviado ao Portal SIOPS é divergente daquele publicado no RREO do 6º bimestre de 2019 no Diário Oficial do Estado e Portal da Transparência.

Apesar de não haver prejuízo no índice de aplicação em ASPS em 2019, os demonstrativos não foram elaborados sob a mesma metodologia, desconsiderando orientações contidas no Parecer Prévio de 2018 e de 2016.

³⁰ http://siops.datasus.gov.br/hist_sitentrega_df.php



Vale reforçar que a divergência de informação apresentada pelo estado de Goiás nos demonstrativos fiscais e no Portal SIOPS tem sido recorrentemente apontada nos Pareceres Prévios das Contas Anuais do Governador, com indicação de recomendações (Parecer Contas de 2016, recomendação 9; Parecer Contas de 2018, recomendação 4) com vistas a compatibilizar os dados contidos nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária quando da prestação de informações a distintos órgãos oficiais, mantendo a consistência e integridade.

Assim, sugere-se ao Tribunal de Contas determinar ao Governo do Estado que promova a conciliação das informações enviadas ao Portal SIOPS com aquelas divulgadas no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, a fim de se evitar a discrepância nos valores apresentados.

No RREO as informações devem ser elaboradas a partir dos dados contábeis consolidados de todas as unidades gestoras e trata-se de demonstrativo único, sem possibilidade, portanto, da Secretaria da Economia divulgar uma versão e a Secretaria de Saúde encaminhar outra com dados discrepantes ao SIOPS.

Como apontado no item anterior 5.4.1 Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde, esta Unidade ainda considera que o demonstrativo publicado deve ser ajustado para desconsiderar as despesas empenhadas e não processadas no cálculo do índice de aplicação em ASPS. Ainda, ao republicar o Anexo 12 do RREO do 6º bimestre de 2019, esta nova carga de dados deve ser atualizada no Portal SIOPS.

Ademais, conforme disposto no § 1º do art. 26 da LC nº 141/2012, fica estabelecido que, sem prejuízo das atribuições próprias do Poder Legislativo e dos Tribunais de Contas, a verificação do cumprimento de aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde pelos entes federados, para fins de condicionamento das transferências constitucionais e suspensão das transferências voluntárias, deverá ser realizada por meio das informações homologadas no SIOPS.

Sublinha-se que o Decreto nº 7.827/2012, no parágrafo único do art. 7º, assim dispõe também:

Art. 7º [...]

Parágrafo único. A **ausência de homologação** das informações de que trata o caput no prazo de até trinta dias após o encerramento do último bimestre de cada exercício será considerada, para todos os fins, **presunção de descumprimento de aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde**. (grifo nosso).

Outrossim, o cumprimento ou não da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde será informado ao Ministério da Fazenda, por meio de processamento automático das informações homologadas no SIOPS (art. 8º, Decreto nº 7.827/2012).

Portanto, cabe alerta ao Gestor da Saúde declarante em Goiás que o art. 39 da LC nº 141/2012 atribui a ele a responsabilidade pelo registro no SIOPS nos prazos definidos, assim como pela fidedignidade dos dados homologados, sendo conferida fé pública para todos os fins previstos na Lei Complementar e na legislação concernente.

5.4.3 Despesas com Saúde executadas por meio de Organização Social

A Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, criou o Programa Nacional de Publicização, dispondo sobre a qualificação de entidades que poderiam atuar como organizações sociais, inclusive na área de saúde, como menciona o art. 1º:

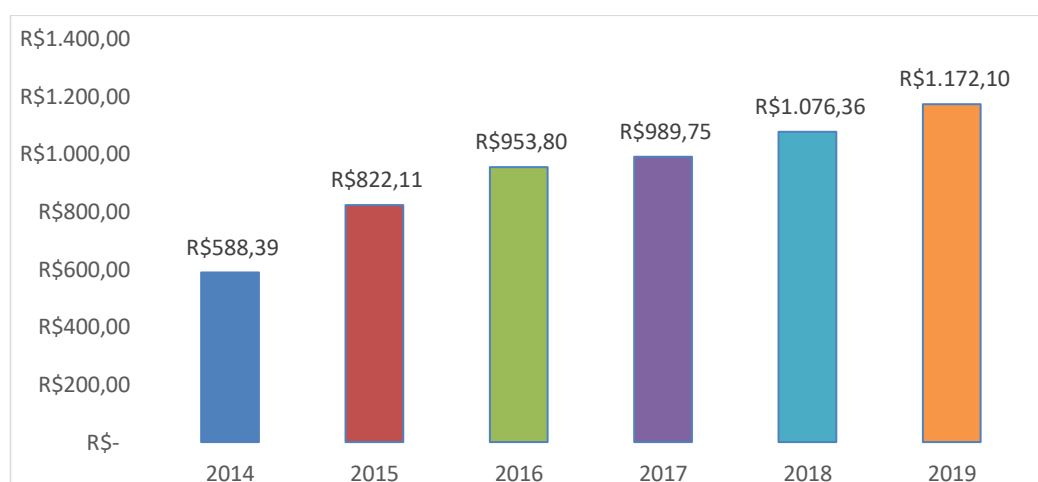
Art. 1º O **Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais** pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à **saúde**, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei. (grifo nosso).

Em Goiás, a lei que trata da qualificação de entidades como organizações sociais é a de nº 15.503, de 28 de dezembro de 2005, alterada pela Lei nº 18.331, de 30 de dezembro de 2013. O processo de publicização das unidades de saúde do Estado se concretiza por meio dos contratos de gestão firmados com Organização Social em Saúde (OSS).

Foi realizada a transferência de atividades não exclusivas ou competitivas desenvolvidas pelo Estado para o terceiro setor, ou a publicização de atividades executadas por esses segmentos. Durante o exercício de 2019, 11 (onze) organizações sociais atuaram em 19 unidades de saúde no estado de Goiás, demandando um volume considerável de repasses ao longo do ano.

Evidencia-se, a seguir, o repasse de recursos ordinários para estas organizações sociais nos seis últimos exercícios financeiros, obtidos pela consulta dos valores pelo sistema *Business Objects*. A consolidação foi realizada com base na identificação dos beneficiários dos empenhos na Ação “2137 - Gestão inteligente das unidades assistenciais de saúde”. A composição contempla a Função Saúde e Unidade Orçamentaria 2850 (FES), naturezas de despesa: 3.3.90.39.89; 3.3.90.92.83; 3.3.90.93.14; 3.3.95.39.89; 3.3.95.92.83 e 4.4.90.52.36.

Gráfico 28 Repasse de Recursos Ordinários às Organizações Sociais na Saúde (em R\$ milhão).



Fonte: Sistema *Business Objects*.

Pela análise gráfica é possível concluir que os repasses de recursos ordinários estaduais às organizações sociais no âmbito da saúde dobraram no intervalo de 5 anos analisado e que em comparação à 2018, houve um aumento na ordem de 8,93% (percentual de aumento semelhante ao apresentado entre 2018/2017). Considerando que o total de receitas ordinárias empenhadas no FES em 2019, na função Saúde e Fonte 100, foi de R\$ 2.670.178.208,00, verifica-se que quase 44% tiveram como destinação os convênios com Organizações Sociais.

São discriminadas abaixo, as Organizações Sociais na Saúde e o volume de recursos ordinários empenhados a cada entidade em 2019, a partir de informações obtidas por meio de consulta ao sistema *Business Objects*, inserindo-se filtro “por beneficiários”.

Tabela 78 Valor Empenhado de Recursos Ordinários na Função Saúde às Organizações Sociais em 2019

Em R\$ 1

CNPJ	Organização Social	Valor Empenhado	%
05.029.600/0001-04	Associação Goiana de Integralização e Reabilitação – AGIR	376.893.832	32,16%
07.966.540/0001-73	Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano - IDTECH	164.580.537	14,04%
11.858.570/0001-33	Instituto de Gestão e Humanização - IGH	163.440.085	13,94%
27.456.372/0001-83	Instituto Haver	145.762.692	12,44%
18.972.378/0001-12	Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar - IBGH	86.943.601	7,42%
03.969.808/0001-70	Instituto Sócrates Guanaes - ISG	83.038.699	7,08%
01.038.751/0001-60	Fundação de Assistência Social de Anápolis	57.293.232	4,89%
55.401.178/0001-36	Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem	38.734.055	3,30%
02.812.043/0001-05	Associação Comunidade Luz da Vida	26.666.714	2,28%
12.053.184/0001-37	Centro Hospitalar de Atenção e Emergências Médicas - CEM	16.361.944	1,40%
20.288.745/0001-05	Instituto de Gestão por Resultados - IGPR	12.385.360	1,06%
Total		1.172.100.752	100%

Fonte: Sistema *Business Objects*.

Constata-se, portanto, que quase 75% dos recursos empenhados às OSS em 2019 foram destinados para 4 entidades: Associação Goiana de Integralização e Reabilitação – AGIR, Instituto De Desenvolvimento Tecnológico e Humano - IDTECH Instituto de Gestão e Humanização - IGH e Instituto Haver. A AGIR é responsável pela gestão do Centro Estadual de Reabilitação e Readaptação Dr. Henrique Santillo (CRER), do Hospital Estadual de Dermatologia Sanitária e Reabilitação Santa Marta (HDS), e do Hospital Estadual de Urgências da Região

Noroeste de Goiânia Governador Otávio Lage de Siqueira (HUGOL). O IDTECH foi a OSS gestora do Hospital Alberto Rassi – HGG em 2019.

Sob gestão do IGH no período analisado estiveram: Hospital Estadual Materno (HMI), Hospital Estadual de Urgências de Aparecida de Goiânia (HUAPA) e Hospital Estadual e Maternidade Nossa Senhora de Lourdes (HEMNSL). O Instituto Haver, por sua vez, administrou em 2019 o Hospital de Urgências de Goiânia (HUGO).

Destaca-se a importância de procedimentos de controle, avaliação e gerenciamento das Unidades de Saúde uma vez que os Contratos de Gestão estipulam que, em caso de não cumprimento de obrigações pactuadas, serão efetuados descontos dos montantes a serem repassados às OSS.

Ainda no contexto das OSS, a CGE informou no Relatório entregue junto à prestação de contas do Governador do exercício de 2019 (Processo TCE nº 202000047001012, evento 239, página 145, item “8.1.1.7”), os resultados de auditorias e inspeções realizadas nas Prestações de Contas das Unidades Administradas por Contratos de Gestão da Saúde em Goiás.

Foram apontadas, por exemplo, os seguintes achados:

- *irregularidades quanto a inconsistências e problemas com inventário físico dos bens em desacordo com as formalidades legais e aspectos contábeis; e ausência do referendo do órgão supervisor – SES sobre os dados e informações gerenciais e de atividades da contratada (processo 201700010009148);*
- *não observância das determinações legais na elaboração do Estatuto da OS; ausência do demonstrativo dos recursos repassados pelo Poder Público e sua destinação; e fragilidades nos controles dos bens patrimoniais alocados (processo 201600010025672);*
- *não atendimento ao inciso XXV do artigo 5º da Resolução Normativa do nº 001/2003 do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (processo 201700010025342);*
- *remuneração de dirigentes e colaboradores da unidade pública de saúde CRER gerida pela organização social AGIR acima do limite estabelecido na legislação (processo 201700010008868).*

Assim, fica retratada a necessidade de se fixarem critérios e métodos de controle para a fiscalização dos serviços prestados pelas OSS, além do estabelecimento de metas com parâmetros de mensuração, bem como indicadores mais claros e objetivos para estas entidades. Estende-se como imperativo o controle para a verificação quanto ao atendimento do disposto no inciso V do artigo 4º da Lei Estadual nº 15.503/2005, referente à remuneração dos membros da diretoria de unidades hospitalares gerenciadas por Organizações Sociais.



Insta registrar também que os Conselhos de Administração das Organizações Sociais são responsáveis pela fiscalização das atividades e pela aprovação das contas destas entidades contratadas para gerir hospitais da rede estadual em Goiás e devem atuar com maior eficiência no controle sobre os custos por paciente, já que não é incomum a divulgação na imprensa estadual de distorções relevantes dos mencionados gastos entre as OSS, bem como as impropriedades apontadas pela CGE.

Manifesta-se, também, a necessidade de constantes revisões das metas nos contratos de gestão pela Secretaria Estadual de Saúde, na busca pelo aumento da eficiência, do controle e da transparência.

Quanto à clareza e padronização na disponibilização de informações sobre a execução de despesas pelas Organizações Sociais na Saúde, em consulta realizada no Portal da Transparência das Organizações Sociais na Saúde em Goiás³¹, em 08 de junho de 2020, foi possível identificar as informações relativas às 19 unidades de saúde de Goiás geridas por OSS, sendo que a apresentação se realiza em formato padrão das páginas de acesso, permitindo ao Controle Externo obtenção de dados sobre patrimônio, orçamento, financeiro, compras/contratos, pessoal, prestação de contas, convênios, relatório de resultados, etc.

Contudo, na busca de outras informações, como “Relação mensal dos dirigentes com os respectivos salários”, verificou-se que a maior parte das unidades permite esta consulta, mas não apresentam dados para todo o período de 2019, como por exemplo, nas unidades do HEJA, HUTRIN, Complexo Regulador Estadual, HEMOCEG, entre outros. Este fato é recorrentemente apontado no Relatório Técnico sobre as Contas do Governador e não houve ação saneadora pelo Poder Executivo.

Além disso, a CGE avaliou organizações sociais em 2019 e atestou que atingiram conformidade média de 57,18% com os critérios definidos pela Controladoria nos aspectos de Excelência e Inovação em Transparência.

A Secretaria de Controle Externo do TCE-GO, por meio da Portaria nº 6/2020 - SEC-CEXTERNO e autorização expedida pelo Conselheiro Relator Kennedy Trindade (Processo nº 202000047000837), estabeleceu comissão para realizar Levantamento, na Secretaria de Estado da Saúde, acerca do grau de transparência, qualidade e coerência das informações disponibilizadas pelas Organizações Sociais e Secretaria da Saúde referentes à gestão das unidades hospitalares do Estado e às ações de enfrentamento à COVID - 19. Com previsão para finalização dos trabalhos e entrega do relatório final dia 02/07/2020, esta Unidade Técnica irá examinar os resultados dos trabalhos quando da análise contas do governador do exercício de 2020.

Finalmente, cabe destacar que em um contexto de alta demanda de recursos por parte contratos de gestão com as Organizações Sociais na Saúde, cresce a importância do Tribunal de Contas do Estado de Goiás em acompanhar a execução destes contratos por meio de seus instrumentos

³¹ <http://www.osstransparencia.saude.go.gov.br>

de fiscalização, já que a prestação de contas atual dos convênios não propicia uma análise efetiva de aspectos operacionais e dos custos despendidos pelas organizações sociais, bem como a viabilidade do modelo adotado.

5.5 Aplicação de Receita no Fundo Cultural

A possibilidade de vinculação constitucional a um fundo estadual de fomento à cultura foi introduzida pela Emenda Constitucional nº 42/2003, a qual acresceu o § 6º ao artigo 216 da Constituição Federal:

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a Fundo Estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (grifo nosso).

Por conseguinte, a Lei Estadual nº 15.633/2006 dispôs sobre a criação do Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás – Fundo Cultural. Em 2019, a redação do art. 8º foi alterado pela Lei nº 10.656, conforme demonstrado a seguir:

Art. 8º Fica vinculado ao FUNDO CULTURAL, devendo ser consignado anualmente em seu orçamento setorial, **o valor correspondente a 0,5%** (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado, nos termos do § 6º do art. 216 da Constituição Federal.
- Redação dada pela Lei nº 15.633 de 30 de março de 2006

Art. 8º Fica vinculado ao FUNDO CULTURAL, devendo ser consignado anualmente em seu orçamento setorial, **o valor correspondente de até 0,5%** (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado, nos termos do § 6º do art. 216 da Constituição Federal.
- Redação dada pela Lei nº 20.656, de 18 de dezembro de 2019. (grifo nosso).

De acordo com a nova redação do artigo em análise, promovida em 18 de dezembro de 2019, a aplicação em Cultura no Estado de Goiás **deixou de ter um mínimo para ter um teto** de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado. Além disso, no atual parágrafo único do art. 8º, o valor correspondente ainda fica condicionado à distribuição de cotas orçamentárias e financeiras estabelecidas pela Junta de Programação Orçamentária e Financeira – Jupof.

Oportunamente menciona-se que a Lei já esteve inócua por um longo período e o financiamento de programas e projetos culturais pretendido com a vinculação não ocorreu até o exercício de 2013, já que a regulamentação só ocorreu por meio do Decreto nº 7.610, de 07 de maio de 2012, ou seja, com seis anos de atraso.



Considerando que, conforme constatado no relatório sobre as Contas do Governador do exercício de 2013, a destinação de recursos novamente não ocorreu naquele exercício, foi editada a nova Lei nº 18.710, de 23 de dezembro de 2014 que, igualmente retroagindo no tempo para não imputar responsabilidade aos descumpridores dessa destinação, alterou o primeiro ano de vigência do artigo 8º da Lei nº 15.633/2006 para o exercício de 2014.

Conforme exposto anteriormente, tanto a Constituição Federal quanto a Lei Estadual 15.633/2006 consignaram a **Receita Tributária Líquida** do Estado como sendo aquela sobre a qual o índice constitucional deveria ser aplicado. Entretanto, a Secretaria da Economia evidenciava em seus demonstrativos, como base de cálculo para a referida aplicação, a **Receita Líquida de Impostos**.

A solução da controvérsia adveio com a Lei nº 19.065, de 19 de outubro de 2015, a qual regulamentou e dispôs acerca da apuração dos índices aplicados anualmente pelo Estado sobre as receitas das vinculações, e conforme art. 1º, § 2º:

Art. 1º [...]

§ 2º Para os efeitos desta Lei, a **base de cálculo da vinculação prevista no art. 8º da Lei nº 15.633/2006** compreende as receitas de Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação –ICMS-, Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores –IPVA-, Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos –ITCD-, Imposto sobre Renda Retido na Fonte –IRRF-, deduzidas as transferências constitucionais a municípios e as de formação do FUNDEB. (grifo nosso).

A representação do valor aplicado com Cultura ocorre por meio do “Anexo 16 – Demonstrativo da Receita Tributária Líquida e das Despesas com Cultura”, componente do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2019.

Foi realizada a análise comparativa dos valores do RREO enviado pela Secretaria da Economia no presente processo de Contas do Governador com os dados disponíveis no Anexo 10 emitido pelo Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás para a Unidade Orçamentária “9998 - Estado de Goiás”, que contém a receita orçada e a arrecadada, como disposto na Lei 4.320/64.

O Anexo 16 foi republicado no Diário Oficial nº 23.304 de 19/05/2020, em decorrência da consolidação do Balanço Geral do Estado de 2019, e está disponível no Portal da Transparência do Poder Executivo³².

A Secretaria da Economia informou como Receita Tributária Líquida o montante de R\$ 9.120.759.204,42, apurado conforme tabela seguinte, e, assim, o cumprimento do teto advindo da Lei Estadual nº 15.633/2006 (0,50%) deve ser calculado sobre este valor (Linha 1).

³² <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal/513-6-bimestre-2019>

Tabela 79 Receita Tributária Líquida – Cultura (2019).

Campo	Receitas	Receitas Realizadas
1	Receita Líquida Tributária (I) = (2-7-10-11)	9.120.759.204
2	Receita de Impostos = (3+4+5+6)	20.991.052.161
3	Imposto s/ Circulação de Mercadoria e Serviços - ICMS	17.025.786.285
4	Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	307.356.688
5	Imposto s/ Transmissão Causa Mortis e Doação - ITCD	1.574.872.230
6	Imposto s/ Renda Retido na Fonte - IRRF	2.083.036.959
7	(-) Transferências Constitucionais = (8+9)	4.779.305.007
8	25% - Imposto s/ Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS	3.990.504.662
9	50% - Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	788.800.345
10	(-) Dedução para Formação do Fundeb (base ICMS e IPVA)	3.182.091.148
11	(-) Redução da Base de Cálculo (Emenda Constitucional nº 53/2016)¹	3.908.896.802

Fonte: Anexo 16 - RREO 6º Bimestre 2019.

¹ Obtido pelo cálculo: Campo 11 = (Campo 2 – Campo 7 – Campo 10) x 30%

Nota-se, inicialmente, que houve uma inversão dos valores entre o Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores – IPVA e o Imposto s/ Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCD (campos 4 e 5), contudo, sem afetar o resultado final da Receita de Impostos (Linha 2).

Ressalta-se que na “Linha 11 - Redução da Base de Cálculo” o valor é resultante do disposto na Emenda Constitucional nº 53, de 21 de dezembro de 2016, a qual estabeleceu no art. 39 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Estadual que as receitas vinculadas aos órgãos e entidades, fundos ou despesa, por força de dispositivo da Constituição, legislação complementar ou ordinária ficam desvinculadas em 30% (trinta por cento) até 31 de dezembro de 2023.

Quanto às despesas, a Secretaria da Economia considerou o montante empenhado por meio da Unidade Orçamentária 2250 (Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás – Fundo Cultural), que totalizou R\$ 4.300.118,90 no exercício de 2019, empenho este 88% menor que o realizado em 2018 (R\$ 38 milhões). A validação da informação ocorreu mediante consulta no Sistema *Business Objects*, em 08 de junho de 2020, na Função Cultura e Unidade Orçamentária 2550, e apresenta-se a seguir as informações obtidas:

Tabela 80 Despesas com Programas e Projetos Culturais (2019)

Campo	Despesas com Cultura pelo Tesouro Estadual	Pagas	Liquidadas e não pagas	Inscritas em RP não Processados	Total Empenhado para Apuração Índice
12	Despesas Correntes (II) = (12+13+14)	1.779.201	132.069	1.260.191	3.171.461
13	Pessoal e Encargos Sociais	0	0	0	0
14	Juros e Encargos da Dívida	0	0	0	0
15	Outras Despesas Correntes	1.779.201	132.069	1.260.191	3.171.461
16	Despesas de Capital (III) = (17+18+19)	0	0	1.128.658	1.128.658
17	Investimentos	0	0	1.128.658	1.128.658
18	Inversões Financeiras	0	0	0	0
19	Amortização da Dívida	0	0	0	0
20	Total (IV) = (II + III)	1.779.201	132.069	2.388.849	4.300.119

Fonte: RREO 6º bimestre de 2019 e Sistema *Business Objects*.

Pode-se constatar que 44% das despesas empenhadas foram liquidadas no período, e que o montante pago representou 41% das despesas totais. Quanto às subfunções, verificou-se que as despesas foram empregadas no “Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico” (59%) e na Difusão Cultural (41%).

Não foi possível aferir, apenas com as informações disponibilizadas, se as despesas cumpriram todos os requisitos para inclusão no índice computado, como por exemplo a oitiva do Conselho Estadual de Cultura acerca da relevância e oportunidade das mesmas.

Na Tabela seguinte, partindo-se de um total de Receita Líquida Tributária de R\$ 9.120.759.204,00, divulgada no RREO pela Secretaria da Economia, o percentual de aplicação em Cultura em 2019 foi evidenciado sob três fases: com base apenas nas despesas pagas; nas liquidadas; e empenhadas:

Tabela 81 Índice de Aplicação em Cultura em 2019

Cenários de Despesa	Empenhadas	Liquidadas	Pagas
Total da Despesa	4.300.119	1.911.270	1.779.201
Percentual (Receita do RREO)	0,047%	0,021%	0,020%

Em R\$ 1

Fonte: elaborado pela equipe técnica, com base em informações do sistema *Business Objects* e tabelas anteriores.

Conclui-se, portanto, que em todos os cenários o estado de Goiás cumpriu a vinculação com Cultura, haja vista que com a alteração promovida pela Lei nº 20.656, de 18 de dezembro de 2019, passou-se a existir um teto de aplicação de 0,50% (cinco décimos por cento) da Receita Líquida Tributária.



Importante frisar-se que embora o art. 4º da Lei nº 19.065/2015 permita a inclusão das despesas que foram empenhadas no exercício, mas que não foram pagas até 31/12/2019, esta autorização depende da existência de disponibilidade financeira em conta corrente do Tesouro Estadual no final do exercício.

Como apontado na Vinculação em Educação e Saúde, verificou-se nos últimos exercícios que o Estado não apresenta disponibilidade financeira suficiente para pagamento dos restos a pagar inscritos na “Fonte 100 – Recursos Ordinários” e, assim, sistematicamente esta Unidade Técnica considera como índice efetivo financiamento de programas e projetos culturais o montante pago, ou seja, 0,020% em 2019.

Destaca-se que a aplicação de recursos na área da cultura é um mecanismo que visa apoiar a pesquisa, a criação e a circulação de obras de arte e a realização de atividades artísticas e ou culturais no Estado. Por essa razão, o legislador permitiu a vinculação das verbas públicas, dentre outras, para atividades de cultura, como faculta o § 6º ao artigo 216 da Constituição Federal.

5.6 Fundos Constitucionais da Política de Integração Regional

Ainda no capítulo referente às vinculações, os artigos 144-A e 144-B da Constituição do Estado de Goiás instituíram o Fundo Constitucional do Nordeste Goiano e o Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano, voltados à redução das desigualdades regionais e sociais e na promoção do desenvolvimento socioeconômico de suas respectivas regiões. Restou vinculado 0,8% (oito décimos por cento) das receitas tributárias líquidas do orçamento anual do Estado para cada um destes fundos.

O artigo 144-A, que trata do Fundo Constitucional do Nordeste Goiano, foi regulamentado por meio da Lei Complementar Estadual nº 97/2012 e o artigo 2º desta lei vincula o Fundo ao órgão estadual de gestão e planejamento. Foi incluída a Unidade Orçamentária 2754 – Fundo Constitucional do Nordeste Goiano, jurisdicionada à Secretaria de Gestão e Planejamento, com orçamento total de R\$ 50.000,00 na LOA de 2019, não havendo, contudo, execução orçamentária no exercício.

Em razão da inatividade, a Lei Complementar nº 154, de 30 de janeiro de 2020, revogou a LC nº 97/2012 e, portanto, está extinta a regulamentação do referido Fundo Especial. O Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano, de que versa o artigo 144-B, ainda está pendente de regulamentação.

No Ofício Mensagem nº 99, de 06 de dezembro de 2019, encaminhado pelo Governador à apreciação e deliberação da Assembleia Legislativa de projeto de lei complementar, com a proposta de extinção do Fundo Constitucional de Desenvolvimento do Nordeste Goiano e do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Goiânia – FDRMG (Lei Complementar



nº 139/2018), foi justificada a extinção destes Fundos pela eficiência na gestão de recursos do Tesouro e aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal, descrita no tópico seguinte.

5.7 Aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal

A Constituição Federal, em seu artigo 167, inciso IV, evidencia o princípio da não afetação das receitas de impostos:

Art. 167. **São vedados:**

[...]

IV - a **vinculação de receita de impostos** a órgão, fundo ou despesa, **ressalvadas** a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de Atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo. (grifo nosso).

Note-se que o texto constitucional elenca de forma clara as exceções à regra de não vinculação da receita proveniente de impostos, sendo: repartição tributária entre os entes, ações e serviços públicos de saúde, manutenção e desenvolvimento do ensino, administração tributária, prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

Considerando que a receita proveniente de impostos é sempre o percentual mais representativo da receita tributária, os artigos 204, parágrafo único, e 216, §6º, da Constituição Federal acabam por integrar indiretamente as exceções previstas no art. 167, IV. Segue a redação dos mesmos:

Art. 204.

[...]

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal **vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida**, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

[...]

Art. 216.

[...]

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal **vincular a Fundo Estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida**, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: (grifo nosso).

Assim os programas de apoio à inclusão e promoção social e o financiamento de programas e projetos culturais também se integram às exceções previstas na Constituição Federal para a não vinculação da receita de impostos.

A Constituição do estado de Goiás, contudo, elenca uma série de outras vinculações com base na receita tributária líquida, a se dizer: Poder Legislativo (5%; art. 110, I, a), Poder Judiciário (5%; art. 110, I, b), Fundo Constitucional do Nordeste Goiano (0,8%; art. 144-A, § 1º, I) e Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano (0,8%; art. 144-B, § 1º, I).

Nesse sentido, a simples comparação entre as exceções quanto à não vinculação da receita de impostos permitidas pela Constituição Federal e as vinculações tributárias instituídas pela Constituição Estadual evidencia um descompasso, pois a vinculação de receita tributária para os Poderes e para fundos constitucionais de desenvolvimento regional não possui respaldo na CF 1988, enquanto que a Constituição Estadual consigna 11,6% da receita tributária líquida a estas rubricas.

Nesta medida, considerando que este Relatório não é instrumento competente para sanar tal impropriedade, resta recomendar que esta Corte de Contas, por meio de sua área específica, envie urgentes estudos no sentido de verificar a aderência entre as vinculações estabelecidas na Constituição Estadual e as permitidas na Constituição Federal.



6

Gestão Patrimonial

6 Gestão Patrimonial

O estudo da Gestão Patrimonial consiste na análise dos registros que envolvam os bens, direitos e obrigações do Estado, bem como a sua respectiva apresentação nas demonstrações contábeis oficiais.

A análise é feita em consonância com o descrito na Lei nº 4.320/64, na Lei Complementar nº 101/2000 e demais leis correlatas, nas normas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), assim como nas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público (NBC TSP) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), sendo que o objetivo da elaboração e divulgação de tais demonstrativos é o de fornecer informações aos diversos usuários, prestar contas à sociedade e subsidiar a tomada de decisão.

Para a análise da Gestão Patrimonial utilizou-se dos Demonstrativos Contábeis enviados pelo Governador do Estado a esta Corte de Contas, bem com as informações contidas no documento Balanço Geral do Estado (BGE). Complementarmente, foram realizadas consultas em sistemas, tais como o Sistema de Contabilidade Geral do Estado (SCG), o Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (SIOFINet) e o *Business Objects (BO)*.

Portanto, a análise buscou concluir não somente quanto à correta correspondência dos valores apresentados nos demonstrativos à realidade patrimonial do Estado, mas também se as características qualitativas da informação (relevância, representação fidedigna, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade) estão presentes nestes demonstrativos.

Ressalta-se que as análises ficaram restritas a estes procedimentos e sistemas, cujos achados serão tratados como “indícios de irregularidade” e que, para determinadas situações, caso se entenda que haveria necessidade de aprofundamento sobre a extensão e relevância dos mesmos, serão realizados trabalhos específicos de fiscalização por parte desta Corte de Contas.

6.1 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial (BP) é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação.

O BP permite análises diversas acerca da situação patrimonial do ente, como sua liquidez e endividamento, dentre outros. Sua estrutura está dividida em Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido, com base em seus atributos de conversibilidade (Ativo) e de exigibilidade (Passivo).

A seguir, apresenta-se a composição dos grupos que integraram o Balanço Patrimonial consolidado do Estado em 2019, onde serão destacadas as principais movimentações relacionadas à gestão patrimonial ocorridas no período.

6.1.1 Ativo

O Ativo representa os recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e dos quais se espera que resultem benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços.

Ao final de 2019, o Ativo apresentou a seguinte estrutura:

Tabela 82 Composição do Ativo

R\$ mil

Ativo					
Composição	2018	2019	% s/ Total em 2019	(2019) - (2018)	
				Diferença	%
Ativo Circulante	4.309.288	4.040.389	4,96	(268.899)	(6,24)
Caixa e Equivalente de Caixa	1.594.947	2.929.529	3,60	1.334.582	83,68
Créditos a Curto Prazo	2.665.547	1.004.266	1,23	(1.661.281)	(62,32)
Estoques	48.794	106.595	0,13	57.801	118,46
Ativo Não Circulante	68.269.675	77.345.017	95,04	9.075.342	13,29
Realizável a Longo Prazo	44.792.047	46.913.062	57,64	2.121.016	4,74
Investimentos	5.110.383	5.015.323	6,16	(95.060)	(1,86)
Imobilizado	15.802.807	22.839.534	28,06	7.036.727	44,53
Intangível	2.564.438	2.577.098	3,17	12.660	0,49
Total do Ativo	72.578.963	81.385.406	100,00	8.806.444	12,13

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 14.

Em relação a 2018, o Ativo Total estadual cresceu 12,13%, e concentra-se basicamente no Ativo Não Circulante (95,04%), destacando-se as evoluções nominais no Realizável a Longo Prazo, onde estão registrados os valores referentes à Dívida Ativa, em especial no Imobilizado, mais especificamente com o acréscimo de valores relacionados aos Bens Imóveis pertencentes ao Estado.

Verificou-se redução nos saldos do Ativo Circulante (6,24%), motivada principalmente por ajustes realizados em Créditos a Curto Prazo. Contudo, houve evolução nas disponibilidades de caixa na ordem de R\$ 1,335 bilhão (assunto abordado de forma detalhada no item 4.13 Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF), bem como em estoques.

As movimentações patrimoniais de maior relevância ocorridas nos ativos estaduais serão melhor detalhadas nos itens subsequentes.

6.1.1.1 Créditos a Curto Prazo

Este subgrupo compreende o montante dos valores a receber pelo Estado, com expectativa de realização em até doze meses da data das demonstrações contábeis, ou seja, até o final do exercício subsequente ao período a que se referem.

Em 2019 houve uma redução de 62,32% no saldo deste indicador, sendo que a maior fatia nominal estava concentrada no grupo de contas Demais Créditos e Valores a Curto Prazo, cerca de R\$ 1,668 bilhão.

Desse valor, a maior parte se refere a ajustes realizados na conta contábil “1.1.3.5.1.01.02.00.00 – Recebimento de Caução em Títulos”, em contrapartida a baixa de sua respectiva obrigação registrada no Passivo na conta contábil “2.1.8.8.1.04.01.04.00 – Depósitos e Cauções em Títulos (F)”, cujos saldos foram reduzidos na ordem de R\$ 1,405 bilhão em relação ao exercício de 2018.

Em consulta ao SCG foi possível verificar, pelos históricos de documentos contábeis emitidos, que essas movimentações estavam relacionadas parte com regularização de contabilização incorretas de ordens de pagamento extraorçamentárias, parte com baixa de valores registrados em exercícios anteriores no sistema CCA – Sistema de Caução, com a informação que estes estavam desatualizados ou em duplicidade.

Destaca-se que praticamente todos estes lançamentos de ajustes e volume movimentado foram registrados na Unidade Orçamentária 2161 – Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes (Goinfra), antiga 6701 – Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop).

Tais ajustes foram efetivados em virtude de diversos apontamentos realizados nos Relatórios da Unidade Técnica de exercícios anteriores, cuja situação foi motivo da emissão de recomendações e determinações nos Pareceres Prévios emitidos por esta Corte de Contas.

Contudo, entende-se importante mencionar sobre a necessidade de avaliação estratégica para a realização, em momento oportuno, de trabalhos específicos pelas áreas técnicas deste tribunal, a fim de verificar a consistência, fidedignidade e legitimidade dos diversos lançamentos contábeis que foram e estão sendo efetuados pela contabilidade das unidades orçamentárias estaduais, tanto para ajustes de saldos patrimoniais bem como para a baixa de direitos e obrigações em contrapartida de resultados de exercícios anteriores.

Ademais, registra-se que nas análises efetuadas neste grupo de contas, ainda foram identificadas algumas divergências que são passíveis de verificação e regularização. Neste caso, a Superintendência da Contabilidade-Geral do Estado encaminhou as seguintes justificativas (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 168/169), que serão objeto de verificação na análise das contas do governador do exercício em curso:

Informamos que a diferença a descoberta, no montante de 559,293 milhões, se deve, em função de que os depósitos diferentes de movimentos do Estado, e até a presente data, não foi possível realizar a transferência destes valores para uma conta corrente específica.



Ressaltamos também, que existem valores registrados em exercícios anteriores que não foram regularizados. Neste sentido, a Superintendência Contábil está notificando as Assessorias Contábeis ou unidades setoriais de contabilidade, para procederem as devidas identificações e ajustes.

6.1.1.2 Empréstimos e Financiamentos Concedidos

Este subgrupo compreende o somatório dos valores de empréstimos e financiamentos concedidos por autorizações legais ou vinculações a contratos e acordos, ou seja, são recursos repassados pelo Estado a terceiros para os quais existe expectativa de retorno.

As movimentações deste grupo servem para demonstrar o comportamento do Estado quando o mesmo age como intermediador financeiro e, normalmente, estão relacionadas com o fomento de algumas atividades ou segmentos econômicos.

Até o exercício de 2018, verificou-se que esses saldos não vinham sofrendo movimentação patrimonial há alguns exercícios, o que permitiu inferir que existiam falhas na gestão destes recursos, comprometendo assim a transparência e fidedignidade das informações contidas nos demonstrativos oficiais do Estado.

Logo, tal situação se tornou objeto de recomendações e determinações para sua solução, ora expedidas pelo Tribunal de Contas nos Pareceres Prévios emitidos referente às contas anuais dos exercícios de 2015 a 2018.

Em 2019, o saldo acumulado até então na rubrica Empréstimos e Financiamentos Concedidos, pertencente ao grupo Realizável a Longo Prazo do Ativo Não Circulante, no montante de R\$ 345,6 milhões, foi totalmente baixado.

Sobre o assunto, o Relatório da CGE – Volume I, no capítulo em que se trata sobre o acompanhamento das determinações/recomendações emitidas por esta Corte de Contas referente ao exercício de 2018 (Processo 201900047000222, evento 239, fls. 437/440), trouxe algumas ponderações, das quais destacam-se:

Tendo em vista que o atendimento a essa determinação envolve a atuação conjunta da Agência de Fomento de Goiás S.A – Goiásfomento, da Secretaria de Estado da Economia e da Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Serviços, todas essas unidades foram notificadas para a adoção de medidas de sua competência.

Em resposta à demanda da CGE por informações sobre as providências adotadas atinentes a essa determinação, a Goiásfomento, mediante o Ofício nº 56/2020 – GOIASFOMENTO, de 20/01/2020 (Processo nº 201911867001349, cód. 000011085137), teceu as seguintes considerações:

[...] a Agência de Fomento de Goiás S/A, recepiona todas as informações financeiras encaminhadas pela Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços - SIC, a quem somos jurisdicionados. As referidas informações são atualizadas, uma vez que envolvem: amortizações, novas operações, liberações e aplicações. Ato contínuo as informações são devolvidas àquela Pasta, conforme constam nas contas de compensações dos balancetes desta Agência.



[...]

Destacamos que os técnicos da SIC estiveram "in loco", nesta Agência, coletando as informações. Várias reuniões foram realizadas com a Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços - SIC e também com a Secretaria de Estado da Economia. Os levantamentos solicitados foram colacionados aos autos 201917604005616.

[...]

Já a Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Serviços, no Ofício nº 177/2020 – SIC, de 17/01/2020 (Processo nº 202017604000345, cód. 000011061137), prestou as informações reproduzidas a seguir:

Em relato, informamos que após instituição de Grupo de Trabalho com representantes da Secretaria de Estado de Indústria e Comércio e Serviços - SIC, Secretaria de Estado da Economia – Economia, Agência de Fomento de Goiás – GOIASFOMENTO e representantes da Controladoria Geral do Estado-CGE , foram realizadas diversas reuniões e estudos de forma a compartilhar pontos da gestão de cada Programa quem tenha por objetivo a concessão de Financiamentos com Base no Faturamento e Arrecadação Tributária e Empréstimos concedidos por pelos Fundos Especiais FOMENTAR, PRODUZIR, FUNMINERAL E FUNBAN, através da GOIASFOMENTO, objetivando identificar e implementar melhorias no controle e acompanhamento dos mesmos.

Destas reuniões destacamos as seguintes deliberações e resultados:

1. há o entendimento unânime de que se faz necessário, e urgente, a integração das informações relacionadas as estes Programas, em de um Sistema informatizado que recepcione e compartilhe, simultaneamente, as movimentações de ordem tributária e financeira dos Contratos em andamento;

2. enquanto, não contamos com um Sistema idealizado, todas as informações referentes aos Programas deverão ser compartilhadas entre os envolvidos. Ficando a SIC responsável por consolidar um Relatório Mensal, demonstrando o acompanhamento da evolução patrimonial dos financiamentos e empréstimos, e também efetivar os registros contábeis, por meio de sua Assessoria Contábil;

[...]

Já no Despacho nº 36/2020 - SCG- 15698, de 18/03/2020 (Processo nº 201917604005616, cód. 000012169311), encaminhado pelo Ofício nº 4162/2020 – ECONOMIA, de 07/04/2020 (000012472644), a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia, concluiu o reproduzido abaixo:

[...]

Para mudança no cenário apontado pelo Tribunal de Contas, foram realizadas reuniões, conforme atas no Processo 201911867001354, visando ao detalhamento das atividades desenvolvidas. Esta Superintendência solicitou à Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços – SIC, por meio do Ofício nº 366/2020 - ECONOMIA (000011055508), a complementação das informações apresentadas no Despacho nº 6/2020 – GEOF (000010996144) e no Despacho nº 14/2020 - GEOF (000011043969), a fim de possibilitar o correto reconhecimento e mensuração dos respectivos direitos (Ativos) do Estado de Goiás de acordo com Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 8ª edição, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

[...]



Em resposta à Corte de Contas, a Agência de Fomento de Goiás S/A (Goiás Fomento), apresentou um quadro consolidado com o valor do Total dos Ativos Administrados sob sua gestão em 31/12/2018, que corresponde ao montante de R\$ 91.453.517,71, através do Ofício nº 1.183/2019, de 30 de abril de 2019. Por meio da análise das informações prestadas, identificou-se um equívoco no valor informado pela Goiás Fomento. Este valor refere-se a operações financeiras realizadas pela agência com recursos próprios, não sendo necessária, portanto, a conciliação de haveres financeiros junto ao Patrimônio do Estado de Goiás.

Desse modo, foram baixados os valores registrados indevidamente no Fundo Participação e Fomento a Industrialização do Estado de Goiás – Fomentar (3350) e no Fundo de Fomento a Mineração – Funmineral (3652), R\$ 222.796.411,76 e R\$ 18.430.901,85, respectivamente, realizados no exercício de 2015, tendo em vista a inexistência de documentação comprobatória. Os referidos lançamentos foram realizados contra contas de ajustes de exercícios anteriores, nos termos do MCASP.

Após análise do complemento de informações da Secretaria de Indústria e Comércio, não houve a possibilidade de registro dos haveres financeiros e demais direitos do Estado junto à Agência de Fomento, pois o registro contábil necessita de base documental. As informações serão evidenciadas em notas explicativas de Balanço. (grifos nossos)

Portanto, considerando as ponderações descritas pelos envolvidos, principalmente pelo fato que há indícios de que esses valores tenham sido indevidamente registrados e sem amparo documental, e que há em curso estudos e reuniões sendo realizadas pelo Grupo de Trabalho instituído para tal, entende-se razoável aguardar o resultado das apurações, que serão verificadas na prestação de contas do exercício em curso, e assim emitir uma opinião conclusiva sobre o assunto tratado neste tópico.

6.1.1.3 Dívida Ativa

O registro da dívida ativa tem função de evidenciar a arrecadação e o estoque de créditos, em favor da Fazenda Pública, que se tornaram exigíveis após vencido o prazo de pagamento. Tais créditos, depois de apurados como líquidos e certos, são inscritos em dívida ativa do Estado. Portanto, trata-se de uma fonte potencial de fluxo de caixa.

A movimentação do saldo da conta ocorre, por acréscimo, através da inscrição de novos créditos, como também pela atualização monetária, juros, multas e outros encargos moratórios sobre os créditos já inscritos em dívida ativa. Quanto à redução de saldo, poderá ocorrer pelas baixas, normalmente pelos recebimentos, abatimentos, remissões, anistias, cancelamentos ou compensação de créditos, como também pelo ajuste para perdas da dívida ativa em função da significativa probabilidade de não realização do direito de receber tais valores.

Ademais, a dívida ativa se distingue, quanto à origem, em Tributária, que é relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e em Não Tributária, proveniente dos demais créditos da fazenda pública.

Estes créditos devem ser registrados, inicialmente, como dívida ativa de longo prazo, tendo em vista que o inadimplemento torna incerto o prazo para realização do crédito. Contudo, caso o ente tenha condições de estimar com razoável certeza o montante de créditos inscritos em dívida



ativa com expectativa de recebimento em até 12 meses da data das demonstrações contábeis, esta parcela poderá ser reclassificada para o ativo circulante, por exemplo, nos casos de parcelamento ou renegociação da dívida ativa onde são fixadas datas e valores para recebimentos futuros.

Em 2019, os dados contidos no Balanço Patrimonial apresentaram a seguinte composição:

Tabela 83 Composição da Dívida Ativa

Descrição	2018	2019	R\$ 1 (2019) - (2018)	
			Diferença	%
Dívida Ativa - Tributária	43.573.830.501	46.419.154.835	2.845.324.333	6,53
Dívida Ativa - Não Tributária	198.586.351	203.874.083	5.287.732	2,66
Subtotal	43.772.416.852	46.623.028.918	2.850.612.066	6,51
(-) Ajustes para Perdas da Dívida Ativa	(850.051.823)	(1.231.253.364)	381.201.541	44,84
Total	42.922.365.029	45.391.775.554	2.469.410.525	5,75

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 14.

Verifica-se que houve um acréscimo nominal bruto de R\$ 2,850 bilhões em relação a 2018 e, considerando o valor registrado como ajuste para perdas no exercício (R\$ 1,231 bilhão), o total líquido incorporado à dívida ativa estadual foi de R\$ 2,469 bilhões, 5,75% superior ao saldo do exercício anterior.

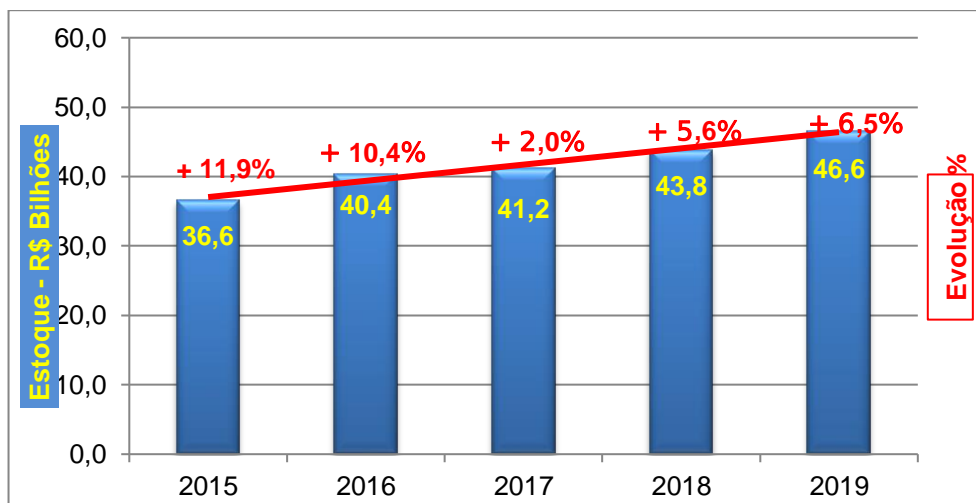
Em 2019, os valores apresentados no Balanço Patrimonial apresentam convergência com informações contidas nas notas explicativas às demonstrações contábeis (Processo 201900047000222, evento 97, item 6.3.2 Ativo Não Circulantes – Dívida Ativa Tributária e Não-Tributária).

Registra-se que a divergência até então apontada pela Unidade Técnica, entre as informações contidas nos demonstrativos oficiais e os controles da dívida ativa de longo prazo, se trata de valores registrados na Unidade Orçamentária 2161 – Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes (Goinfra), no montante de R\$ 17.325.838,27, originários de receitas com direito de uso de bens públicos, faixa de domínio e restituição ao erário, inscritas no estoque de créditos a receber daquela unidade, registrado nos demonstrativos oficiais, porém controlada de forma apartada dos demais valores.

6.1.1.3.1 Estoque, Arrecadação e Baixas da Dívida Ativa

No período de 2015 a 2019, o estoque da dívida ativa apresentou o seguinte comportamento:

Gráfico 29 Evolução do Estoque da Dívida Ativa



Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14.

O gráfico acima demonstra que a dívida ativa estadual bruta vem apresentando evolução sistemática de seu saldo ao longo do tempo. O valor acrescentado ao final de 2019 representou um aumento de 6,5% em relação ao estoque do exercício anterior.

Destacam-se as principais movimentações ocorridas, conforme informações apresentadas pela Gerência de Gestão de Créditos de Órgãos e Entidades Estaduais (Processo 201900047000222, evento 116, fls. 13/14):

- Realizou-se ajustes nos saldos iniciais de 2019, referentes a 2018, incorporando-se R\$ 1,994 bilhão ao estoque da dívida ativa, ora justificados pela impossibilidade de sua apurar diariamente os valores de todos os processos inscritos em dívida ativa (mais de 500 mil);
- Foram inscritos R\$ 2,649 bilhões em dívida ativa no exercício;
- Apurou-se R\$ 1,547 bilhão em perdas em 2019, decorrentes de decisões administrativas e/ou judiciais (prescrição, decadência, nulidades, improcedências, cancelamentos, valores anistiados, etc.).

Adicionalmente, em função de inovações trazidas pela Resolução Normativa TCE nº 007/2018, que dispõe sobre os critérios para organização e apresentação das Contas Anuais do Governador a partir do exercício de 2019, foram produzidos relatórios gerenciais sobre a dívida ativa estadual, dando ênfase à situação processual em que se encontram os créditos inscritos, seu tipo e a situação cadastral do contribuinte:

Figura 1 Dívida Ativa – Situação Processual dos Créditos Inscritos

ESTOQUE DÍVIDA ATIVA EM COBRANÇA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA (em 30/12/2019)		
ESTOQUE DÍVIDA ATIVA (em 30/12/2019)	QTDE DE PROCESSOS	VALOR
1. INSCRITOS(TOTAL EM COBRANÇA)	548.780	46.605.703.079,62
1.1 COBRANÇA JUDICIAL (AJUIZADOS)	157.651	41.817.815.202,97
1.1.1 PARCELADOS	2.210	457.550.014,62
1.1.2 NAO PARCELADOS	155.441	41.360.265.188,35
1.2 COBRANÇA ADMINISTRATIVA (NAO AJUIZADOS)*	391.129	4.787.887.876,65
1.2.1 PARCELADOS	16.360	209.332.630,39
1.2.2 NAO PARCELADOS	374.769	4.578.555.246,26

* Lei 16.077/2007 - Art. 2º É facultativa a cobrança judicial dos créditos da Fazenda Pública Estadual inscritos em dívida ativa, embora passíveis de prescrição: (Redação dada ao inciso pela Lei nº 16.664, de 23.07.2009, DOE GO de 28.07.2009)
 l - cujo montante dos débitos, por devedor, em valor atualizado, seja igual ou inferior a: (Redação dada pela Lei nº 16.664, de 23.07.2009, DOE GO de 28.07.2009)
 a) R\$ 25.500,00 (vinte e cinco mil e quinhentos reais), quando se tratar de crédito tributário; (Redação da alínea dada pela Lei Nº 19770 DE 18/07/2017);
 b) R\$ 10.000,00 (dez mil reais), quando se tratar de crédito não-tributário; (Redação da alínea dada pela Lei Nº 19770 DE 18/07/2017);

Fonte: Processo 201900047000222 (fl. 4, evento 117).

Figura 2 Dívida Ativa por Tipo de Crédito e Situação Cadastral do Contribuinte

Tipo de Crédito	Situação Cadastral do Contribuinte	Valor
ICMS	Ativo	7.004.301.964,80
	Baixado/Cassado/Paralisado/Suspense	38.352.023.634,65
	Não informado	627.607.907,62
ITCD		122.599.638,94
IPVA	Ativo	10.189.355,67
	Baixado/Cassado/Paralisado/Suspense	27.778.875,65
	Não informado/Anulado	274.653.457,61
TSE/TX/Não Tributário	Ativo	23.408.119,05
	Baixado/Cassado/Paralisado/Suspense	14.255.530,60
	Não informado/Anulado	148.884.595,03
TOTAL		46.605.703.079,62

Fonte: Processo 201900047000222 (fl. 5, evento 117).

Quanto à receita com a arrecadação da dívida ativa, os dados históricos demonstram que a recuperação de créditos não chegou a 1% do seu estoque nos últimos exercícios, conforme tabela abaixo:

Tabela 84 Arrecadação x Estoque da Dívida Ativa

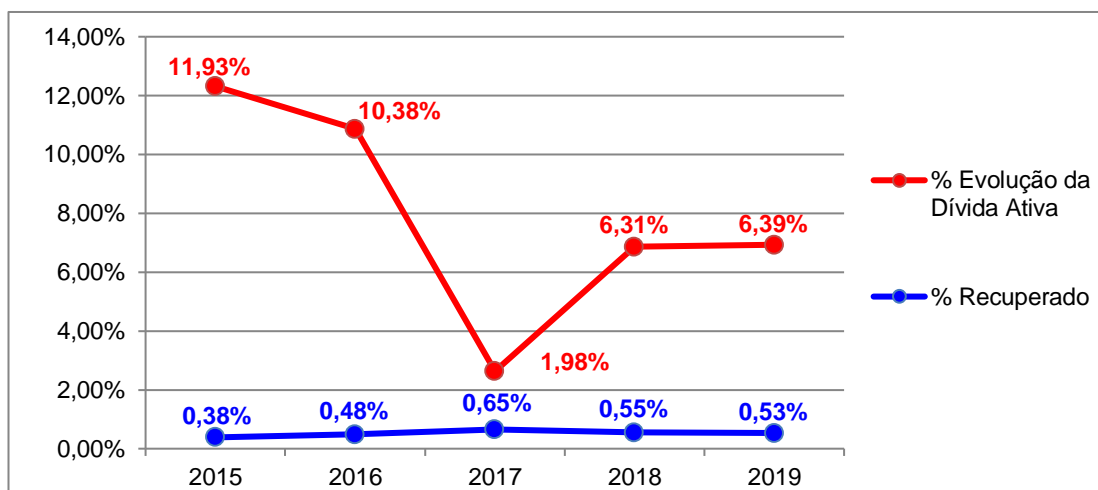
Exercício	Arrecadação	Estoque	% Recuperado
2015	140.675.353	36.634.086.329	0,38%
2016	195.975.257	40.540.108.279	0,48%
2017	269.230.922	41.227.344.177	0,65%
2018	240.494.260	43.772.416.852	0,55%
2019	246.702.645	46.623.028.918	0,53%

R\$ 1

Fonte: Comparativo da Receita Autorizada x Receita Arrecada - Anexo 10, Balanço Patrimonial - Anexo 14.

O gráfico abaixo correlaciona os percentuais entre os valores recuperados frente ao volume de recursos que anualmente foram incorporados ao estoque da dívida ativa nos últimos exercícios:

Gráfico 30 Evolução da Dívida Ativa x Recuperação de Créditos



Fonte: Comparativo da Receita Autorizada x Receita Arrecada - Anexo 10, Balanço Patrimonial - Anexo 14.

Observa-se que o percentual adicionado ao estoque da Dívida Ativa, apesar do comportamento atípico em 2017, é significativamente superior ao percentual arrecadado por meio da recuperação de créditos na mesma rubrica. Contudo, nos exercícios de 2018 e 2019, percebe-se que essa correlação se encurtou em relação aos exercícios de 2015 e 2016.

Conforme já apresentado em relatórios anteriores, a cada exercício o Estado adota medidas visando incrementar as receitas estaduais por meio de benefícios concedidos para recuperação de créditos vencidos. Em 2017 foi criada a Lei Estadual nº 19.738, de 17 de julho de 2017, alterada pela Lei Estadual nº 20.342, de 27 de novembro de 2018, que instituiu medidas facilitadoras aos contribuintes para negociação de débitos junto à Fazenda Pública, estabelecendo redução de até 98% das multas e de 50% nos juros para pagamento à vista.



Em 2019, conforme informações da Subsecretaria da Receita Estadual, não houve a instituição de programas de recuperação fiscal para o ICMS, que é o tributo com maior participação na arrecadação estadual. Porém, houve a promulgação da Lei Estadual nº 20.492, de 19 de junho de 2019, que instituiu medidas facilitadoras para negociação de débitos relativos ao IPVA e ITCD, estabelecendo meios de parcelamento do crédito e redução de multas (anistia), durante evento denominado “Semana da Conciliação de 2019”³³. Ainda, houve a divulgação de outras ações associadas à fiscalização e recuperação de créditos tributários (Processo 201900047000222, evento 116, fls. 8/12).

6.1.1.3.2 Ajuste para Perdas da Dívida Ativa

O princípio contábil basilar da Prudência estabelece que se deve adotar o menor valor para os componentes do Ativo e o maior para os do Passivo. A aplicação desse princípio, sob a perspectiva do Setor Público, não deve levar a excessos ou a situações classificáveis como manipulação de resultados, ocultação de passivos, super ou subavaliação de ativos, mas, pelo contrário, deve-se constituir garantia de inexistência de valores fictícios, de interesses de grupos ou pessoas, especialmente gestores, ordenadores e controladores, em consonância com os Princípios Constitucionais da Administração Pública.

Outrossim, a situação patrimonial da entidade do setor público deverá conter elementos que apresentem características qualitativas que representem fidedignamente os fenômenos econômicos a que se propõe retratar, bem como que se possibilite assegurar sua verificabilidade e maior transparência à gestão dos recursos públicos, principalmente para atingir o objetivo principal da elaboração e divulgação da informação contábil que é a prestação de contas e responsabilização (*accountability*).

Assim, para adequação a esses princípios, faz-se necessária a apuração do Ajuste para Perdas, pois apesar dos créditos inscritos em dívida ativa gozarem da presunção de certeza e liquidez, bem como de prerrogativas jurídicas para sua cobrança, há uma significativa probabilidade de não recebimento dos mesmos, em função de cancelamentos, prescrições, ações judiciais, dentre outros, corroborando então com o dever que a contabilidade tem de espelhar de forma correta e clara a real situação patrimonial do ente.

Além de normas internacionais de convergência, outros normativos legais internos também tratam o assunto com sua devida relevância. O Manual de Procedimentos da Dívida Ativa – 1ª Edição, aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) através da Portaria STN nº 564/2004, orienta que a metodologia para o cálculo do Ajuste para Perdas seja baseada em duas variáveis principais: a média percentual dos recebimentos passados e o saldo atualizado da conta de créditos inscritos em Dívida Ativa.

³³ <https://www.administracao.go.gov.br/noticias/21684-semana-da-concilia%C3%A7%C3%A3o-2019-come%C3%A7a-nesta-segunda-feira.html>



Já o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 8ª Edição, no item 5.2.5 da Parte III, além de regulamentar que as perdas esperadas devam ser registradas por meio de uma conta redutora do ativo e que a responsabilidade para tal é do órgão ou entidade competente para a gestão da dívida ativa, indica a discricionariedade para que cada ente escolha a metodologia que melhor retratar a expectativa de recebimento dos créditos inscritos. Contudo, estabelece que a mensuração do ajuste para perdas deve basear-se em estudos especializados que delineiem e qualifiquem os créditos inscritos, de modo que o patrimônio do ente público não fique superestimado ou subestimado, e que a metodologia utilizada e a memória de cálculo do ajuste para perdas deverão ser divulgadas em notas explicativas, cujo valor deve ser revisto anualmente.

Ainda, o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), aprovado pela Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015, estabeleceu prazos-limites obrigatórios para que a lista de procedimentos nela contidos fossem implantados visando padronização na consolidação das contas nacionais. Segundo a referida portaria, o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação dos ajustes para perdas da dívida ativa deveriam ter seus registros contábeis realizados de forma imediata, ou seja, em 2016 com os dados referentes ao exercício de 2015.

Quanto às informações constantes nas demonstrações contábeis de 2019, as notas explicativas trouxeram a seguinte informação à respeito do assunto (Processo 201900047000222, evento 97, fl. 183):

Para o exercício de 2020, há uma provisão de perdas no montante de R\$ 1,231 bilhão, valor apurado de acordo com o previsto no art. 183 da Lei nº 11.651/1991, referente aos processos que poderão prescrever no próximo exercício, sem a quitação dos débitos, conforme apresentado na Tabela 64 (Dívida Ativa Ativo Circulante) e Tabela 65 (Dívida Ativa Ativo Não Circulante).

Ainda se encontra em processo de implantação a alteração legislativa e a construção de novo sistema de prescrição eletrônica que possibilitará um controle mais rápido e eficaz sobre o andamento dos processos.

Conforme ponderado, as provisões para perdas de créditos a receber estão restritas aos valores relacionados com processos que tendem a prescrever no próximo exercício, ainda sem os registros inerentes à mensuração da metodologia que deve ser adotada para fins de qualificação que melhor retrate a expectativa de recebimento desses créditos, assim como recomenda as boas práticas e o MCASP.

Sobre esse último esse aspecto, a Superintendência de Recuperação de Crédito da Secretaria de Economia, que é responsável pela gestão e controle da dívida ativa estadual, encaminhou os seguintes esclarecimentos (Processo 201900047000222, evento 239, fls. 440/441):

[...]

2. Foi constituído em 21 de janeiro de 2020, através da Portaria nº 019/2020 – GSE, um grupo de trabalho visando propiciar estudos para subsidiar a tomada de decisões relativas a contabilização da dívida ativa estadual a partir de 2020.



3. Com relação às prescrições, no ano de 2019, foi criado um relatório no sistema do Grande Porte da Secretaria de Economia que possibilita o controle de dados das prescrições administrativas e judiciais, porém, de forma agrupada.

4. A provisão para perdas da dívida ativa relativa ao ano de 2019, foi calculada com a utilização da ferramenta “Business Objects - BO”, da Secretaria de Economia, tendo como parâmetro os processos inscritos em dívida ativa que poderão prescrever no ano de 2020, de acordo com o previsto no art. 183 da Lei nº 11.651/1991. A metodologia adotada necessita de aprimoramento, através de estudos e de melhores recursos tecnológicos, a fim de se obter a adequada projeção sobre os créditos que poderão ser perdidos no ano posterior, que também será objeto de estudo pelo grupo de trabalho supracitado.

5. A criação do grupo de trabalho constituído através da portaria nº 019/2020 - GSF tem por objetivo perpetrar os estudos necessários para a criação de uma metodologia que estabeleça critérios para a classificação dos débitos inscritos em dívida ativa, possibilitando a implantação de um sistema de “rating”, que servirá, tanto para procedimentos de categorização dos créditos a serem considerados de alta, média, baixa recuperação ou irrecuperáveis, como para a criação de um ajuste de perdas. (grifos nossos)

Portanto, percebe-se que houve e está se buscando melhorias no processo de mensuração da dívida estadual, porém, ainda sem sua realização por completo, fazendo com que o Ativo Total fique superestimado ou subavaliado, prejudicando substancialmente a análise da situação patrimonial do Estado e comprometendo aspectos relevantes das demonstrações contábeis e de gestão dos recursos públicos, como a transparência, qualidade, fidedignidade e verificabilidade das informações apresentadas na prestação das contas anuais.

Essa situação vem sendo objeto de apontamento constante por esta Corte de Contas, sendo pelos riscos apontados no Relatório de Levantamento nº 001/2017, processo 2016000470013813 da Gerência de Fiscalização, bem como pelas recomendações e determinações contidas nos Pareceres Prévios referentes às Contas Anuais dos exercício de 2015 a 2018.

Soma-se a tudo isso o fato de que tal procedimento já deveria estar totalmente concluído e implantado, de acordo com o prazo-limite obrigatório estabelecido pelo PIPCP (Portaria STN nº 548/2015) para o reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa e respectivo ajuste para perdas, que foi definido para 2016 (dados de 2015), ou seja, há quatro exercícios.

>> Irregularidades quanto ao registro do Ajuste de Perdas da Dívida Ativa

Aplicação incompleta do processo de mensuração da Dívida Ativa estadual, principalmente aos aspectos relacionados ao Ajuste de Perdas, nos termos das orientações contidas do item 5.2.5 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 8ª Edição.

Inobservância ao prazo previsto no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP (em 2016 com dados de 2015), aprovado pela Portaria STN nº 548/2015.

Desta forma, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende, ao Governo do Estado de Goiás, a conclusão das atividades atribuídas ao Grupo de Trabalho instituído para essa finalidade, até o final do exercício de 2020, visando a evidenciação por completo do processo de mensuração da Dívida Ativa, em especial ao Ajuste de Perdas, de acordo com os institutos legais e normativos pertinentes, bem como para garantir aspectos relevantes das demonstrações contábeis e de gestão dos recursos públicos, como a transparência, qualidade, fidedignidade e verificabilidade das informações apresentadas na prestação das contas anuais e aos seus usuários.

6.1.1.4 Imobilizado

No Ativo Imobilizado estão registrados os bens tangíveis das entidades que são utilizados para uso na produção ou fornecimento de bens e serviços, bem como para fins administrativos, e são divididos em bens móveis e imóveis.

A Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que instituiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, designou capítulo específico para os aspectos relacionados à gestão contábil e patrimonial dos entes federativos, dos quais se destacam os seguintes artigos:

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Com o processo natural de evolução, inovações normativas e procedimentais foram sendo implementadas visando adequação e padronização e convergência das práticas vigentes aos padrões estabelecidos em normas internacionais de contabilidade aplicada ao setor público, citam-se o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP, dentre outros.

Para o grupo do Ativo Imobilizado, o principal foco foi direcionado para o processo de padronização contábil do reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis, e da respectiva depreciação, amortização e exaustão, visando a consolidação das contas públicas nacionais sob a mesma base conceitual, já que a obrigação de fazer os devidos registros e controles patrimoniais estava previsto na Lei Federal nº 4.320/1964.

Até 2018, os Pareceres Prévios sobre as Contas Anuais do Governador vinham emitindo recomendações e determinações sobre a necessidade de conclusão da conciliação entre os inventários realizados e a realizar, com os respectivos registros contábeis patrimoniais do Estado.



Sobre o assunto, as Notas Explicativas às demonstrações contábeis, referente ao exercício de 2019 (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 187/209), trouxeram algumas ponderações, das quais destacam-se:

[...]

A Superintendência Central de Patrimônio da Secretaria de Estado da Administração (SUPAT/SEAD) apresentou a Nota Explicativa nº 001/2020 SPAT 0287 (processo SEI nº 2019000040799940), que se transcreve a seguir:

Em que pese o **descaso que outrora** fora dado à gestão dos imóveis de propriedade do Estado de Goiás, a Superintendência Central de Patrimônio obteve êxito em realizar o inventário patrimonial em 82% dos imóveis públicos estaduais e 100% dos bens móveis.

Sobre os bens móveis, a constituição da Gerência de Patrimônio Mobiliário permitiu constatar vários problemas como:

- existência de 38.875 bens móveis cadastrados no SPMI e não localizados fisicamente, com valor estimado em R\$ 82.246.119,99;
- inúmeros bens móveis localizados fisicamente e não cadastrados no SPMI;
- constatação de não realização de inventário em diversos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual;
- ausência de controle patrimonial das obras de arte e itens decorativos do Palácio Pedro Ludovico Teixeira e do Palácio das Esmeraldas;
- inexistência de fiscalização central das atividades das setoriais de patrimônio quanto ao cadastro tempestivo, utilização e baixa dos bens.

Já a Gerência de Patrimônio Imobiliário identificou que com o número de servidores aquém às necessidades e com os equipamentos obsoletos destinados as atividades da área, não era possível a realização de um trabalho mais detalhado de vistorias in loco dos imóveis, nem tampouco a avaliação dos mesmos.

[...]

Não o bastante, identificamos que, apesar de ter um módulo de controle de bens imóveis, o “Sistema de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário (SPMI)” demonstrou-se muito aquém das necessidades mínimas para se realizar uma gestão patrimonial imobiliária eficiente, pois não é possível sequer realizar o cadastro de um imóvel. Desta forma, apesar da contratação dos dois desenvolvedores, não foi possível realizar melhorias no módulo de controle imobiliário como foi feito no mobiliário, já que não se trata somente melhorias e sim do desenvolvimento completo de um novo módulo.

[...]

Apontados os aspectos críticos identificados pela Secretaria de Estado da Administração, e que impactavam consideravelmente à execução do inventário, faz-se mister apresentar de forma detalhada as ações que nortearam a realização dos inventários de bens patrimoniais móveis e imóveis do Estado de Goiás.

[...]

A Superintendência Central de Patrimônio, ao analisar o trabalho desenvolvido pela administração anterior, identificou a necessidade de melhoria nos processos relacionados à gestão patrimonial de bens móveis realizada pelos órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado de Goiás. Com isso foi criado o “Projeto Gestão por Processos no Patrimônio Móvel”, da Superintendência Central de Patrimônio (SPAT) com o apoio da Superintendência Central de Transformação da Gestão (SCTG).



Como consequência dos trabalhos identificados no Projeto foi instituído Grupo de Trabalho, através do Decreto no 9.516 de 23 de setembro de 2019 (apêndice I - 000012301479), com objetivo de mapear os processos de gestão patrimonial móvel, na expectativa de que os resultados alcançados contribuíssem substancialmente para a mitigação de riscos que impactam no controle de bens públicos e consequentemente nos prejuízos gerados ao Estado de Goiás.

O Grupo de Trabalho foi composto por representantes de sete (7) órgãos do Poder Executivo, escolhidos pelo número de bens em sua base de dados, pela quantidade de unidades administrativas existentes, ou pelo alto grau de complexidade da gestão patrimonial móvel. Os componentes do grupo estiveram presentes em mais de cem (100) reuniões com o fulcro de delinear os processos de gestão patrimonial móvel e levantar os requisitos necessários às melhorias tecnológicas do sistema informatizado SPMI.

[...]

Esta fase consistiu na elaboração e publicação da Instrução Normativa nº 005/2019 SEAD (apêndice X - 000012301651) que normatiza a realização do inventário nos órgãos e entidades do Estado de Goiás, bem como do Decreto nº 9.516/2019 que instituiu o Grupo de Trabalho do patrimônio móvel.

A instrução normativa tem por principal objetivo normatizar as ações realizadas no inventário e regulamentar atividades necessárias como a baixa dos bens não localizados fisicamente que oneram a base de dados gerando informações contábeis inverídicas, assim como o recadastro (incorporação) de bens móveis pertencentes ao Estado de Goiás que não se encontravam na base de dados.

[...]

Por toda a magnitude do trabalho realizado não foi possível ainda desenvolver a ferramenta de depreciação de bens móveis, conforme orientação do Decreto nº 9.279, de 30 de julho de 2018.

[...]

[...] Estima-se que a nova funcionalidade seja desenvolvida e implementada no primeiro semestre de 2020.

Além das adequações tecnológicas já apresentadas, oportuno apresentar a integração entre os sistemas SPMI e o SIOE, já devidamente implementada, que permitiu o controle tempestivo e efetivo dos registros das entradas dos bens móveis, uma vez que não é possível realizar o pagamento dos bens sem que os mesmos tenham sido recebidos, conferidos, devidamente cadastrados e tombados.

Quanto a integração entre os sistemas SPMI e SCG, informa-se que os dados contábeis são gerados e encaminhados mensalmente para a importação, realizada pela Superintendência Contábil. Ainda não foi possível realizar integração automática dos sistemas pelo já relatado anteriormente, como o descaso da gestão anterior, a necessidade de desenvolvimento de novas funcionalidades essenciais ao inventário, integração entre o SIOFINet e SPMI para o efetivo controle do recebimento dos bens e etc.

[...]

Ressalta-se que pela primeira vez foi realizada capacitação para o desenvolvimento dos servidores atuantes das áreas de patrimônio dos órgãos e entidades do Estado de Goiás. A receptividade e comprometimento dos envolvidos, corolário ao trabalho realizado, demonstrou a importância do desenvolvimento continuado com foco na gestão patrimonial móvel.



[...]

Em números, o inventário do Estado de Goiás em 31 de dezembro de 2019, possuía 1.400.933 bens móveis cadastrados no sistema SPMI, totalizando R\$ 1.474.158.866,21. Como informado o próximo passo é a realização da reavaliação e depreciação dos bens móveis por todos os órgãos e entidades do Estado de Goiás. Tal medida permitirá informações precisas e maior proximidade à realidade financeira e contábil do patrimônio do Estado.

[...]

Quanto ao inventário do patrimônio imobiliário do Estado de Goiás, como já relatado nesta Nota Explicativa, o Sistema de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário SPMI não atendeu à finalidade de controle do patrimônio imóvel.

[...]

Vale ressaltar que, até o presente momento, existem cadastradas 4.681 certidões de matrículas e transcrições de imóveis registradas em nome do Estado de Goiás em diversos cartórios localizados nos municípios goianos.

Neste diapasão, insta salientar que, no início do ano, havia em cadastro 4.612 matrículas e transcrições de imóveis nos cadastros desta Superintendência, ou seja, neste ano foram “descobertas” 69 (sessenta e nove) novas certidões, cuja existência o Estado simplesmente desconhecia.

Ademais, há ainda 365 imóveis registrados em nome de outros órgãos da administração indireta, totalizando 5.046 bens imóveis.

[...]

Assim sendo, foi determinada a realização de um Censo Imobiliário onde todos os imóveis do Estado de Goiás seriam vistoriados e avaliados, no intuito de identificar a situação e a correta ocupação de cada imóvel, posto que, somente após conhecer os imóveis, é possível geri-los.

[...]

Até o presente momento, foram vistoriados e avaliados 3.774 imóveis de propriedade do Estado de Goiás, com expectativa de finalização das atividades em agosto de 2020.

Também foram devidamente inventariados os 365 imóveis da Administração Indireta.

Assim sendo, foi entregue à Egrégia Corte de Contas estadual o inventário de 4.139 imóveis, dos 5.046, ou seja, foram inventariados cerca de 82% dos imóveis públicos estaduais, com expectativa de que neste ano de 2020 seja, enfim, efetivado o controle de todos os bens imóveis de propriedade do Estado de Goiás.

Informamos ainda que, assim como no caso do patrimônio mobiliário, não foi possível realizar a depreciação dos bens imóveis. [...] (grifos nossos)

Das informações apontadas, é possível inferir sobre a dimensão e complexidade dos problemas que vinham sendo relatados pelas unidades técnicas desta Corte de Contas quanto ao controle e registros dos bens patrimoniais do Estado nos últimos exercícios, bem como reconhecer os avanços obtidos nos trabalhos desenvolvidos pelos responsáveis pela atual gestão patrimonial estadual.

Contudo, entende-se que ainda não é possível emitir uma opinião de forma conclusiva, justa e com nível de segurança razoável, por esta Unidade Técnica, sobre a situação patrimonial do Estado. Conforme ponderado nas transcrições acima, existem trabalhos em andamento e que ainda precisam ser concluídos para apresentação dos resultados alcançados, tanto para adequação e conciliação das informações prestadas/controladas com os institutos normativos pertinentes e respectiva evidenciação nas demonstrações contábeis oficiais, bem como para esclarecer os motivos, soluções e responsabilização, caso necessário, para as diversas situações encontradas, por exemplo, a não localização de bens públicos.

Paralelamente, compete a esta Corte de Contas a realização de trabalhos específicos e concomitantes para a regularização do controle e registros dos bens patrimoniais do Estado, submetendo e avaliando os resultados na prestação de contas dos gestores.

6.1.2 Passivo

O Passivo compreende as obrigações existentes do ente, oriundas de eventos passados, cuja extinção deva resultar na saída de recursos. Em 2019, o Passivo apresentou a seguinte estrutura:

Tabela 85 Composição do Passivo

R\$ mil

Passivo					
Composição	2018	2019	% s/ Total - 2019	2019 x 2018	
				Diferença	%
Passivo Circulante	10.084.093	7.423.784	26,14	(2.660.309)	(26,38)
Obrigações Trabalhistas, Previd. e Assist. a Pagar	1.484.738	227.197	0,80	(1.257.541)	(84,70)
Empréstimos e Financiamentos	2.234.364	3.314.557	11,67	1.080.192	48,34
Fornecedores e Contas a Pagar	1.755.961	1.439.606	5,07	(316.355)	(18,02)
Obrigações Fiscais	5.701	7.206	0,03	1.505	26,40
Obrigações de Repartições a Outros Entes	82.555	81.284	0,29	(1.271)	(1,54)
Demais Obrigações a Curto Prazo	4.520.774	2.353.934	8,29	(2.166.840)	(47,93)
Passivo Não Circulante	30.653.948	20.971.310	73,86	(9.682.637)	(31,59)
Obrigações Trabalhistas, Previd. e Assist. a Pagar	1.104.042	1.552.853	5,47	448.811	40,65
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	27.010.309	17.010.052	59,90	(10.000.257)	(37,02)
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	267.911	177.448	0,62	(90.463)	(33,77)
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	0	5.697	0,02	5.697	-
Provisões a Longo Prazo	2.071.021	2.024.596	7,13	(46.425)	-
Demais Obrigações a Longo Prazo	200.665	200.665	0,71	0	-
Total do Passivo	40.738.041	28.395.094	100,00	(12.342.947)	(30,30)

Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14.



Em relação a 2018, o Passivo Total estadual encolheu 30,30%. Concentrado no Passivo Não Circulante (73,86%), onde se registram as obrigações de longo prazo, a principal redução nominal se deu na rubrica Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo.

No Passivo Circulante, onde estão as obrigações de curto prazo, as principais reduções ocorreram nas rubricas Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais (R\$ 1,258 bilhão), em virtude do pagamento de obrigações com pessoal referentes ao exercício de 2018, e Demais Obrigações a Curto Prazo (R\$ 2,167 bilhões). Porém, registrou-se aumento do saldo devedor nas operações relacionadas a Empréstimos e Financiamentos de curto prazo, cerca de R\$1,080 bilhão).

As movimentações patrimoniais de maior relevância ocorridas nos passivos estaduais serão melhor detalhadas nos itens subsequentes.

6.1.2.1 Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo

Neste subgrupo estão compreendidas as obrigações financeiras da entidade a título de empréstimos, bem como as aquisições efetuadas diretamente com o fornecedor, com vencimento de curto prazo.

Em 2019, o saldo desta rubrica foi superior em 48,34%, cerca de R\$ 1,080 bilhão. Em consulta ao SCG e Siofinet, foi possível verificar que as principais movimentações de aumento de saldo se deram por reclassificação da dívida pública de longo para curto prazo, em conformidade com os normativos contábeis pertinentes, e também pela apropriação de juros em contratos de empréstimos e financiamentos vigentes, cuja maioria dos documentos de lançamento das notas de liquidação trazia o histórico “juros compensatórios de dívida sob liminar”.

Nesse último caso, as notas explicativas trazem a seguinte informação (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 277/279):

O Estado de Goiás se encontra em processo de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, RRF, disciplinado pela Lei Complementar Federal nº 159, de 19 de maio de 2017, e que prevê a suspensão do pagamento de contratos da dívida pública com a União, casos das Leis nº 8.727, de 1993, e nº 9.496, de 1997, e das dívidas com instituições do sistema financeiro que tenham garantia da União. Encontram-se nesta última categoria as operações do Estado realizadas com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

[...]

Em maio e julho de 2019 o Estado de Goiás ajuizou as ACOs nº 3.262 e 3.286, respectivamente, pedindo a suspensão da execução das contragarantias de um total de 10 contratos de financiamento firmados com a União. Uma vez que as duas ações obtiveram decisões de teor semelhante, reproduz-se abaixo a decisão proferida com sede na ACO nº 3.286:

Diante do exposto, reconsidero a tutela de urgência concedida pela Presidência desta Corte, deferindo, em parte, os pedidos do Estado de Goiás para determinar à União que:



- 1) suspenda a execução das garantias dos 4 (quatro) contratos delineados nesta demanda até que o Estado de Goiás realize pedido de ingresso no RRF, no mesmo prazo concedido na ACO 3.262 (com termo final em 6.1.2020), sem prejuízo de posterior reavaliação;
- 2) abstenha-se de inscrever o Ente Federado em cadastros restritivos em decorrência desses fatos, até que seja concluída a etapa preparatória de ingresso no RRF; e
- 3) restitua os valores porventura bloqueados ou descontados, caso tenha ocorrido a execução do bloqueio e/ou contragarantia.

Determino ainda:

- 4) a suspensão do pagamento das parcelas dos 4 (quatro) contratos ora identificados nos mesmos marcos inicial e final determinados na ACO 3.262 (termo a quo em 4.7.2019 e ad quem em 6.1.2020, diante da prorrogação para o primeiro dia útil subsequente, por se tratar de prazo material), ficando condicionada ao comprometimento do Estado com as diretrizes da Lei Complementar 159/2017, mais notadamente com o programa de ajuste de suas contas, por meio da aprovação de Lei estadual contendo um Plano de Recuperação (§ 1º do art. 2º da LC 159/2017);
- 5) a protocolação, pelo Estado de Goiás, nos mesmos interstícios do provimento jurisdicional daquela ACO 3262, de pedido de ingresso no Regime de Recuperação Fiscal no Ministério da Fazenda, apresentando o Plano de Recuperação, nos termos da Lei Complementar 159/2017 e do Decreto 9.109/2017;
- 6) a análise, pela União, do preenchimento dos requisitos legais sobre a possibilidade de o Estado de Goiás ingressar no RRF, superado o óbice presente no inciso I do art. 3º da Lei Complementar 159/2017 e considerado o preenchimento do disposto no II do art. 3º da Lei Complementar 159/2017, ao computar as despesas com inativos, pensionistas e o dispêndio com imposto de renda do quadro funcional do Ente subnacional.

Fica o Estado-autor ciente que, caso não sejam cumpridas as determinações contidas na LC 159/2017 e no Decreto 9.109/2017, a seu cargo, ou na hipótese de a União indeferir o pedido de ingresso no RRF por outros motivos ou, ainda, surjam outros questionamentos legais impeditivos (ora desconhecidos), a tutela de urgência destes autos poderá ser modificada ou revogada, a qualquer tempo, na forma do art. 296 do CPC. As medidas cautelares obtidas, portanto, suspendem o pagamento das parcelas de 10 contratos de financiamento com a União. Suspendem ainda, a execução de suas contragarantias.

Levantamento da Gerência da Dívida Pública e Receita Extratributária da Secretaria de Estado da Economia informa que o estoque da dívida suspenso em função das cautelares, calculado em 31 de dezembro de 2019, perfaz o montante de R\$ 1,2 bilhão. No primeiro trimestre de 2020 serão acrescidos R\$ 575,0 milhões a esse montante. As parcelas cujas cobranças encontram-se suspensas totalizam aproximadamente R\$ 150,0 milhões ao mês.

6.1.2.2 Demais Obrigações de Curto Prazo

Este subgrupo compreende as obrigações diversas do ente, com vencimento no curto prazo. No exercício em análise houve uma redução nominal de saldo na ordem de R\$ 2,167 bilhões, que representou uma involução de 47,93% em relação a 2018.



Desse valor, a maior parte se refere a ajustes realizados na conta contábil “2.1.8.8.1.04.01.04.00 – Depósitos e Cauções em Títulos (F)”, em contrapartida a conta “1.1.3.5.1.01.02.00.00 – Recebimento de Caução em Títulos”, cujos saldos foram reduzidos na ordem de R\$ 1,405 bilhão em relação ao exercício de 2018.

Ressalta-se que as análises inerentes a essa situação estão detalhadas no item 6.1.1.1 – Créditos a Curto Prazo deste Relatório.

6.1.2.3 Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo

Este subgrupo compreende as obrigações financeiras da entidade a título de empréstimos, bem como as aquisições efetuadas diretamente com o fornecedor, com vencimento de longo prazo.

Em 2019, os saldos registrados como nesta rubrica apresentaram redução nominal no montante de R\$ 10 bilhões, 37,02% inferior ao exercício de 2018. De forma adversa, comparando-se os exercícios de 2017 e 2018 houve uma evolução nominal de R\$ 9,6 bilhões.

Naquela oportunidade, pontuou-se no Relatório da Unidade Técnica sobre a necessidade de averiguar as movimentações contábeis patrimoniais então ocorridas, já que se tratavam, preliminarmente, de indícios que poderiam estar comprometendo a fidedignidade das demonstrações oficiais do Estado.

A respeito desse assunto, as Notas Explicativas trouxeram as seguintes ponderações (Processo 201900047000222, evento 97, fl. 217):

O Passivo Não Circulante, no exercício de 2019, foi reduzido em 31,59% em relação a 2018 (R\$ 30,654 bilhões em 2018 para R\$ 20,971 bilhões em 2019), redução motivada pelos ajustes realizados na conta de Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo para adequação dos juros vincendos da Dívida Fundada do Estado [...]

Apesar de sucinta, as informações apresentadas relatam que, em 2018, foram efetuados registros que inadequadamente apropriaram a totalidades dos encargos financeiros a vencer e conseqüentemente elevaram o saldo das dívidas de longo prazo, e que as reversões/ajustes desses lançamentos foram efetuadas no exercício de 2019.

Explica-se que, em atendimento ao princípio da competência, os encargos financeiros a vencer precisam ser registrados na totalidade contratada, e controlados por uma conta retificadora, de modo que, mensalmente, esses encargos sejam apropriados para que as demonstrações contábeis reflitam, na data a que se referem, o valor real da dívida.

6.1.2.4 Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo

6.1.2.4.1 Contexto Normativo Legal

Sobre a perspectiva da Gestão Patrimonial, a normatização contábil aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS tem como objetivo promover a correta apresentação do patrimônio das unidades gestoras, bem como a compreensão das causas de suas respectivas mutações, de forma a evidenciar a capacidade do ente público em garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

A Provisão Matemática Previdenciária representa o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data, a valor presente. Na apuração considera-se o valor líquido entre as projeções dos benefícios a serem pagos e as contribuições previdenciárias e aportes a serem recebidos pelo RPPS, relativamente a toda massa de segurados e beneficiários sob sua responsabilidade.

Essa avaliação e/ou reavaliação atuarial consiste em estudo técnico desenvolvido com base nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, cujo objetivo é estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano, além de subsidiar o preenchimento do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), o serviço de contabilidade do ente, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, e outros institutos legais.

Os resultados encontrados dessas avaliações e/ou reavaliações atuariais constituirão as Provisões Matemáticas Previdenciárias, um dos principais pontos de destaque da contabilidade previdenciária pública, pois além de atender ao Princípio Contábil da Prudência, consolida a recomendada boa prática contábil, promovendo maior transparência quanto aos compromissos previdenciários assumidos pelo ente público perante aos seus servidores e beneficiários, e principalmente à sociedade e demais usuários da informação de caráter geral.

Essas provisões deverão ser registradas no Passivo Exigível a Longo Prazo, no grupo de contas denominado Provisões Matemáticas Previdenciárias observando o detalhamento analítico estabelecido no Plano de Contas aplicável aos RPPS, ter como data base o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, além de conter uma análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, dentre outras exigências.

Ainda, segundo a legislação previdenciária, no caso em que a avaliação indicar deficit atuarial, o ente deverá apresentar plano de amortização para o seu equacionamento, a ser implementado por lei de sua iniciativa.

A Portaria nº 403, de 10 de dezembro de 2008, do Ministério da Previdência Social – MPS, dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos RPPS. Ressalta-se que, para o exercício de 2019, deverão ser observadas as instruções contidas na Portaria nº 464, de 19 de novembro de 2018, que revogou a Portaria nº 403/2008, já que para o exercício de 2018

a aplicação dos parâmetros nela definidos foi facultativa, porém obrigatória para os exercícios futuros. Também, sugere-se atenção para a Portaria Conjunta STN/SPREV nº 7, de 18 de dezembro de 2018, que aprovou a Parte III - Procedimentos Contábeis Específicos: Capítulo 4 - Regime Próprio de Previdência Social - RPPS da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), também de observação obrigatória para o exercício 2019.

6.1.2.4.2 Situação Patrimonial no Estado de Goiás

Analisando o Balanço Patrimonial (Anexo 14) consolidado do Estado, não é possível identificar o resultado das provisões matemáticas no subgrupo Provisões a Longo Prazo/Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo, dentro do Passivo Não Circulante, em virtude da forma sintética a qual sua estrutura é elaborada, bem como pelo fato de apresentarem saldo zero, uma vez que a diferença negativa entre as despesas e receitas previdenciárias é suportada pelos aportes financeiros do Tesouro Estadual.

Para o exercício de 2019, após recomendações e determinações expedidas por esta Corte de Contas ao longo dos exercícios, as Notas Explicativas estão evidenciando os lançamentos os registros contábeis referentes a situação atuarial dos Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Civis - RPPS e do Regime Próprio de Previdência dos Militares -RPPM do Estado (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 219/223), sanando assim os aspectos relacionados à transparência e publicidade dessas informações.

A tabela abaixo apresenta um resumo dos registros efetuados e da situação das provisões matemáticas previdenciárias do Estado:

Tabela 86 Provisão Matemática Previdenciária

R\$ milhões

Provisões Matemáticas Previdenciárias	2019					2018 Total	(2019) – (2018)	
	Rpps	% S/ Total	Rppm	% S/ Total	Total		Saldo	%
Benefícios Concedidos								
Aposentadorias/Pensões/Outros Benefícios	84.572	71,5	33.752	28,5	118.324	87.233	31.091	35,6
(-) Contribuições do Inativo	(3.206)	58,6	(2.262)	41,4	(5.468)	(3.494)	1.974	56,5
(-) Contribuições do Pensionista	(842)	81,4	(193)	18,6	(1.035)	(323)	712	220,4
(-) Cobertura de Insuficiência Financeira	(80.524)	72,0	(31.297)	28,0	(111.821)	(83.416)	28.405	34,1
Benefícios A Conceder								
Aposentadorias/Pensões/Outros Benefícios	159.236	62,4	95.776	37,6	255.012	166.104	88.908	53,5
(-) Contribuições do Ente	(17.110)	75,2	(5.631)	24,8	(22.741)	(19.951)	2.790	14,0
(-) Contribuições do Ativo	(16.668)	62,1	(10.157)	37,9	(26.825)	(9.421)	17.404	184,7
(-) Cobertura de Insuficiência Financeira	(125.458)	61,1	(79.988)	38,9	(205.446)	(136.732)	68.714	50,3
Insuficiência Financeira Total	(205.982)	64,9	(111.285)	35,1	(317.267)	(220.148)	97.119	44,1

Fonte: Notas Explicativas (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 219/223); Sistema de Contabilidade Geral do Estado-SCG

Conforme discorrido anteriormente, o total das provisões matemáticas previdenciárias registradas no Balanço Patrimonial mostra-se nulo, em virtude de que os saldos líquidos apresentados nas projeções atuariais (benefícios concedidos e a conceder, deduzidos das contribuições das partes) estarem sendo contabilizados nas contas “(-) Cobertura de Insuficiência Financeira”, que representam os aportes a serem realizados pelo Tesouro Estadual, cujo montante de R\$ 317,3 bilhões foi 44,1% superior às projeções realizadas em 2018.

Desse montante, 64,9% estão provisionados para o RPPS e 35,1% para o RPPM. Cabe destacar que a quantidade de segurados não apresenta a mesma proporção das projeções financeiras provisionadas para cada regime próprio, conforme tabela abaixo:

Tabela 87 Quantidade de Segurados dos Regimes Previdenciários do Estado de Goiás

Data base: Dezembro/2018

Grupo Segurado	Servidores Civis - RPPS		Militares - RPPM		Total de Segurados	%
	Quantidade	%	Quantidade	%		
Ativos	55.485	48,4	16.454	61,7	71.939	50,8
Inativos	49.974	43,5	7.160	26,8	57.134	40,4
Pensionistas	9.343	8,1	3.063	11,5	12.406	8,8
Total	114.802	100,0	26.677	100,0	141.479	100,0
%Sobre o Total de Segurados	81,1	-	18,9	-	100,0	-

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial dos Servidores Civis e Militares do Estado de Goiás (Processo 20190004700022, eventos 209 e 210).

Os dados acima permitem inferir diversos cenários. Em um deles, correlacionando esses dados com as informações do parágrafo anterior, percebe-se que apesar de deter apenas 18,9% dos total de segurados, o RPPM provisionou 35,1% da necessidade de aportes para cobertura das insuficiências financeiras atuariais, indicando que a remuneração média desse grupo de segurados é maior que a do RPPS.

Por outro lado, 61,7% do RPPM estão sob a condição de ativos, contra 48,3% do RPPS. Nesse contexto, considerando o total de segurados dos dois regimes, verifica-se que praticamente existe a mesma proporção de servidores ativos em relação aos inativos e pensionistas, sendo que no RPPS estes últimos já são maioria (51,6%), o que evidencia a gravidade da questão previdenciária no Estado.

Ademais, retomando às situações que vinham sendo apontadas em relatórios anteriores, entende-se que a publicação das provisões matemáticas atuariais dos regimes previdenciários estaduais e demais informações pertinentes em notas explicativas e no portal da Goiasprev, pode ser considerado um avanço em relação a transparência dessas relevantes informações, tanto pelo aspecto patrimonial como pelo aspecto fiscal.

Contudo, registra-se que ainda há a necessidade de atendimento ao art. 70, inciso IX, da Portaria MPS nº 464/2018, que revogou a Portaria MPS nº 403/2008, onde prescreve sobre a obrigatoriedade da publicação de análise comparativa entre os resultados das três últimas

avaliações atuariais do ente, que certamente contribuirá para melhor análise e tomada de decisão dos usuários dessas informações. Nesse caso, as notas explicativas trouxeram a seguinte justificativa (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 222/223):

Com relação a análise comparativa das últimas três avaliações, no mínimo, quanto da apuração do resultado atuarial, previsto no artigo 16 da Portaria nº 403/2008, é necessário destacar que as avaliações atuariais de exercícios anteriores a 2018 eram realizadas apenas com dados dos segurados do Poder Executivo.

A partir de 2018, os dados utilizados passaram, por meio de estimativa exposta no Capítulo 2 do Relatório de Avaliação Atuarial do RPPS, a englobar todos os Poderes e Órgãos Autônomos do Estado de Goiás, tornando inviável a comparação dos resultados. Com o DRAA do exercício de 2020 será possível comparar os últimos três resultados atuariais envolvendo todos os segurados do RPPS/GO. (grifos nossos)

Desta forma, entende-se que os apontamentos anteriores foram sanados e que, devido a limitação exposta na justificativa publicada em notas explicativas, os envolvidos envidem os esforços necessários para que, na publicação do Relatório de Avaliação Atuarial que terá como data base o exercício de 2020, a questão seja definitivamente equacionada.

6.1.2.5 Outras Provisões a Longo Prazo

Neste subgrupo estão registrados os passivos de prazo ou de valor incertos, com probabilidade de ocorrerem no longo prazo.

Até 2017 não haviam registros nessa rubrica. Já em 2018, foi contabilizado o valor de R\$ 2,071 bilhões que, conforme consulta realizado ao sistema SCG, verificou-se tratar de ajustes de equivalência patrimonial sobre as participações que o Estado possui em empresas estatais.

Naquele exercício, as provisões foram efetuadas considerando o Patrimônio Líquido Negativo (Passivo a Descoberto) de três empresas em que o Estado detém influência significativa: Companhia Celg de Participações – CelgPar (R\$ 1,7 bilhão), Goiás Telecomunicações S/A – CelgTelecom (R\$ 1,9 milhão), e Empresa Estadual de Processamento de Dados de Goiás – Prodago (R\$ 352,8 milhões).

Em 2019, o valor foi ajustado para R\$ 2,025 bilhões e os registros contábeis foram transferidos para as unidades orçamentárias 1802 – Encargos Gerais do Estado (R\$ 355,5 milhões) e 3101 – Gabinete da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação (R\$ 1,669 bilhão).

6.1.3 Patrimônio Líquido

Este grupo compreende o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os passivos. Em 2019, apresentou-se a seguinte estrutura:

Tabela 88 Composição do Patrimônio Líquido

R\$ mil

Patrimônio Líquido					
Composição	2018	2019	% s/ Total - 2019	(2019) – (2018)	
				Diferença	%
Resultados Acumulados					
Resultado do Exercício	53.767	8.625.614	16,28	8.571.847	15.942,58
Resultados Acumulados de Exercícios Anteriores	31.182.904	31.840.922	60,09	658.018	2,11
Ajustes de Exercícios Anteriores	604.251	12.523.776	23,63	11.919.525	1.972,61
Total Do Patrimônio Líquido	31.840.922	52.990.312	100,00	21.149.390	66,42

Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14.

No exercício, houve evolução nominal do Patrimônio Líquido de R\$ 21,1 bilhões, 66,42% superior ao exercício de 2018. As maiores evoluções foram registradas nas rubricas Resultado do Exercício (R\$ 8,6 bilhões) e Ajustes de Exercícios Anteriores (R\$ 11,9 bilhões).

No Resultado do Exercício, a maior parte está relacionada com ganhos por incorporação de ativos, em virtude dos bens imóveis que foram inventariados no patrimônio do Estado.

Já quanto aos Ajustes de Exercícios Anteriores, as movimentações patrimoniais que influenciaram a evolução apresentadas estão relacionados com os ajustes efetuados na apropriação indevida de juros no exercício de 2018, conforme descrito no item 6.1.2.3 Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo deste Relatório, e aos ajustes realizados no saldo da dívida ativa, também referente a 2018 (item 6.1.1.3.1 Estoque, Arrecadação e Baixas da Dívida Ativa).

6.2 Depósitos Judiciais

A utilização de recursos provenientes de depósitos judiciais para pagamento de algumas despesas, especialmente precatórios, tem sido um mecanismo regularmente empregado pelos entes públicos nos últimos anos, amparados por um arcabouço normativo bastante diverso.

Inicialmente, para Estados e Distrito Federal, esse processo foi normatizado pela Lei Federal nº 11.429, de 26 de dezembro de 2006. Posteriormente, foi publicada a Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, a qual revogou a legislação até então válida para Estados, Distrito Federal e Municípios. Na sequência, houve a instituição de um regime especial para utilização de depósitos judiciais por parte dos Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio da Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016. Recentemente, por meio de Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017, foram atualizadas as regras referentes à instituição do regime especial, em particular no que concerne à utilização dos recursos de depósitos judiciais e administrativos de terceiros.



Em 11 de setembro 2019, foi sancionada a Lei Estadual nº 20.557 que, dentre outros preceitos, trouxe as seguintes diretrizes:

Art. 1º Os depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Poder Judiciário do Estado de Goiás, serão transferidos de imediato para conta específica do Poder Executivo, até a proporção total de 75% (setenta e cinco por cento) de seu valor atualizado, para custeio da previdência social, o pagamento de precatórios, dos advogados dativos e amortização da dívida ativa.

§ 1º Esta Lei aplica-se aos depósitos judiciais existentes, na data de sua publicação, nas instituições financeiras encarregadas de custodiá-los, inclusive os depósitos considerados na composição dos cálculos previstos na Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, e na Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017.

2º A parcela dos depósitos judiciais não repassada, nos termos do caput, será mantida nas instituições financeiras e constituirá o Fundo de Reserva, que somados aos depósitos judiciais ingressados após a transferência do percentual estipulado no caput, serão destinados a garantir a restituição ou pagamento referentes aos depósitos.

[...]

Art. 2º O Poder Executivo garantirá a remuneração do montante total transferido nos termos desta Lei, conforme o percentual acordado entre o TJGO e a instituição financeira custodiante, devendo este percentual ser recalculado conforme os depósitos judiciais forem se recompondo, observado a média contratada com a instituição financeira.

Parágrafo único. O valor apurado conforme as diretrizes do caput deverá ser repassado ao TJGO, na conta do Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário - FUNDESP, até o dia 10 de cada mês.

Art. 3º Fica autorizado ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás a criação da conta única a ser regulamentada por ato do seu Presidente.

Parágrafo único. Após a criação da conta única, os valores depositados no Fundo de Reserva criado por esta Lei serão automaticamente transferidos para ela.

[...]

Art. 6º O Poder Judiciário administrará o Fundo de Reserva.

Com o objetivo de orientar os profissionais de contabilidade, padronizar os procedimentos de registros contábeis e, principalmente, contribuir para a geração de informações úteis, transparentes e fidedignas para os gestores públicos e a sociedade em geral, a Secretaria do Tesouro Nacional - STN edita, dentre outros normativos, as Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC, que devem ser observadas e aplicadas por todas as entidades do setor público.

Para o caso em análise, editou-se especificamente o IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, que traz orientações para o registro contábil dos fatos relacionados a apropriação dos depósitos judiciais e extrajudiciais, segregando os procedimentos entre os depósitos de lides nas quais o ente público é parte e os depósitos de lides de terceiros, cujo trabalho deve ser efetuado em conjunto ao Tribunal de Justiça do Estado, que contribuirá na identificação do objeto da lide, origens dos recursos e suas respectivas vinculações.



Em decorrência da Lei Estadual nº 20.557/2019, o Tesouro Estadual obteve o repasse financeiro de R\$ 1.863.103.735,70, parte oriunda do Banco do Brasil e outra da Caixa Econômica Federal. Esse valor gerou rendimentos de aplicação financeira de R\$ 241.216,55, perfazendo assim um montante de R\$ 1.863.344.952,25, dos quais R\$ 109.383.055,25 (5,87%) foram destinados ao pagamento de precatórios e o restante, R\$ 1.753.961.897 (94,13%), para custear deficit previdenciário, ora repassados para as unidades orçamentárias 1780 – Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência do Servidor e 1781 – Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência Militar.

Examinando os procedimentos adotados no tocante aos registros dos recursos recebidos de depósitos judiciais, constatou-se divergências com os valores informados pelas instituições financeiras (Processo 201900047000222, evento 169), bem como ausência de determinados procedimentos previstos no IPC – 15, tanto por parte da contabilidade estadual, como pelo Tribunal de Justiça, onde não foi possível localizar os registros inerentes aos recursos de lides com terceiros transferidos ao Tesouro Estadual, nem quanto ao Fundo de Reserva prescrito na Lei Estadual nº 20.557/2019.

As notas explicativas apresentaram as seguintes considerações a respeito do assunto (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 255/256):

No exercício de 2019, a Secretaria de Estado da Economia, por meio do Ofício nº 6478/2019 ECONOMIA (processo SEI nº 201900004094240), de 16 de outubro de 2019, solicitou, ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), informações quanto à identificação dos depósitos judiciais utilizados pelo Estado de Goiás, nos termos da Lei Complementar nº 151, de 05 de agosto de 2015, da Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, da Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017 e da Lei Estadual nº 20.557, de 11 de setembro de 2019, segregando os valores referentes aos depósitos judiciais de lides nas quais o Estado é parte e nas lides de terceiros, para fins de contabilização no Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás, nos termos das Instrução de Procedimentos Contábeis - IPC 15 - Depósitos Judiciais e Extrajudiciais (9634174), editada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

O TJ-GO, em resposta à solicitação da Secretaria de Economia, após levantar as informações requeridas junto ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal apresentou as informações referente à identificação dos depósitos judiciais utilizados pelo Estado de Goiás, no montante de R\$ 2,925 bilhões, no período de setembro de 2015 a setembro de 2019, conforme Tabela 113.

Tabela 113 – Depósitos Judiciais utilizados pelo Estado de Goiás

(Em R\$ mil)

INST. BANCÁRIA	NORMA LEGAL	ESTADO	TERCEIROS	GERAL	TOTAL
Banco do Brasil	LC 151/2015	185.037	-	-	185.037
	EC 94/2016	-	-	-	-
	EC 99/2016	-	320.724	-	320.724
	LEI 20557/2019	-	-	1.609.003	1.609.003
Caixa Econômica Federal	LC 151/2015	84.819	570	-	85.389
	EC 94/2016	-	-	-	-
	EC 99/2016	57.569	78.679	-	136.247
	LEI 20557/2019	-	-	588.403	588.403
TOTAL		327.424	399.973	2.197.406	2.924.804

Fonte: Resposta ao Ofício nº 6.478/2019 – ECONOMIA – TJGO.



Quanto os registros de contabilização dos depósitos judiciais, diante a divergência entre os valores informados pelos Bancos e os valores que ingressaram nas contas do Tesouro Estadual e, ainda, pela impossibilidade de identificação da parte em diversos valores utilizados, **restou-se prejudicada a aplicação da Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 15** Depósitos Judiciais e Extrajudiciais da STN.

A Superintendência Contábil da Secretaria da Economia e a Diretoria Financeira do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, vem realizando os levantamentos e estudos necessários para a correta identificação dos valores utilizados e sua regularização contábil no exercício de 2020. (grifos nossos)

Diante da constatação nos exames efetuados, bem como pelas alegações encaminhadas em notas explicativas, resta evidente que existem falhas nos dados e procedimentos relativos aos depósitos judiciais no Estado, tanto quanto a completa identificação dos objetos das lides, que influenciam na forma de como fazer os registros e controles, bem como quanto ao montante de recursos repassados.

Considerando apenas os valores relativos à Lei Estadual nº 20.557/2019, a diferença entre os valores informados pelas instituições financeiras e o valor que foi registrado na contabilidade estadual é de R\$ 334 milhões.

>> Divergência de Conciliação e Inobservância aos Procedimentos de Registro dos Depósitos Judiciais

Divergência na conciliação dos recursos financeiros obtidos pelo Estado a título de Depósitos Judiciais, comprometendo a integridade, qualidade, transparência e fidedignidade das informações contidas nas demonstrações contábeis oficiais.

Inobservância às orientações e procedimentos contidos nas Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, aprovado pela STN.

Desta forma, sugere-se ao Egrégio Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado, que conclua junto ao Tribunal de Justiça, ainda em 2020, os levantamentos e estudos necessários para a correta identificação e conciliação dos valores utilizados a título de Depósitos Judiciais, a completa identificação dos objetos das lides, a comprovação da constituição do Fundo de Reserva, bem como procedam ao total e adequado procedimento de evidenciação contábil desses valores, em atenção às orientações contidas na IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, de modo a promover a devida integridade, qualidade, transparência e fidedignidade das informações contidas nas demonstrações contábeis oficiais do Estado.

Registra-se que a Unidade Técnica avaliará a factibilidade de se propor a realização de trabalho específico de fiscalização com a finalidade de apurar os fatos descritos neste item, principalmente aos aspectos relacionados à conciliação dos valores envolvidos e a observância às orientações e procedimentos descritos nos institutos normativos pertinentes, em especial aos recursos de depósitos judiciais levantados e que se referem à lides de terceiros, já que nesse

caso são exigidos o reconhecimento, no passivo estadual, da obrigação de devolução futura desses recursos, bem como dos registros dos repasses efetuados e do fundo de reserva a ser constituído no Tribunal de Justiça.

6.3 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP)

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) emitiu, em 24 de setembro de 2015, a Portaria STN nº 548, estabelecendo prazos-limite obrigatórios relativos à implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios brasileiros, em continuidade ao processo de convergência da contabilidade pública aos padrões internacionais, com o principal objetivo de se criar uma base conceitual e procedimentos uniformes para fins da consolidação das contas públicas nacionais.

Para isso, foi criado um cronograma escalonado para cada tipo de procedimento, recomendando que cada ente da Federação estabelecesse sua própria linha ação, destacando-se que os prazos estabelecidos não implicavam prorrogação da aplicabilidade nas normas contidas no MCASP e que não haveria impedimento para sua implantação antes das datas estipuladas, bem como não restringia a atuação do órgãos de controle para exigir prazos mais exíguos.

A seguir, demonstra-se o estágio em que se encontram os procedimentos com prazo-limite obrigatório para os Estados até o ano de 2019, comparando-se com as informações analisadas na Prestação de Contas Anual referente aos exercício de 2017 e 2018:

Quadro 7 Cronograma PIPCP com Prazo de Implantação Obrigatório até 2019

ITEM	PROCEDIMENTO	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)	Estágio de implantação dos procedimentos na contabilidade estadual		
				2017	2018	2019
1	Reconhecimento, mensuração e evidência da <u>Dívida Ativa</u> , tributária e não tributária, <u>e respectivo ajuste para perdas</u> .	Imediato	Imediato	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente	Implantado (em processo de integração)
2	Reconhecimento, mensuração e evidência da <u>provisão atuarial do regime próprio de previdência</u> dos servidores públicos civis e militares.	Imediato	Imediato	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente	Implantado
3	Reconhecimento, mensuração e evidência das <u>obrigações com fornecedores por competência</u> .	31/12/2015	01/01/2016	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente	Implantado



ITEM	PROCEDIMENTO	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)	Estágio de implantação dos procedimentos na contabilidade estadual		
				2017	2018	2019
4	Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas .	31/12/2016	01/01/2017	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente	Implantado
5	Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados .	31/12/2016	01/01/2017	Previsão de implantação em 2018	Iniciado o processo	Iniciado o processo
6	Reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões por competência .	31/12/2018	01/01/2019	-	-	Implantado Parcialmente
7	Evidenciação de ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas .	31/12/2018	01/01/2019	-	-	Implantado (notas explicativas)
8	Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura).	31/12/2018	01/01/2019	-	-	Implantado parcialmente
9	Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de empréstimos, financiamentos e dívidas contratuais e mobiliárias .	31/12/2018	01/01/2019	-	-	Implantado parcialmente
10	Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos investimentos permanentes, e respectivos ajustes para perdas e redução ao valor recuperável .	31/12/2018	01/01/2019	-	-	Implantado parcialmente

Fonte: Portaria STN nº 548/2015; Processo 201900047000222 (evento 97, fls. 89/96).

De acordo com as informações encaminhadas, bem como pelas verificações que foram possíveis de serem realizadas no âmbito da presente prestação de contas, entende-se que, dos 10 itens com prazo de implantação até o exercício de 2019, 4 procedimentos foram implantados (itens 2, 3, 4 e 7 da tabela acima), 5 estão parcialmente implantados (1, 6, 8, 9 e 10 da tabela acima), e 1 não foi implantado (item 5 da tabela acima). Quanto ao item 1, que foi considerado implantado nas informações encaminhadas, o entendimento é que ainda está incompleto o processo de reconhecimento, mensuração e evidenciação dos ajustes para perdas da dívida ativa, conforme descrito no item 6.1.1.3.2 Ajuste para Perdas da Dívida Ativa deste relatório.



Portanto, considerando que 60% dos procedimentos que estavam com prazo de implantação obrigatório até o exercício de 2019 não foram integralmente concluídos, destaca-se a seguinte irregularidade:

>> Inobservância de Prazos-limite do PIPCP

Inobservância a prazos-limite obrigatórios de implantação de procedimentos até o exercício 2019, previstos no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, aprovados pela Portaria STN nº 548/2015.

Cabe destacar que as irregularidades aqui tratadas vindo sendo objeto de apontamentos, recomendações e determinações por esta Corte de Contas durante vários exercícios e que, mesmo reconhecendo as melhorias que já foram alcançadas, ainda é necessário envidar esforços para atendimento integral dos prazos contidos na Portaria STN nº 548/2015, visto que sua inobservância poderá ensejar as penalidades previstas no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, uma vez que a STN poderá não dar quitação à obrigação definida no referido artigo e o ente poderá ser impedido de receber transferências voluntárias e de contratar operações de crédito.



7

Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas



7 Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas

Neste capítulo são tratados os temas considerados peculiares, e que mereceram análise de forma destacada, não obstante a associação e incorporação dos elementos técnicos e gerenciais que os mesmos assumem no contexto da administração pública. Nesse enfoque, foram abordadas, as análises em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos estabelecida na Lei nº 8.666/93; uma visão geral sobre a composição da força de trabalho da administração pública estadual em 2019; e, por fim, o acompanhamento quanto à observação das Recomendações e Determinações do Parecer Prévio relativo ao exercício de 2018, embora o processo esteja liminarmente suspenso e pendente de julgamento pela Assembleia Legislativa.

7.1 Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos

O art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, estabelece que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, os serviços, as compras e as alienações, necessários à Administração Pública para exercer as atribuições a ela confiadas, serão contratados mediante processo de licitação pública com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei.

O mencionado artigo foi regulamentado pela Lei nº 8.666/1993, que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública. Entre as normas instituídas, está a obrigação de observância à estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades no pagamento de suas obrigações, conforme exposto no art. 5º da referida lei:

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

Importante mencionar ainda que, quanto aos pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, ou seja, despesas de pequeno valor, o prazo para pagamento é de até 5 (cinco) dias úteis, contados da apresentação da fatura (art. 5º, § 3º).

A pretensão em oferecer efetiva aplicabilidade ao acima disposto também está elencada no art. 92 da mencionada lei, que estabelece as consequências para a ocorrência de pagamento de fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade.



Dessa forma, o controle da Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP é de suma importância, dado que o seu não atendimento ocasiona diversos riscos à Administração Pública, entre eles, o aumento do custo dos serviços prestados pela insegurança acerca do recebimento dos valores, falta de transparência e credibilidade do Governo, conluio para estabelecimento de privilégios na tentativa de acelerar os pagamentos, entre outros.

Considerando a relevância do tema, no exercício de 2017 o TCE-GO, por meio de trabalho da Gerência de Fiscalização e da Gerência de Contas, e com participação do Serviço de Informações Estratégicas, realizou Levantamento com o objetivo de conhecer os mecanismos adotados no âmbito do Estado de Goiás para o cumprimento do art. 5º da Lei nº 8.666/93, que trata da ordem cronológica dos pagamentos, contemplando o processo de pagamento das despesas no âmbito do Estado de Goiás.

Os resultados do trabalho foram consubstanciados no Relatório de Levantamento nº 01/2018, processo nº 201600047002037, apreciado por esta Corte de Contas em 21/03/2018, conforme Acórdão nº 1072/2018, que apresentou as seguintes determinações:

ii) determinar ao Chefe do Poder Executivo deste Estado para que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote providências com vistas a editar lei/decreto que contemple as disposições acima referidas, a fim de regulamentar no âmbito do Estado de Goiás, alcançando todos os Poderes e Órgãos, o artigo 5º da Lei nº 8.666/93; e apresentar cronograma de adequação do sistema de execução orçamentária e financeira, nos moldes supracitados;

iii) determinar à Gerência de Fiscalização que no prazo de 90 (noventa) dias após a entrada em vigor da lei/decreto que regulamentará o artigo 5º da Lei de Licitações, inicie os trabalhos de fiscalização quanto ao cumprimento da ordem cronológica dos pagamentos. Este trabalho deverá abranger todos os Poderes e Órgãos do Estado de Goiás.

Já no exercício de 2019, a OCP fez parte do Plano de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Goiás aprovado pela Resolução nº 008/2019, biênio 2019/2020, resultando no Relatório de Acompanhamento nº 01/2019, processo e-tce nº 201900047001227, ainda não apreciado por esta Corte de Contas.

Para fins de análise da OCP foram consideradas as regras contidas no Decreto nº 9.561, de 21 de novembro de 2019, alterado pelo Decreto nº 9.571 de 04/12/2019, vez que a própria Superintendência Contábil, por meio da Nota Técnica nº 27/2019, informou que foram “*constatados obstáculos operacionais*” que inviabilizaram a implementação das regras contidas no Decreto nº 9.443 de 07 de maio de 2019, fato ratificado pelo Relatório de Acompanhamento nº 01/2019.

Desta forma, o Decreto nº 9.561/2019 regulamentou a cronologia de pagamentos no âmbito do Poder Executivo Estadual, assim como excluiu da sistemática os decorrentes de:

I – adiantamentos, fundos rotativos e Cartão de Pagamento do Governo de Goiás – CPGG, assim consideradas as despesas realizadas em regime de adiantamento, nos termos do art. 68 da Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964;

- II – folha de pessoal e encargos sociais;
- III – serviços prestados mediante concessão, como energia elétrica, água tratada e esgoto, telefonia e comunicação de dados;
- IV – obrigações tributárias;
- V – serviços da dívida pública;
- VI – precatórios e decisões judiciais;
- VII – multas, auxílios financeiros, contribuições, subvenções econômicas, subvenções sociais, indenizações e restituições;
- VIII – rateio pela participação em consórcio público.

No que tange a regulamentação da cronologia, este Decreto criou diversas filas por unidade orçamentária, dividindo os contratos em categorias³⁴, por pequenos³⁵ e grandes credores, por tipo de recurso³⁶, em RP, distinguido a regra a ser aplicada antes e a partir do exercício de 2019³⁷ e, por fim, em despesas de exercícios anteriores³⁸, contendo o Anexo II quadro esquemático das situações de observância que, por sua vez, resulta em 40 filas por unidade orçamentária, resumidas na tabela abaixo:

Tabela 89 Filas Ordem Cronológica

Art. 2º, §3º Pequeno credor <=R\$ 17.600,00? Grande credor >R\$17.600,00	Art. 2ª Categoria de Contrato	Art. 9º e 10º Origem	Art. 2º, §4º Vinculação
Sim ³⁹ /Não	Bens, Locações, Prestação de Serviços e Obras	DEA Exercício RP RP a partir 2019	Vinculados/Não Vinculados

Fonte: Compilação, pela Unidade Técnica, do Anexo II do Decreto nº 9.561/2019.

Segundo o art. 3º do referido decreto, a classificação da OCP observará a data do atesto e, não havendo possibilidade da comprovação desta, será considerada para fins de classificação a data de liquidação no SIOFINET, conforme §único, art. 3º, desta forma fora considerada para fins da OCP a data de liquidação.

Além disso, cabe ressaltar que o Decreto nº 9.571/2019 alterou o art. 11 do Decreto nº 9.561 prorrogando o prazo de adequação do SIOFINet e do sítio eletrônico Transparência Goiás para 120 (cento e vinte) dias da data de sua publicação.

³⁴ art. 2º

³⁵ art. 2º, §3º

³⁶ art. 2º §4º

³⁷ art. 9º §2º

³⁸ art. 10º

³⁹ art. 2º §3º não há distinção da categoria do contrato.

7.1.1 Análise da ordem cronológica de pagamentos (art. 5º, caput da Lei nº 8.666/93, Decreto Estadual nº 9.561/19)

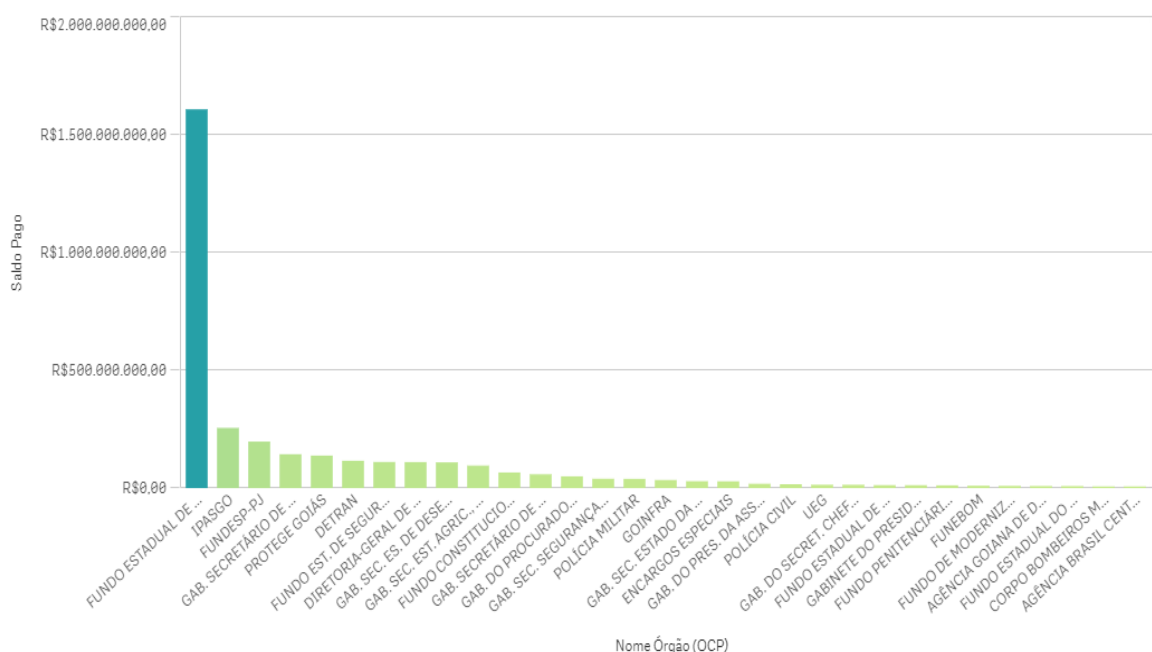
A análise dos dados foi realizada com fulcro em informações extraídas do SIOFINet pelo Sistema *Business Objects* – BO e analisadas por meio da ferramenta QLIK Sense, conforme planilhas constantes do processo e-tce nº 201900047000222, Evento nº 245.

Considerando as regras contidas no Decreto nº 9.561/19, foram analisados entre pequenos e grandes credores, pagos ou não, 55.715 registros em 71 unidades orçamentárias, sendo 46.411 pagos e destes, 22.342 (48,14%) possuem indícios de quebra da OCP, pertencendo 18.433 (82,80%) a grandes credores e 3.843 (17,20%) a pequenos credores.

No que tange ao montante pago alcançado pelo supracitado decreto, totalizou R\$ 3.474.246.509,23, sendo que R\$ 1.687.859.519,79 (48,58%) possui indícios de quebra da OCP, no montante de R\$ 1.680.929.759,60 (99,59%) referente a grandes credores (>R\$17.600,00) e R\$ 6.929.760,19 (0,41%) a pequenos credores (<=R\$ 17.600,00).

Assim, o gráfico abaixo demonstra, por unidade, o montante de valores pagos com indícios de quebra da OCP a grandes credores.

Gráfico 31 Pagamentos por Unidade com Indício de Quebra a Grandes Credores

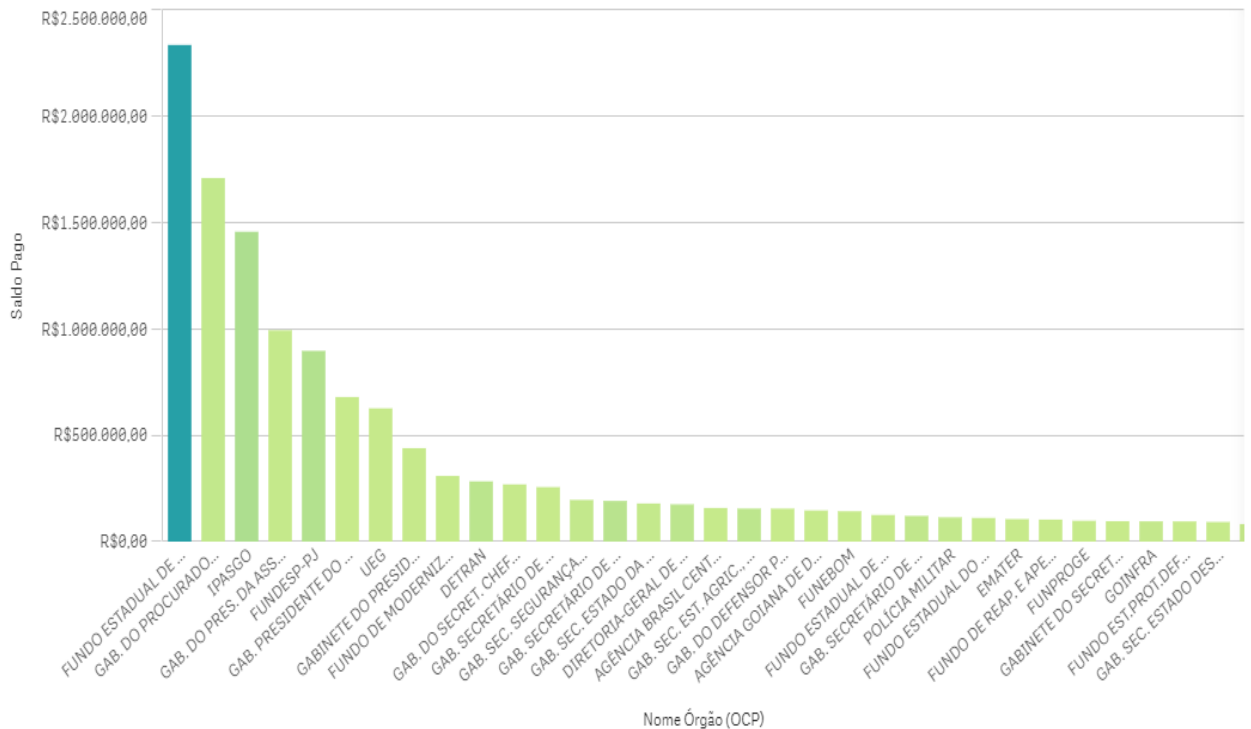


Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet com utilização da ferramenta BO

Do total de R\$ 1.680.929.759,60 pagos com indícios de quebra da OCP a grandes credores, R\$ 1.035.127.841 (61,58%) foram pagos pelo Fundo Estadual de Saúde, seguido pelo Ipasgo, R\$ 67.497.966 (4,02%) e FUNDESP-PJ com R\$ 65.350.865 (3,89%).

Já o gráfico que segue demonstra, por unidade, o montante de valores pagos com indícios de quebra da OCP a pequenos credores.

Gráfico 32 Pagamentos por Unidade com Indício de Quebra a Pequenos Credores

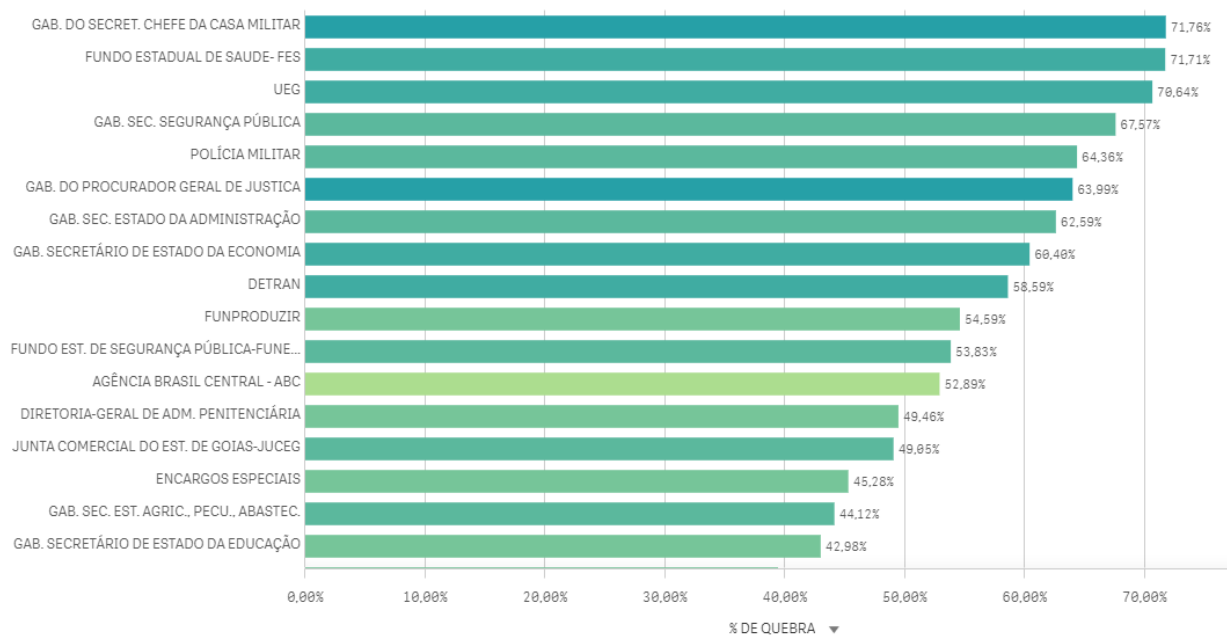


Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet com utilização da ferramenta BO

Do total de R\$ 6.929.760,19 pagos com indícios de quebra da OCP a pequenos credores, R\$ 1.890.636,61 (27,28%) foram pagos pelo Fundo Estadual da Saúde, seguido pelo Gabinete do Procurador Geral de Justiça, R\$ 1.235.703,22 (17,83%) e Ipasgo com R\$ 519.615,94 (7,50%).

Quanto ao percentual de pagamentos realizados com indícios de quebra da OCP, dentro de cada órgão, ou seja, o percentual de quebra individual, específica do órgão, observa-se em relação aos grandes credores unidades em que mais de 70% de seus pagamentos possuem indícios de quebra da OCP, conforme gráfico:

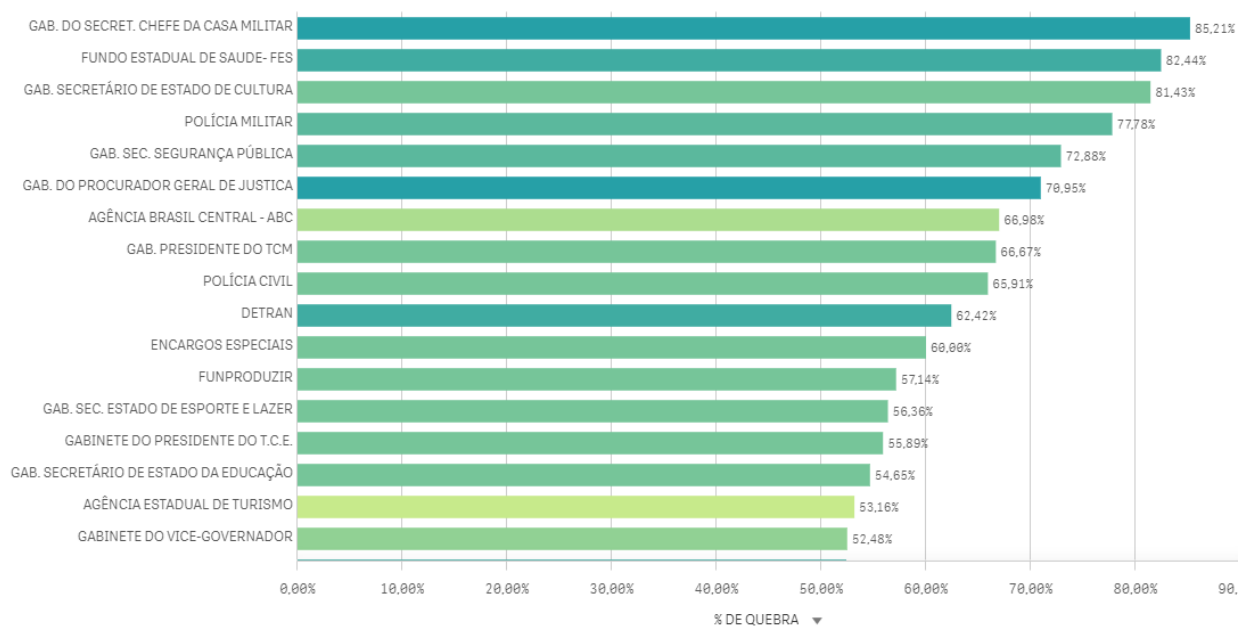
Gráfico 33 Grandes Credores % Quebra da OCP por Órgão



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet com utilização da ferramenta BO

Em relação aos pequenos credores a situação não é muito diferente, alguns órgãos efetuaram mais de 80% dos pagamentos a esses credores com indícios de quebra da OCP:

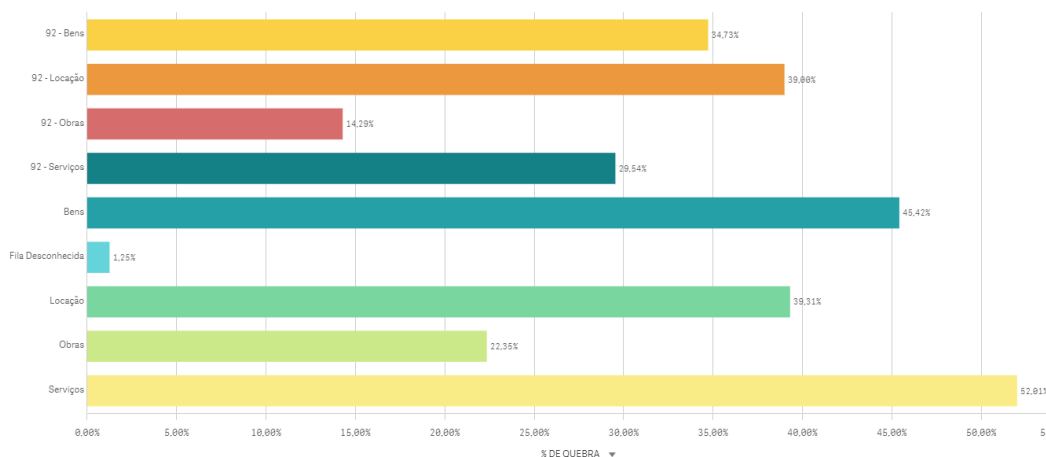
Gráfico 34 Pequenos Credores % de Quebra OCP por Órgão



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet com utilização da ferramenta BO

No que tange aos indícios de quebra da OCP por categoria de contratos de grandes credores, vez que o decreto regulamentador não faz distinção por modalidade de contrato quando se trata de pequenos credores, observa-se que a modalidade serviços teve o maior percentual de pagamentos realizados com indício de quebra da OCP (52,01%), conforme gráfico abaixo:

Gráfico 35 Grandes Credores (% de quebra da OCP por modalidade de contrato)



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet com utilização da ferramenta BO

Os prazos médios de liquidação e pagamento com indícios de quebra da OCP foram de 12,69 (dias) e 28,83 (dias) para grandes credores e de 12,25 (dias) 24,26 (dias) para pequenos credores, respectivamente. Neste ponto é importante ressaltar que o prazo para pagamento dos valores que não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, neste caso pequenos credores, é de até 5 (cinco) dias contados da apresentação da fatura nos termos do art. 5º, § 3º da supracitada lei.

De forma geral, as operações envolvendo grandes credores representa 99,59% do volume de recursos pagos e 82,80% do quantitativo dos registros com indícios de quebra, assim, apenas a título de exemplo, a tabela abaixo demonstra os beneficiários em que o valor total pago com indício de quebra da OCP no exercício foi superior R\$ 10 milhões.

Tabela 90 Beneficiários em que o Valor Total com Indício de Quebra da OCP é Superior a R\$ 10 milhões no Exercício

Beneficiários	Valor
Associação de Gestão Inovação e Resultados em Saúde	206.338.410,27
Instituto Haver	134.554.390,87
Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano	107.542.104,15
Instituto de Gestão e Humanização IGH	98.092.970,51
Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar - IBGH	53.539.819,34
Instituto Sócrates Guanaes - ISG	52.547.574,97
Fundação de Assistência Social de Anápolis	43.832.685,03
Medcommerce Comercial de Medicamentos e Produtos Hospitalares Ltda.	37.765.501,84
Valid Soluções e Serviços de Segurança Em Meios de Pagamento e Identificação S A	27.238.907,09



Beneficiários	Valor
Ticket Soluções Hdftg S A	27.064.740,86
Eldorado Refeições Ltda.	25.568.188,69
Novartis Biociências S A	24.957.847,43
Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem - FIDI	23.959.526,31
Caixa Econômica Federal - CEF	22.994.473,15
Coopanest - Coop Dos Médicos Anestesiologistas de Goiás	21.991.541,19
Produtos Roche Químicos e Farmacêuticos S A	21.696.204,54
Associação Comunidade Luz Da Vida	21.420.631,74
Total - Vigilância e Segurança Ltda.	20.104.756,80
Vogue - Alimentação e Nutrição Ltda. - Me	19.185.786,73
Elfa Medicamentos Ltda.	18.846.092,07
Vip - Vigilância Intensiva Patrimonial Ltda.	18.202.105,11
Artseg Segurança e Vigilância Ltda.	17.610.166,71
Agroservice Empreiteira Agrícola Ltda.	16.888.613,62
Trivale Administração Ltda.	15.662.170,77
Cs Brasil Frotas Ltda.	15.541.442,72
Zetta Frotas Ltda.	15.345.561,16
Cem Centro Hospitalar de Atenção e Emergências Medicas	15.052.420,91
Eli Lilly Do Brasil Ltda.	13.552.906,67
Soluções Serviços Terceirizados Eireli	11.303.966,57
Vila São Jose Bento Cottolengo	11.286.607,71
A Nacional Vigilância e Segurança Ltda.	10.947.200,54
Fundação Pro-Cerrado	10.468.683,34
Hospfar Ind. e Com de Produtos Hospitalares Ltda.	10.348.313,64
Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde	10.266.944,25
Majela Medicamentos Ltda.	10.205.416,92
Buriti - Serviços Empresariais SA	10.197.770,04
Centro de Soluções Em Tecnologia e Educação	10.182.879,76
Total	1.232.305.324,02

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do SIOFINet com utilização da ferramenta BO

Em suma, comparando-se os percentuais de quebra do exercício de 2019 (48,14%) com o exercício de 2018 (93,19%), houve uma considerável redução no percentual, no entanto, não é possível afirmar se a redução realmente foi em decorrência de melhoria das práticas adotadas, ou pela análise realizada sob o prisma do Decreto nº 9.561/19.

Contudo, é possível afirmar que o percentual de quebra da OCP de 48,14% ainda é alto e, conforme já mencionado, ocasiona diversos riscos à Administração Pública, entre eles, o aumento do custo dos serviços prestados pela insegurança acerca do recebimento dos valores, falta de transparência e credibilidade do Governo, conluio para estabelecimento de privilégios na tentativa de acelerar os pagamentos, entre outros.

Diversos são os fatores internos que podem contribuir para o descumprimento da legislação, entre eles: falta de fiscalização e transparência acerca dos motivos que levaram à quebra de ordem cronológica; deficiência nos controles internos; desalinhamento entre orçamento e financeiro – liberação de empenhos em desacordo com a arrecadação estadual, sendo que a



limitação de empenho ocorre tardiamente; falta de treinamento sobre o processo de execução orçamentária e financeira; interferência na ordem cronológica de pagamento por meio da autorização de CMDFs em ordem diversa da solicitação, contrariando o comando legal entre outros.

Desta maneira, considerando a relevância do fato, este merece atenção. Em primeiro lugar nas presentes contas de governo, tendo em vista o estabelecido no art. 176, §1º do Regimento Interno desta Corte que prevê que na apreciação das Contas Anuais do Governador deve haver registro sobre a observância e cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares nas operações realizadas com recursos públicos, neste caso a cristalina afronta ao art. 5º da Lei nº 8.666/93.

Em segundo lugar, na avaliação dos processos de prestação e tomadas de contas, tendo em vista o disposto nos artigos 208 e 209 do Regimento Interno.

Contudo, cabe ressaltar que, apesar dos exames realizados pela Unidade Técnica apontarem fortes indicativos de quebra da OCP, a efetiva caracterização de quebra requer análise individualizada dos registros, a depender de trabalhos de fiscalização desta Corte de Contas.

Por fim, perante o exposto ficou retratada a seguinte irregularidade:

>> Descumprimento de ordem cronológica de pagamentos no Estado de Goiás

O descumprimento da ordem cronológica de pagamentos é uma situação grave e com potencial de prejuízo ao erário, restando demonstrado a inobservância de normas constitucionais e legais, em especial o previsto no art. 5º da Lei nº 8.666/93, podendo se sujeitar o gestor às consequências previstas.

7.2 Composição da Força de Trabalho da Administração Pública Estadual

Esta seção representa um esforço em se tentar descrever a composição da força de trabalho do estado de Goiás em 2019, tendo por base informações coletadas dos Relatórios Consolidados publicados no portal oficial do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, com base do art. 30 da Constituição Estadual:

Art. 30 - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e as entidades da administração indireta ou fundacional encaminharão ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade, no mês seguinte a cada trimestre:

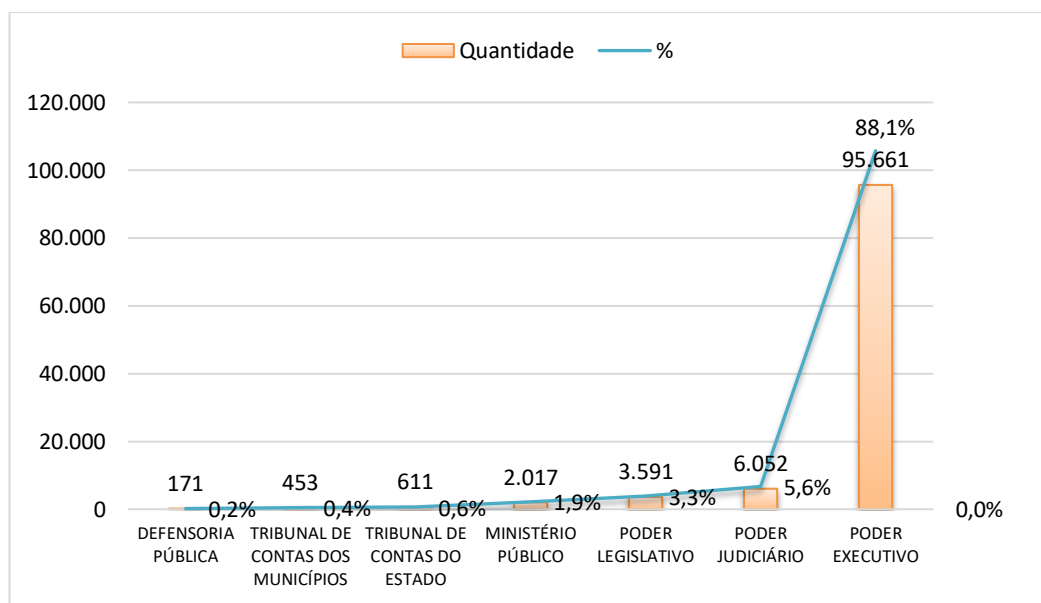
I - o número total dos servidores e empregados públicos nomeados e contratados por classe de cargos e empregos, no trimestre e até ele;

II - a despesa total com o pessoal, confrontada com o valor das receitas no trimestre e no período vencido do ano;

Por força do art. 30, são obtidas informações acerca da composição da força de trabalho para consolidação e publicação pelo Tribunal de Contas. Desta maneira, o Tribunal disponibiliza tais informações em seu Diário Eletrônico de Contas, sendo possível verificar o quadro de pessoal próprio de cada Unidade Administrativa Estadual, inclusive a quantidade de servidores temporários. Portanto, trata-se de um dispositivo vigoroso no quesito *accountability*.

Considerando a gama de dados disponibilizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás por meio do Relatório Consolidado do art. 30, concernente ao inciso I, apresenta-se, a seguir, a maneira pela qual o Estado distribui sua força de trabalho por Poder Público e Órgãos Autônomos. As análises permitem detalhamento até o nível de Unidade Administrativa.

Gráfico 36 Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Poder e Órgãos Autônomos.

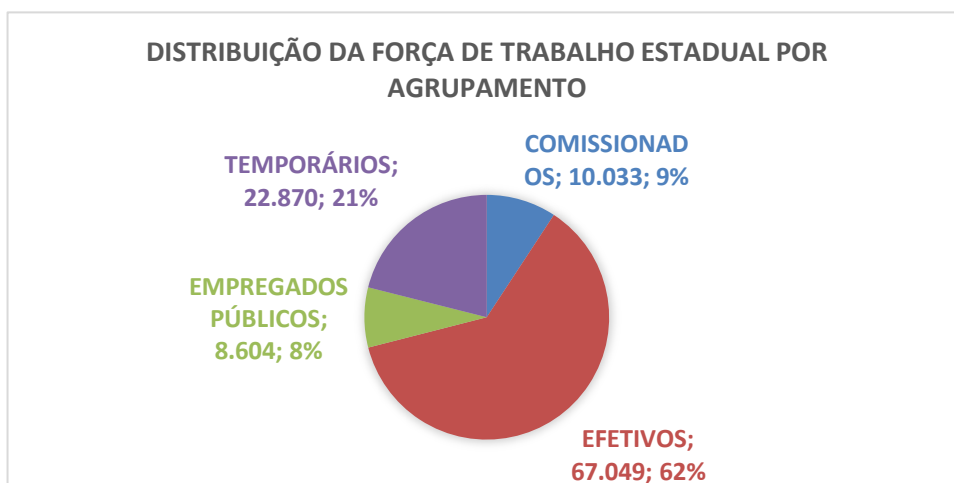


Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Relatório Consolidado do art.30 da Constituição Estadual referente ao 4º trimestre de 2019 publicado no Diário Eletrônico de Contas de 28 de fevereiro de 2020 - Ano IX - Número 35.

Pela análise do Gráfico acima é possível constatar que a força de trabalho do Estado concentra-se no Poder Executivo, com percentual de servidores de 88,1% e ao Poder Judiciário é destinado o segundo maior quantitativo de servidores no Estado.

Em outra situação analisada, abordou-se a distribuição do quadro de pessoal do Estado agrupado nas categorias: comissionados, temporários, efetivos e empregados públicos.

Gráfico 37 Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Categoria

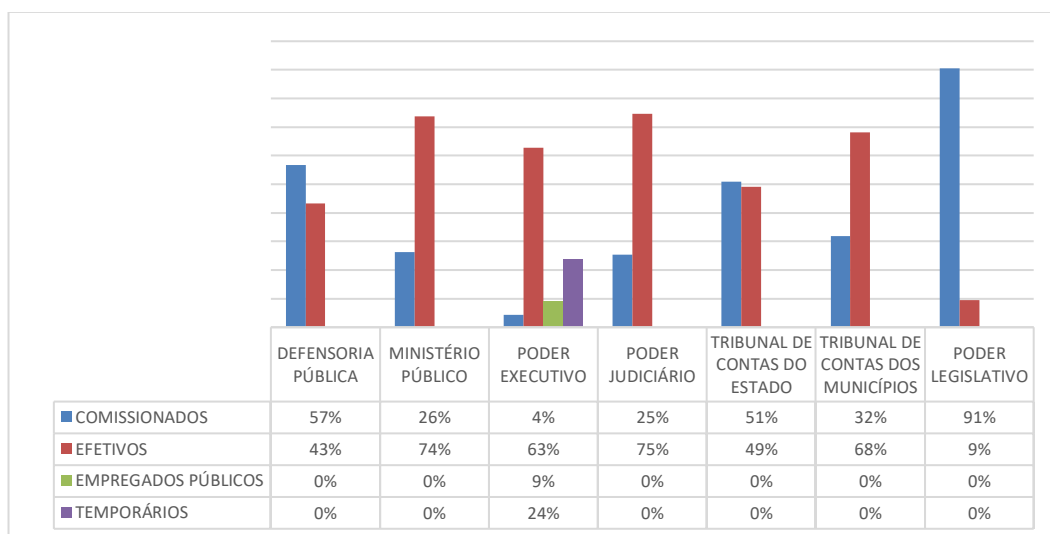


Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Relatório Consolidado do art.30 da Constituição Estadual referente ao 4º trimestre de 2019 publicado no Diário Eletrônico de Contas de 28 de fevereiro de 2020 - Ano IX - Número 35.

Interessante notar, a partir deste segundo gráfico, que a força de trabalho de servidores temporários representa 21% do total, sendo que tais contratos se destinam a atender necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme art. 37, inciso IX da Constituição Federal. Houve uma ligeira redução no percentual de temporários e comissionados em relação a 2018 (eram 22% e 10% no exercício anterior, respectivamente).

Já a distribuição da força de trabalho estadual, segregada por Poder e Órgão Autônomo, é apresentada no gráfico seguinte.

Gráfico 38 Distribuição da Força de Trabalho Estadual. Segregação por Poder e Órgão Autônomo.



Fonte: Elaboração pelo autor com dados do Relatório Consolidado (TCE GO, Ano IX, Nº 35, 2020).

Evidencia-se neste Gráfico que os servidores trabalhando em regime temporário concentram-se no Poder Executivo. Além disso, o Poder Judiciário e o Ministério Público possuem uma distribuição harmônica de seus cargos entre efetivos e comissionados, uma vez que mais de 70% dos cargos são ocupados por efetivos. O Tribunal de Contas do Estado apresenta mais de 50% das vagas destinadas aos comissionados, destoando do outro órgão de controle, o Tribunal de Contas dos Municípios, que possui 32% de comissionados em seu quadro. Já a Assembleia Legislativa conta com 91% das vagas ocupadas por servidores em comissão.

Outra situação que pode ser verificada a partir dos dados do art. 30 é a da quantidade de servidores por Unidade Administrativa. Esta visão permite uma análise gerencial por indicar o porte das Unidades Administrativas.

Gráfico 39 Quantidade de Servidores por Unidade Administrativa.

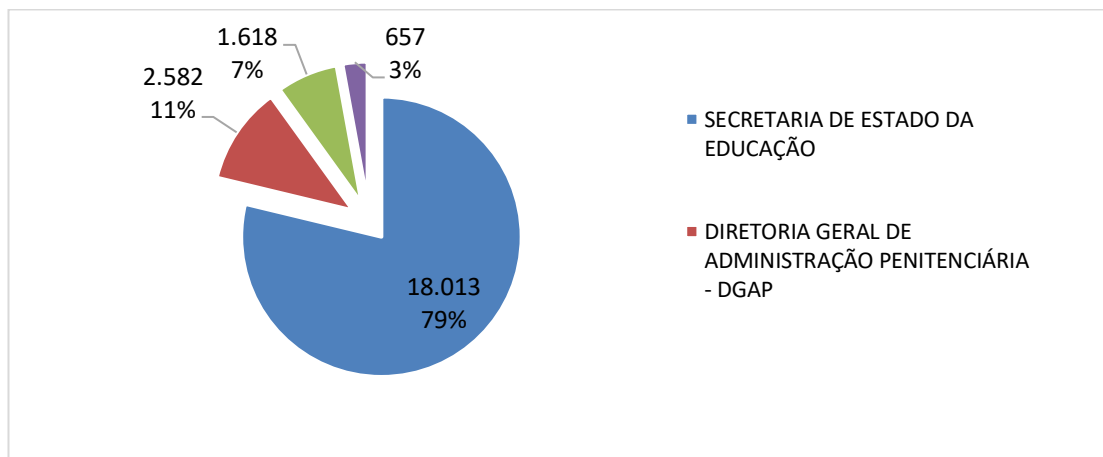


Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Relatório Consolidado (TCE GO, Ano IX, Nº 35, 2020).

Este gráfico apresenta as quinze maiores Unidades Administrativas em termos de força de trabalho, sendo as demais agrupadas em “outras unidades” e pode, portanto, nortear futuras fiscalizações. Por exemplo, a Secretaria de Estado da Educação – Seduc, destaca-se pelo quantitativo de servidores, representando 41% da força de trabalho estadual, seguida pela Polícia Militar (12%) e Secretaria de Estado da Saúde (5,6%).

Outra situação que pode ser melhor explorada com os dados declarados no Relatório do art. 30 é a do excessivo número de temporários comentada anteriormente, conforme distribuição desta categoria no Estado em 2019:

Gráfico 40 Distribuição dos Servidores Temporários no Estado de Goiás no 4º trimestre de 2018

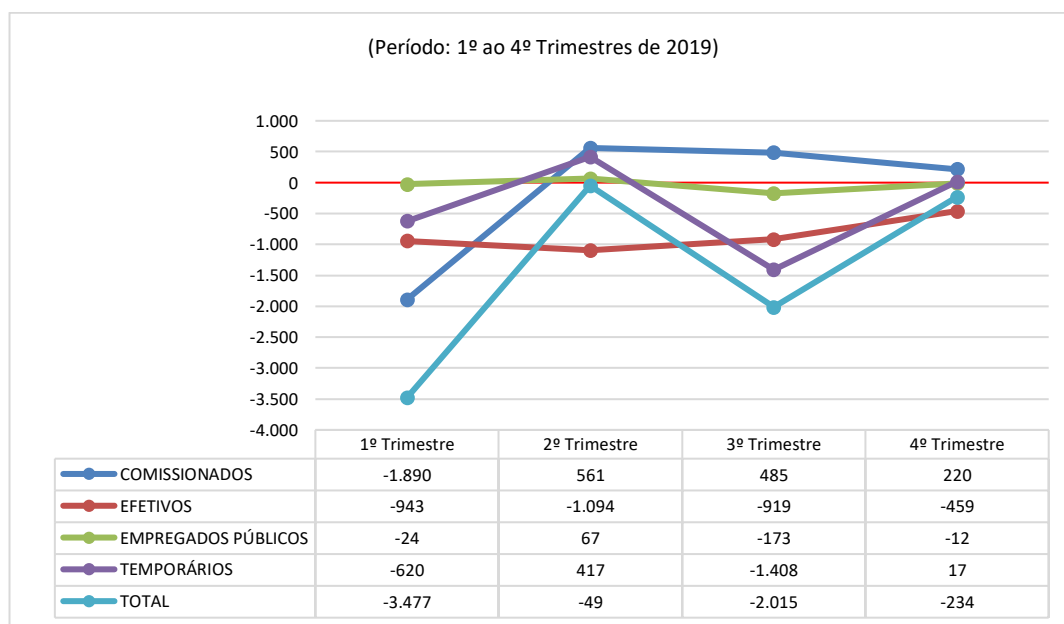


Fonte: Elaboração pelo autor com dados do Relatório Consolidado (TCE GO, Ano IX, Nº 35, 2020).

Esta representação é importante porque a elevada quantidade de servidores temporários pode indicar a necessidade de realização de concurso público.

Finalmente, a partir dos dados do art. 30, é possível construir visão quanto ao crescimento vegetativo da força de trabalho estadual segregada por efetivos, empregados públicos, comissionados e temporários, como apresentado a seguir:

Gráfico 41 Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho Segregada por Vínculo Trabalhista no Exercício de 2019.



Fonte: Elaboração pelo autor com dados dos Relatórios Consolidados (TCE GO, Ano IX, Nº 35, 2020 e Ano VIII, Nº 91, Nº152 e Nº214, 2019).



Importante notar que o crescimento vegetativo dos efetivos está mantido em valores negativos, denotando que o número de saídas (aposentadorias, exonerações, reformas ou demissões) é superior ao de nomeações. Tal ocorrência pode indicar a necessidade de novos concursos públicos e provável aumento da massa de inativos.

A partir destas análises atingidas por meio dos dados coletados por força do inciso I do art. 30 da Constituição Estadual, demonstra-se o potencial destas informações em subsidiar ou nortear fiscalizações desta Corte de Contas, dada a materialidade financeira e orçamentária que as despesas com pessoal possuem nas contas públicas.

7.3 Atendimento das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador do Exercício de 2018

O TCE-GO, quando da emissão do Parecer Prévio relativo às Contas do Governador do exercício de 2018, em 04/06/2019, expediu 40 determinações e 6 recomendações ao Governo do Estado de Goiás, bem como duas recomendações aos Poderes e Órgãos Autônomos.

Este Parecer Prévio não foi julgado pela Assembleia Legislativa até o momento por encontrar-se integralmente suspenso, em virtude de decisão liminar proferida pelo Desembargador Itamar de Lima (mandado de segurança nº 5330507.90.2019.8.09.0000)⁴⁰, não sendo, portanto, formalmente exigível o cumprimento das determinações e recomendações do Parecer até o julgamento final da lide.

O governo do Estado argumentou que, diante deste cenário, seria necessário aguardar decisão final sobre o julgamento da Prestação de Contas Anual do Governador de 2018 para, posteriormente, analisar as ações necessárias para o atendimento da decisão ali exarada.

Mesmo nesta seara, a Unidade Técnica entende que a adoção de providências para sanar as irregularidades e impropriedades que resultaram na edição das referidas recomendações e determinações são necessárias e precisam ser adotadas pela Administração Pública.

A CGE, então, emitiu expedientes aos órgãos/entidades pertencentes ao Governo Estado, informando-lhes acerca do teor do Parecer Prévio e solicitando que os mesmos tomassem as providências pertinentes ao saneamento das recomendações e determinações exaradas pelo TCE-GO.

As respostas a tais expedientes estão dispostas no Relatório denominado “Relatório Volume I 2019”, Capítulo 12 - Determinações/recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas do

⁴⁰ <https://projudi.tjgo.jus.br/BuscaProcessoPublica>, itens de consulta “5330507.90”

Estado de Goiás no Parecer Prévio sobre as Contas dos Governadores referentes ao exercício 2018 (Processo nº 201900047000222, evento 239, páginas 403/463), encaminhado a este Tribunal de Contas juntamente com as Contas do Governador. Informa-se que as Notas Técnicas elaboradas pelas unidades do Poder Executivo também estão disponíveis, na íntegra, no evento 253 do Processo nº 201900047000222.

Sintetiza-se, nas tabelas abaixo, o nível de atendimento das Determinações e Recomendações expedidas ao Governo do Estado, ora exaradas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2018.

Tabela 91 Atendimento às Determinações do Parecer Prévio Sobre as Contas de 2018

Situação	Determinações	Quantidade	%
Atendida	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 13, 14, 17, 18, 19, 21, 26, 27, 30, 32, 33, 34, 35 e 39	23	57,5
Parcialmente Atendida	10, 15, 16, 20, 28, 29, 36, 37, 38 e 40	10	25,0
Não atendida	11, 12, 22, 23, 24, 25 e 31	7	17,5
Total		40	100,0

Fonte: elaboração própria.

Tabela 92 Atendimento às Recomendações do Parecer Prévio Sobre as Contas de 2018

Situação	Recomendações	Quantidade	%
Atendida	1 e 2	2	33,3
Parcialmente Atendida	3, 4 e 6	3	50,0
Não atendida	5	1	16,7
Total		6	100,0

Fonte: elaboração própria.

Extraí-se, das tabelas acima, que mais da metade das determinações emitidas pelo TCE-GO foram atendidas (57,5%) e metade das recomendações ou foram parcialmente observadas (50,0%) ou plenamente atendidas (33,3%). No que concerne às recomendações, entende-se que estas são fundamentais para a otimização da gestão, não se desconhecendo que estão sob critérios de conveniência e oportunidade por parte dos administradores públicos. Diferentemente, as determinações têm conteúdo genuinamente imperativo, não cabendo discricionariedade pelo gestor.

Apresenta-se na próxima tabela o histórico de cumprimento pelo Estado das recomendações e determinações estabelecidas pelo TCE-GO quanto às contas de governo dos exercícios de 2016, 2017 e 2018:

Tabela 93 Histórico de Atendimento de Determinações

Situação	Contas de 2016		Contas de 2017		Contas de 2018	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Atendida	2	50,0	6	21,4	23	57,5
Parcialmente Atendida	0	0,0	4	14,3	10	25,0
Em atendimento	2	50,0	0	0,0	0	0,0
Não atendida	0	0,0	18	64,3	7	17,5
Total	4	100,0	28	100,0	40	100,0

Fonte: elaboração própria.

Tabela 94 Histórico de Atendimento de Recomendações

Situação	Contas de 2016		Contas de 2017		Contas de 2018	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Atendida	1	5,6	7	38,9	2	33,3
Parcialmente Atendida	9	50,0	3	16,7	3	50,0
Não atendida	8	44,4	8	44,4	1	16,7
Total	18	100,0	18	100,0	6	100,0

Fonte: elaboração própria.

Pode-se entender que houve melhoria, no exercício de 2019, no percentual de atendimento das determinações e recomendações emitidas por esta Corte a nível de Parecer Prévio, ressaltando-se todavia que cerca de 45,6% das recomendações e determinações sobre as contas do governador de 2018 ainda não foram integralmente atendidas.

Na sequência, procede-se à análise desta Unidade Técnica, de forma individualizada, sobre os apontamentos do Parecer Prévio do exercício de 2018, exibindo as justificativas apresentadas e as ações realizadas frente às determinações e às recomendações emitidas naquele momento.

7.3.1 Análise do Cumprimento das Determinações do Parecer Prévio de 2018

1) Em razão do não atendimento de determinação anterior, observar a necessidade de se realizar a limitação de empenho e movimentação financeira segundo os critérios fixados na LDO, nos termos do art. 9º da Lei Complementar n. 101/2000.

Por meio da Nota Técnica nº 22/2019, a Secretaria de Estado da Economia esclareceu que

[...]

2. Sobre o assunto, cumpre inicialmente esclarecer que a Lei nº 20.245, de 26 de julho de 2018, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019, LDO-2019, estabeleceu em seu Anexo de Metas Fiscais (alterado pelo art. 21 da Lei nº 20.419, de 18 de fevereiro de 2019) a meta de déficit primário no montante de R\$ 6.364 milhões

[...]



4. A Lei nº 20.419, de 18 de fevereiro de 2019, Lei Orçamentária Anual de 2019, LOA-2019, foi aprovada contemplando o déficit previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO-2019.

5. Por sua vez, o Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 3º bimestre de 2019, elaborado em conformidade com o disposto no art. 52 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF, publicado em 24 de julho de 2019, demonstra que a receita e a despesa executadas até a data de publicação indicam o cumprimento da meta fiscal prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO-2019.

[...]

8. Não se nega a atipicidade de um orçamento anual em que é previsto déficit da ordem de R\$ 6,4 bilhões. Contudo, é fato que o orçamento *deficitário* consubstanciado na LOA-2019 é corroborado pelo Anexo de Metas Fiscais da LDO-2019. O cumprimento da meta fiscal, ainda que deficitária, está demonstrado no RREO do 3º bimestre.

9. Recorde-se que o art. 9º da LRF determina que os Poderes que compõem o Estado deverão promover a limitação de empenho somente na hipótese de a realização de receitas indicar o descumprimento das metas fiscais.

10. Para o presente exercício, conclui-se da interpretação literal do dispositivo acima que a limitação de empenho e movimentação financeira não constitui medida obrigatória para os Poderes dado que a meta de déficit está sendo cumprida, ainda que o cenário fiscal se revele extremamente preocupante.

11. Vale dizer, a interpretação literal do art. 9º da LRF não parece impor à Administração, no cenário atual, a obrigação de promover limitação de empenho e movimentação financeira, ou mesmo autorizar o Poder Executivo a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

12. Assim, encontra-se em estudo a revisão, exclusivamente para o Poder Executivo, dos limites de empenho e movimentação financeira estabelecidos pelo Decreto nº 9.418, de 22 de março de 2019, que editou normas de programação e execução orçamentária e financeira para o exercício. Paralelamente, o Governo do Estado de Goiás vem empreendendo diversos esforços no sentido de adotar medidas estruturais na busca do equilíbrio das contas públicas desde o início de 2019.

13. Dentre essas medidas, pode-se citar a redução de incentivos fiscais, a revisão de contratos, a redução de cargos comissionados e a suspensão de contratações. Para viabilizar a entrada no Regime de Recuperação Fiscal (RRF), estão em elaboração outras medidas, em observância ao disposto no art. 2º da Lei Complementar nº159, de 2017.

Diante das informações apresentadas, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

2) Em razão da reincidência de apontamento quanto ao processo de elaboração e apreciação da lei orçamentária, estabelecer limites para cada autorização expressa na lei, nos termos do inciso I, artigo 7º, da Lei n. 4320/64, o § 4º, artigo 5º da LRF e o inciso VII, artigo 112, da CE;

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019-SOD, a Secretaria de Estado da Economia informou que:



Considerando que a Lei nº 20.419, de 18 de fevereiro de 2019 (LOA 2019) encontra-se em vigência, nova redação foi dada no Projeto de Lei Orçamentária para o exercício de 2020, encaminhado à Assembleia Legislativa do Estado de Goiás em 30 de setembro de 2019, por meio do ofício mensagem nº 66/2019, estabelecendo limites para abertura de créditos adicionais, conforme evidencia o texto extraído do Projeto de lei supracitado:

Art. 9º Respeitadas as disposições constitucionais e os termos da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares com a finalidade de atender insuficiências nas dotações orçamentárias dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, observadas as seguintes condições:

I – destinados ao atendimento de despesas classificadas no Grupo de Despesa 1 - Pessoal e Encargos Sociais, incluindo despesas à conta de receitas vinculadas, mediante a utilização de recursos provenientes de:

- a) anulação de dotações consignadas a esse grupo de despesa, limitada a 50% (cinquenta por cento) do valor total dessas dotações;
- b) anulação parcial ou total de dotações orçamentárias consignadas aos demais grupos de despesa, até o limite de 30% (trinta por cento) do total dessas dotações;
- c) excesso de arrecadação da receita do Tesouro Estadual, das autarquias, fundações e dos fundos especiais;
- d) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2019;
- e) dotações consignadas às reservas de contingência, até o limite de 3% (três por cento) do total da despesa fixada nesta Lei;
- f) fusão ou extinção de órgãos e entidades do Poder Executivo, na forma do art. 19 desta Lei;
- g) anulação de valor alocado nas “Reservas Extraordinárias para Cobertura de Déficits”, observado o limite previsto no parágrafo único deste artigo;

II - destinados ao atendimento de despesas classificadas nos grupos 3 - Outras Despesas Correntes, 4 – Investimentos e 5 - Inversões Financeiras, incluindo despesas à conta de receitas vinculadas, com recursos provenientes de:

- a) anulação parcial ou total de dotações orçamentárias consignadas aos demais grupos de despesa, até o limite de 30% (trinta por cento) do total dessas dotações;
- b) excesso de arrecadação da receita do Tesouro Estadual, das autarquias, fundações e dos fundos especiais;
- c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2019;
- d) operações de crédito autorizadas ou contratadas durante o exercício, observado o limite estabelecido no art. 14 e o disposto no inciso III do art. 112 da Constituição do Estado de Goiás;
- e) dotações consignadas às reservas de contingência, até o limite de 3% (três por cento) do total da despesa fixada nesta Lei;
- f) repasse de recursos financeiros através de transferências financeiras recebidas de convênios, contratos, ajustes ou acordos firmados com órgãos federais, estaduais, municipais e outros;
- g) anulação de valor alocado nas “Reservas Extraordinárias para Cobertura de Déficits”, observado o limite previsto no parágrafo único deste artigo;



[...]

III - destinados ao atendimento de despesas classificadas nos grupos 2 - Juros e Encargos da Dívida Pública e 6 - Amortização da Dívida Pública com recursos provenientes de:

- a) anulação parcial ou total de dotações orçamentárias consignadas aos demais grupos de despesa, até o limite de 30% (trinta por cento) do total dessas dotações;
- b) excesso de arrecadação da receita do Tesouro Estadual, das autarquias, fundações e dos fundos especiais;
- c) superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício de 2019;
- d) operações de crédito autorizadas e/ou contratadas durante o exercício, observado o limite estabelecido no art. 14 desta Lei;
- e) dotações consignadas às reservas de contingência, até o limite de 3% (três por cento) do total da despesa fixada nesta Lei;

Verificou-se que a Lei nº 20.754, de 28 de janeiro de 2020 (LOA 2020), foi aprovada com a redação acima descrita. Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

3) Em razão do apontamento quanto à Anulação de Dotações, instituir, nos sistemas de administração orçamentária, financeira e contábil mecanismos que garantam a confiabilidade da informação registrada, nos moldes do inciso III, § 1º, do artigo 48, da LRF, e artigo 4º, do Decreto nº 7185/10; e executar os procedimentos contábeis orçamentários estabelecidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, nos termos do § 2º, artigo 50, da LRF.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019-SOD, a Secretaria de Estado da Economia informou:

Serão introduzidas até 31/12/19 as travas inteligentes necessárias à parametrização no Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira – SIOFINet, para impossibilitar a anulação de dotações e correspondente suplementações em fontes de recurso diferentes daquelas que foram reduzidas e que possa acarretar a aplicação de recursos vinculados em finalidades diversas das definidas em lei. No entanto, medidas de controle foram tomadas no transcorrer do exercício de 2019 evitando a ocorrência deste tipo de inconformidade.

Ainda, de acordo com esclarecimento apresentado no Relatório da Controladoria Geral do Estado, a Secretaria apresentou a Nota Técnica nº 2/2020 - SOD- 17780, de 20/02/2020, esclarecendo que as travas foram introduzidas.

Pela análise apresentada no item **3.6.1 Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recurso**, ficou evidente que os sistemas de execução orçamentária e financeira, até o encerramento do exercício de 2019, não apresentavam os requisitos tecnológicos de padrão mínimo de qualidade para garantir a confiabilidade dos dados. Diante da informação apresentada



na Nota Técnica nº 2/2020, a Unidade avaliará os sistemas no decorrer do exercício de 2020. Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

4) Em razão do não atendimento de recomendação anterior, estipular metodologias de cálculo, para apurar excesso de arrecadação, diferenciadas para cada fonte de recurso de acordo com a especificidade, avaliando o excesso de arrecadação pela totalidade de recursos previstos e realizados na respectiva fonte.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019-SOD, a Secretaria de Estado da Economia informou:

A metodologia de apuração do excesso de arrecadação para fins de abertura de créditos suplementares conforme preconiza o inciso II, § 1º, art. 43 da Lei 4.320/1964, foi alterada para o exercício de 2019 e já se encontra em produção, observando-se o saldo das naturezas de receita que compõem determinada fonte de recursos e respectivo órgão arrecadador.

No exercício de 2019, não foram detectadas impropriedades na abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação. Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

5) Em razão do apontamento quanto ao Excesso de Arrecadação, realizar a suplementação de créditos orçamentários nas ações específicas do Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência do Servidor por meio de anulação de dotação das ações “Encargos com Inativos e Pensionistas” dos respectivos Poderes e Órgãos, nos moldes do § 2º, da cláusula segunda, do Termo de Cooperação Técnica n. 3/2016.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019-SOD, a Secretaria de Estado da Economia informou:

Considerando que a Lei nº 20.419, de 18 de fevereiro de 2019 (LOA 2019) encontra-se em vigência, para o exercício de 2019 foram alocados créditos iniciais de Fonte 300 (Recursos Destinados ao RPPS), em ações específicas para cada Poder/Órgão Autônomo, na Unidade Orçamentária do Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência do Servidor, evitando, assim, a necessidade de abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação para atender tal finalidade. Para o exercício de 2020, os créditos iniciais de Fonte 300 foram alocados diretamente nas Unidades Orçamentárias de cada Poder/Órgão Autônomo, assim como os créditos de Fonte 100 (Recursos Ordinários) destinados à cobertura do déficit previdenciário, com a finalidade de promover a suplementação de créditos no Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência do Servidor, atendendo na plenitude o que prevê o Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016.



Para o exercício de 2019, não foram detectadas inconsistências nas suplementações realizadas para o Fundo de Previdência. Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

6) Em razão de apontamentos quanto à Elaboração das Demonstrações Financeiras, instituir mecanismos de controle em seus sistemas contábeis, orçamentários e financeiros que evitem a ausência de registros de fatos que reduzam créditos orçamentários ou a contabilização em valor superior ao autorizado e em unidade diversa, nos termos dos artigos 89, 90 e 91 da Lei n. 4320/64, o inciso III, § 1º, artigo 48, da LRF, e inciso III, artigo 4º, do Decreto 7.185/10.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019-SOD, a Secretaria de Estado da Economia informou:

Para o exercício de 2019 e posteriores, as anulações ou revogações de Decretos/Portarias Orçamentários (as), se necessárias, somente serão realizadas por documento congênera e a anulação da suplementação será realizada via SIOFINet, assim como a sua respectiva contabilização no Sistema de Contabilidade Geral – SCG. Quanto à movimentação de créditos orçamentários em unidade diversa da autorizada em Decreto/Portaria, foram adotados os mecanismos de controle necessários para garantir a coerência das informações.

Não foram detectadas inconsistências nas movimentação de crédito para o exercício de 2019. Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

7) Em razão de apontamentos quanto à Elaboração das Demonstrações Financeiras, classificar os tipos de receitas na fonte/destinação de recurso conforme a vinculação específica, definida em lei, adotando para isto o modelo utilizado na esfera federal que consta no Anexo Tabela Fonte do MCASP 8ª edição, nos termos do inciso I, artigo 50, da LRF.

Por meio da Nota Técnica nº 25/2019 - SCG- 15698, a Secretaria de Estado da Economia informou que:

[...]

4. [...] o Estado analisou as vinculações de receitas por fontes e promoveu alterações nos códigos de receita de acordo com suas vinculações específicas, especialmente quanto à recomendação para os códigos que seguem abaixo. Assim, a fonte 100 apenas deverá agrupar naturezas que não tenham destinação específica.

a) 2.1.1.9.00.1.1.0012 – Outras Operações de Créditos Internas para programas de Transportes – fonte 100; e



b) 2.9.9.0.00.1.1.0008 – Depósitos Judiciais (LC 151/2015) – fonte 123. Este código já foi corrigido durante a elaboração da proposta orçamentária para 2019, já em execução neste exercício.

5 Para adequação dos recursos de Alienação de Bens aos demais órgãos, fundos e entidades da Administração Pública direta e indireta foi criada a fonte/destinação de recursos 124 – Recursos de Alienação de Bens Ativos em substituição à fonte 101 – Recursos Decorrentes de Alienação de Ativos da Administração Direta – PAI, corrigindo-se, assim, a nomenclatura.

6. Para adequação dos recursos recebidos de transferências, por parte dos municípios, foi criada a fonte/destinação de recursos 131 – Transferências dos Municípios.

7. Em relação aos recursos que são destinados aos Fundos do Estado, criou-se a fonte/destinação de recursos 245 – Recursos Vinculados a Fundos Especiais, a fim de substituir as fontes de recursos ordinários e diretamente arrecadados, 100 e 220, assegurando que a fonte específica financiará a atividade a qual se vincula, em observância ao art. 71, da Lei nº 4.320/1964
[...]

Pelas informações apresentadas, esta Unidade considera que o Poder Executivo deu atendimento à mencionada determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018.

Situação: Determinação atendida.

8) Em razão da consignação de crédito com finalidade imprecisa, movimentar a dotação Reserva de Contingência apenas para passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, bem como para as finalidades especificadas na LDO, como disposto na alínea b, inciso III, artigo 5º da LRF.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019-SOD, a Secretaria de Estado da Economia informou:

Será introduzida até 31/12/19 a trava inteligente necessária a impossibilitar a abertura de créditos adicionais em dotações destinadas às Reservas de Contingência. A prática relatada na presente determinação não foi observada no presente exercício.

Em 2019, não foram detectadas impropriedades na movimentação de créditos relacionadas à Reserva de Contingência. Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

9) Em razão do apontamento quanto à apuração das Concessões de Garantias, registrar na contabilidade os atos potenciais ativos e passivos, incluindo as Garantias e Contragarantias Concedidas, nos termos do artigo 93, da Lei n. 4320/64.



A Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia apresentou por meio da Nota Técnica nº 38/2019 - SCG- 15698, de 28/10/2019 (Processo nº 201911867001342, cód. 9779726), as medidas adotadas visando ao cumprimento da determinação. Informou que a partir da competência outubro de 2019, quaisquer modificações dos registros das garantias concedidas serão efetuadas pelo Contador da unidade nº 9995 (Tesouro), devidamente conciliadas com o Anexo 03 do Relatório de Gestão Fiscal.

Nas análises efetuadas nos relatórios de gestão fiscal, constatou-se que os registros concessões de garantias estão sendo efetuadas na contabilidade.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foram sanadas.

Situação: Determinação atendida.

10) Em razão do não atendimento de determinação anterior, cumprir as determinações e recomendações desta Corte de Contas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador dos exercícios de 2014, 2015, 2016 e 2017 quanto ao equacionamento definitivo e a efetiva extinção do Saldo Negativo do Tesouro até o exercício de 2022.

De acordo com o item **4.13.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual**, pode-se dizer que o Estado cumpriu com o cronograma do exercício de 2019 para eliminação do saldo negativo com percentual mínimo de 20% ao ano. Não obstante à redução, o saldo permanece negativo no valor de R\$ 395.071.544,00 e que a redução no período analisado se deve às reversões de recursos de fundos ao tesouro e, principalmente, decorrente dos recursos dos depósitos judiciais provenientes da Lei Estadual nº 20.557, de 11 de setembro de 2019, destinados ao pagamento de precatórios e deficit previdenciário.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi parcialmente atendida, e que o pleno cumprimento será considerado quando o deficit for integralmente equacionado.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

11) Em razão do não atendimento de recomendação anterior, realizar a contabilização como 'Caixa e Equivalentes de Caixa' apenas dos valores efetivamente disponíveis em caixa/banco para os quais não haja restrição para uso imediato tanto com relação à Conta Centralizadora quanto com relação à Conta Única do Tesouro Estadual - CUTE, se abstendo de efetuar registro de saldos nas diversas unidades gestoras do Estado sem a devida sustentação financeira.



Por meio da Nota Técnica nº 32/2019 – SCG – 15698 a Superintendência Contábil informa que:

[...] no Relatório sobre as Contas do Governador – Exercício de 2018, a Unidade Técnica certificou a compatibilidade entre o saldo demonstrado nos registros contábeis da Conta Única do Tesouro Estadual, CUTE, (conta bancária 10.000-4, da agência 4204, da CEF) ao saldo constante do extrato bancário emitido pela Caixa Econômica Federal, não sendo verificada qualquer divergência.

Afirma ainda que, segundo o Modelo Conceitual da Conta Única implantada por meio da Consultoria – Contrato nº 016/2016 – PROFISCO:

[...] Eventualmente o saldo de uma conta de controle de disponibilidades por fonte de recursos poderá apresentar saldo credor, demonstrando que as disponibilidades gerais do Tesouro, no conjunto de todas as fontes, financiam desembolsos de uma fonte que apresente insuficiência de recursos.

Não obstante às alegações realizadas, os recursos contabilizados como *Caixa e Equivalentes de Caixa* nos órgãos não apresentam os requisitos necessários de livre movimentação para aplicação nas operações da entidade, assim como a ausência de restrição para uso imediato.

Além disso, o registro dos saldos contábeis dos recursos da Conta Única e Conta Centralizadora apenas representam com fidedignidade a realidade financeira do Estado quando analisado no Balanço Consolidado. Na análise das contas individuais dos órgãos/entes estaduais, que possuem saldos financeiros registrados junto a tais contas, os requisitos de transparência e fidedignidade dos registros não são atendidos.

Pelo exame dos saldos contabilizados pelos órgãos/entes na Conta Centralizadora e na CUTE, restou demonstrado o registro contábil de saldos apenas gerenciais nos diversos órgãos/entes estaduais (exceto Tesouro Estadual), sem a correspondente sustentação financeira.

Conforme já demonstrado no item **4.13.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única** apenas 2,51% dos valores contabilizados na Conta Centralizadora e 72,63% dos valores registrados na CUTE pelos órgãos/entes estaduais (exceto Tesouro) possuíam sustentação financeira ao final do exercício de 2019.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 não foi atendida.

Situação: Determinação não atendida.

12) Em razão do não atendimento de recomendação anterior, limitar-se a reverter recursos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual, nos termos da Lei Estadual nº 19505/16, somente aos valores que não estejam comprometidos com o pagamento dos Restos a Pagar inscritos, por fonte de recurso, no âmbito de operacionalização dos respectivos Fundos.

Por meio da Nota Técnica nº 24/2019 – SCG – 15698, a Superintendência Contábil informa que com a alteração promovida pela Lei 20.195/2018, os saldos financeiros na fonte 100 das



unidades relacionadas na referida lei seriam revertidos ao Tesouro Estadual na data da publicação, assim como as receitas ordinárias aferidas pelos referidos fundos seriam contabilizadas na Fonte 100.

Por fim, a Superintendência Contábil entende que após a alteração supracitada tal recomendação perdeu o objeto, sendo que as receitas aferidas e não aplicadas até o fim do exercício seriam apropriadas como superávit nas respectivas fontes para o exercício seguinte.

Conforme já analisado no item **4.13.2 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual**, a referida recomendação não foi atendida, vez que foi constatada reversão à maior de saldos financeiros ao Tesouro Estadual, não sendo deixados valores suficientes para quitação dos restos a pagar inscritos por fonte de recursos, totalizando R\$ 94.220.190.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 não foi atendida.

Situação: Determinação não atendida.

13) Em razão do atendimento parcial de determinação anterior, efetuar o corte imediato das remunerações dos colaboradores e dirigentes que ultrapasse o teto estabelecido pelo artigo 92, XII, da CE, combinado com artigo 4º, inciso V, da Lei Estadual nº 15503/05, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

Em relação a esta determinação, a Controladoria Geral do Estado esclareceu que encaminhou em 2018 a todos os órgãos supervisores das OSs orientação abordando sobre a necessidade do cumprimento da lei relacionado ao artigo 92, XII, da Constituição Estadual. Além disso, informou que os órgãos supervisores mencionasse as irregularidades nas prestações de contas das OSs em 2018.

Observou-se, portanto, a adoção de outras providências no sentido de averiguar o cumprimento da legislação, e aguarda, inclusive, o contraditório dos órgãos e organizações sociais envolvidas.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida e será objeto de monitoramento quando da análise das próximas prestações de contas.

Situação: Determinação atendida.

14) Em razão do não atendimento de determinação anterior, ausentar-se de efetuar Ordens de Pagamento Extraorçamentárias sem o devido respaldo financeiro.

Por meio da Nota Técnica nº 29/2019 – scg – 15698, a Superintendência Contábil apresentou alegações e afirma que os fatos ocorreram no exercício de 2018 “[...] *primordialmente pela imaturidade dos processos relacionados à implantação da CUTE [...]*”.

Analisando as OPs Extraorçamentárias de transferência de numerários para cumprimento das vinculações constitucionais no exercício de 2019 realizadas na fonte 100 – Recursos Ordinários, finalidade 64 - Transferência de Numerário: entre conta bancária do órgão central e órgão setorial, estas totalizaram R\$ 1.795.904.988,00, conforme abaixo:

Tabela 95 OPs Extraorçamentárias de Transferências de Numerários para Cumprimento das Vinculações Constitucionais 2019

Órgão	Valor
2201 - Gab.do Sec. de Educação, Cultura e Esp.	200.000
2401 - Gab. Secretário de Estado da Educação	46.639.785
2402 - Subsec. de Gov. Educacional	6.505.682
2850 - Fundo Estadual de Saude- FES	1.725.800.874
3162 - Universidade Estadual de Goiás - UEG	12.464.317
6606 - Universidade Estadual de Goiás - UEG	4.294.331
Total	1.795.904.988

Fonte: Business Objects.

Por outro lado, o saldo da CUTE contabilizado pelos órgãos supracitados é R\$ 84 milhões e o saldo financeiro disponível na Conta única (nº 10.004) em 31/12/2019 era de R\$ 419 milhões, conforme item **4.13.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única**. Desta forma, considerando que o saldo financeiro da CUTE é superior ao valor contabilizado pelos órgãos acima, considera-se sanada a irregularidade.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018, estritamente sobre a emissão de OPs Extraorçamentárias, foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

15) Em razão do não atendimento de recomendação anterior, regularizar as inconsistências dos valores das “Demais Obrigações Financeiras” do Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar, incluindo os saldos relativos a depósitos restituíveis e valores vinculados.

Por meio da Nota Técnica nº 37/2019, a Superintendência Contábil informa que:

Conforme o Despacho nº 16/2019 – SCG – 15698, de 14 de fevereiro de 2019, Processo nº 201811867002578, cód. 5863773, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia informou que foram realizados os ajustes necessários, bem como o mapeamento das contas referentes a “Demais Obrigações Financeiras” do Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar, para vigorar **a partir do exercício de 2019**. (grifo nosso).



Na análise constante do item **4.12.2 Demais Obrigações Financeiras**, somente o Poder Executivo incluiu as Obrigações por Competência no Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e Restos a pagar, no entanto este deixou de incluir os saldos relativos a depósitos restituíveis e valores vinculados no valor de R\$ 1.477.556.742.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

16) Em razão dos apontamentos quanto à Ordem Cronológica de Pagamentos, adotar providências com vistas a editar lei/decreto para regulamentar, no âmbito do Estado de Goiás, o artigo 5º da Lei nº 8666/93, alcançando todos os Poderes e Órgãos, e a adequar o sistema de execução orçamentária e financeira de modo a suprimir possíveis imprecisões e fragilidades inerentes à ordem cronológica de pagamentos.

Por meio da Nota Técnica nº 27/2019, a Superintendência Contábil informou que:

Entendendo a importância do tema para garantir a isonomia, moralidade e impessoalidade, o Poder Executivo editou o Decreto nº 9.443, de 7 de maio de 2019, regulamentando os arts. 5º da Lei 8.666/93 e 37 da Lei 4.320/64.

Após a edição do Decreto, entretanto, foram constatados obstáculos operacionais que **inviabilizaram a sua implementação**. Dessa forma, encontra-se em estudo minuta de novo Decreto revogando o anterior e estabelecendo processos de operacionalização factível [...]. (grifo nosso).

Em 21 de novembro de 2019 foi publicado o Decreto nº 9.561, regulamentando a cronologia de pagamentos no âmbito do Poder Executivo.

Em que pese a publicação do decreto, bem como a redução do percentual de quebra da ordem cronológica do exercício de 2018 para 2019 de 93,19% para 48,02%, ainda verifica-se um elevado percentual de quebra, fato com potencial de prejuízo ao erário, cabendo ainda ressaltar que a Ordem Cronológica foi objeto de fiscalização no exercício de 2019 resultando no Relatório nº 01/2019 (Processo nº 201900047001227).

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.



17) Em razão do não atendimento de determinação anterior, elaborar estudos propondo a revisão da legislação dos programas Produzir e Fomentar, a fim de compatibilizá-los ao disposto na LC federal n. 160/2017 e no Convênio ICMS 190/17.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019 - SRE- 05503, emitida pela Subsecretaria da Receita Estadual em 01/10/2019, informou-se que a Lei nº 20.367/18 prevê que a fruição destes dos incentivos fiscais fica limitada aos prazos definidos na Lei Complementar nº 160/2017 e no Convênio ICMS 190/17:

Art. 2º Os prazos de fruição dos incentivos, dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais e das isenções previstos na legislação tributária estadual ficam limitados aos prazos definidos no § 2º do art. 3º da Lei Complementar nº 160, de 7 de agosto de 2017, e na cláusula décima do Convênio ICMS 190/17, de 15 de dezembro de 2017.

Além disso, foi acrescentado pela Subsecretaria que os artigos 4º e 5º da referida lei condicionam a fruição dos incentivos à celebração de novos Termos de Acordo de Regime Especial – TARE, de maneira que a adequação ao novo prazo de fruição dos benefícios restará cumprida, posto que a fruição do benefício somente se implementa com a celebração do TARE, no qual constará o novo prazo de utilização estabelecido pela LC nº 160/17 e pelo Convênio ICMS 190/17.

De fato, a publicação da Lei nº 20.367/18 permite a compatibilização da legislação dos programas Fomentar e Produzir com o disposto na Lei Complementar nº 160/17 e no Convênio ICMS 190/17. Isso porque há a previsão de se reinstituírem os benefícios fiscais e financeiro-fiscais relacionados ao ICMS, além da celebração de novos Termos de Acordo de Regime Especial, com os prazos de fruição limitados aos previstos na LC nº 160/17 e no Convênio ICMS 190/17.

Contudo, ressalta-se que o procedimento depende de medidas efetivas pela Secretaria da Economia quando da formalização dos novos TARE's para fruição destes benefícios. Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

18) Em razão do atendimento parcial de determinação anterior, elaborar demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019 - SRE- 05503, emitida pela Subsecretaria da Receita Estadual em 01/10/2019, informou-se a elaboração de demonstrativo da renúncia de receita correspondente aos impostos de competência do Estado de Goiás, referente ao ano de 2018 e projeção até 2023, detalhado por benefício fiscal e atividade econômica.



Aquela Pasta complementou ainda que tal demonstrativo constaria na próxima e LDO que a renúncia de receita decorrente da fruição dos incentivos previstos nos Programas Fomentar e Produzir no ano de 2018 também estaria incluída.

Neste contexto, conforme verificado pela Unidade Técnica na análise da Renúncia de Receitas no **Capítulo 4 – Gestão Fiscal** deste Relatório, em consulta ao Orçamento Geral do Estado para 2019, foi possível identificar o “Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais, com a Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2017-2021”, com referência ao que dispõe a LRF, art. 5º, inciso II, além de constar na presente prestação de contas estudos sobre a regionalização dos efeitos dos incentivos fiscais em Goiás.

O atendimento dos requisitos da LRF quanto à elaboração do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza continuará sendo objeto de monitoramento quando da análise das próximas prestações de contas anuais.

Diante das informações apresentadas e dos exames realizados no tópico específico deste Relatório, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

19) Em razão do não atendimento de determinação anterior, realizar estudos para corrigir a metodologia utilizada para elaboração da estimativa da renúncia de receita, ponderando acerca da eficácia e efetividade da política de renúncia de receitas adotada no Estado de Goiás e avaliando os impactos econômicos e sociais.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019 - SRE- 05503, emitida pela Subsecretaria da Receita Estadual em 01/10/2019, informou-se a elaboração de demonstrativo detalhado da renúncia de receita correspondente aos impostos de competência do Estado de Goiás e que quanto aos impactos econômicos e sociais, aquela Pasta comunicou que estavam sendo realizados estudos por técnicos do Instituto Mauro Borges, em parceria com a Subsecretaria da Receita Estadual, com o propósito de avaliar a política de incentivos fiscais estadual.

Neste contexto, conforme verificado pela Unidade Técnica na análise da Renúncia de Receitas no **Capítulo 4 – Gestão Fiscal** deste Relatório, a Diretoria-Executiva do Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos elaborou estudo sobre a renúncia de receitas de 2018. Acrescentou, ainda, que em julho de 2019 foi concluída análise sobre avaliação de impacto dos incentivos fiscais e os resultados publicados na página do IMB⁴¹, em dezembro de 2019.

⁴¹ https://www.imb.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1788:incentivos-fiscais-eo-estado-de-goi%C3%A1s-uma-an%C3%A1lise-de-impacto-e-do-custo-econ%C3%B4mico-dosprogramas-fomentar-produzir&catid=10&Itemid=212



Diante das informações apresentadas e pelo fato de que a demonstração dos resultados socioeconômicos dos benefícios concedidos, bem como os métodos utilizados para o seu monitoramento e avaliação, é peça exigida na prestação de contas a partir do exercício de 2019, conforme Anexo Único da Resolução Normativa nº 007/2018, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

20) Em razão do não atendimento de determinação anterior, criar mecanismos, no Sistema de Execução Orçamentária e Financeira do Estado de Goiás, para possibilitar o cumprimento dos mandamentos legais e constitucionais, os quais exigem que o repasse dos recursos seja feito na forma duodecimal, até o dia 20 (vinte) de cada mês.

De acordo com Superintendência Financeira da Secretaria de Estado da Economia, na Nota Técnica nº 28/2019 - SCG, datada de 26/09/2019, em agosto de 2019 foi concluída a implantação de alteração no Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira do Estado de Goiás, para que não fosse mais necessária a autorização do Tesouro Estadual, via Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro, para a execução financeira do orçamento dos Poderes Legislativo, Judiciário, Tribunais de Contas do Estado e Municípios e Ministério Público.

Contudo, conforme tratado no presente Relatório Técnico, o demonstrativo de repasse dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias (Processo TCE nº 201900047000222, evento 206) indica que a ausência de autorização do Tesouro Estadual, via CMDF, para movimentação dos recursos no SIOFINet se limitou aos órgãos do Poder Legislativo (Alego, TCE e TCM) e ao Ministério Público Estadual.

Foi informado pela Gerência Financeira da Secretaria da Economia que o Tribunal de Justiça não recebeu duodécimos em 2019 e que a Defensoria, por estar na Conta Única do Tesouro Estadual (Conta Corrente 10.000-4), tem os seus valores de duodécimos controlados/atendidos por meio de solicitação transferências do Tesouro Estadual.

Além disso, estes valores são basicamente utilizados para despesas de manutenção, enquanto que para o pagamento da folha de pessoal, o recurso é enviado mensalmente pelo Tesouro na modalidade Receita Recolhida ao Tesouro (RRT), de modo que repasse de recursos necessários à execução orçamentária e financeira na forma de duodécimo não se concretizou em sua integralidade, como preconiza a Constituição Federal (art. 168), Constituição Estadual (art. 112-A) e LDO (Lei 20.245/2018).

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

21) Em razão do não atendimento de recomendação anterior, utilizar a subfunção 368 apenas para classificar despesas que não se limitam a única etapa ou modalidade de ensino, tendo em vista que, em regra, as despesas devem ser classificadas nas subfunções relacionadas a cada etapa/modalidade de ensino.

A Subsecretaria de Planejamento e Orçamento da Secretaria de Estado da Economia destacou, na Nota Técnica nº 1/2019 – SUPEX-PLANEJAMENTO- 17776, que na elaboração da Proposta Orçamentária para o exercício de 2020, a Secretaria de Estado da Educação foi orientada a classificar as despesas nas subfunções relacionadas a cada modalidade de ensino.

Além disso, acrescentou-se que no Projeto de Lei Orçamentária 2020, encaminhado ao legislativo em 30 de setembro de 2019, apenas 10% do valor destinado à Secretaria de Estado da Educação encontrava-se apropriado na subfunção 368. A Superintendência de Planejamento e Finanças da Seduc ainda informou:

[...] Manter o serviço de orientação técnica aos Gestores de Ações para a correta alocação de despesas nas dotações orçamentárias" é uma atividade contínua daquela Gerência e que ultrapassa a solução da alocação da despesa nas subfunções. Tal atividade precisa ser permanente para amenizar os efeitos da rotatividade de pessoal que lida com a instrução processual da despesa. Vale destacar que a orientação aos gestores para a alocação das despesas nas subfunções correspondentes, também foi objeto de orientação formalizada através do Memorando Circular nº: 4/2020 (000011081584), Processo nº 202000006002780.

No Anexo 8 - Demonstrativo de Receita e Despesa aplicada em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é conferido que **a Secretaria de Estado da Educação começou a cumprir a determinação de alocação de sua despesa pelas subfunções ainda em 2019**. Vale destacar que a determinação foi cumprida no tocante à despesa de pessoal, pois já existiam dotações autorizadas e foi possível fazer o remanejamento do orçamento para as subfunções. O mesmo não aconteceu com o restante da despesa pois seria necessário a abertura de crédito especial para criar dotações com todas as subfunções dos níveis e modalidades de ensino. A referida comprovação surge da contraposição do Anexo 8 de 2019 ao Anexo 8 de 2018.

Ademais, ainda em 2019, a SEDUC inseriu na programação orçamentária de 2020 a subdivisão das despesas por subfunções, de modo que o Anexo da Lei nº 20.754 (000011615204), de 28 de janeiro de 2020 (lei orçamentária de 2019) trouxe as dotações orçamentárias com as subfunções em todas as ações dos programas da SEDUC. (grifo nosso).

A Seduc apresentou também ações planejadas junto à Secretaria de Estado da Administração - Sead e Gerência Central da Folha de Pagamento para adequação do Sistema de Recursos Humanos do Estado de Goiás - RH NET e reajuste do calendário de maneira que disponibilize com antecedência necessária a Folha de Pessoal e Encargos devidamente classificada nas subfunções relacionadas a cada nível/modalidade de ensino.

Considerando que, (i) como apontado no **Capítulo 5 – Vinculações Constitucionais** deste Relatório, foi observada a utilização das demais subfunções para parte dos recursos do Fundeb em 2019 e que (ii) há orientação na LOA 2020 quanto à classificação das despesas nas



subfunções relacionadas a cada modalidade de ensino, além das (iii) ações operacionais junto à SEAD, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi cumprida e será monitorada nos exercícios seguintes.

Situação: Determinação atendida.

22) Em razão da indisponibilidade de caixa e da impossibilidade de inclusão dos valores com inativos e pensionistas no índice com MDE, republicar o Anexo 08 do RREO do 6º Bimestre de 2018, com as adequações necessárias quanto à exclusão dos valores gastos com inativos e pensionistas por exigência legal e inscrição em Restos a Pagar, por ausência de disponibilidade de caixa, e, ainda, que no exercício de 2019 e seguintes o cálculo do cumprimento da vinculação com MDE seja realizado nos moldes previstos na lei e no MDF.

23) Em razão do descumprimento na Vinculação com Educação, recompor os valores não aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2018, destacando tais valores em linha específica quando das publicações dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária no decorrer de 2019, apresentando ao TCE proposta de TAG para tal fim.

24) Em razão do descumprimento parcial na Vinculação com Ciência e Tecnologia, republicar o Anexo 15 do RREO do 6º Bimestre de 2018 com as adequações necessárias quanto à exclusão dos valores inscritos em Restos a Pagar Não Processados para efeito de cálculo do índice, devendo o gestor atual executar este valor empenhado em montante suficiente para dar cumprimento ao índice da Fapeg de 2018, apresentando ao TCE proposta de TAG para tal fim.

25) Em razão do descumprimento na Vinculação com Cultura, executar o empenhado de R\$ 34.058.953,00 e inscrito em Restos a Pagar sem disponibilidade de caixa em 2018, sem prejuízo da execução mínima de 2019, além da republicação do Anexo 16 do RREO do 6º Bimestre de 2018 com os devidos ajustes, apresentando ao TCE proposta de TAG para tal fim.

Com relação às Determinações nº 22, 23, 24 e 25, que versam sobre as Vinculações Constitucionais de 2018, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia se manifestou por meio da Nota Técnica nº 1/2020, emitida em 31/01/2020:

2. Em manifestação inicial desta Subsecretaria, em razão do Parecer Prévio encontrar-se **integralmente suspenso por decisão liminar proferida pelo Desembargador Itamar de Lima** (mandado de segurança nº 5330507.90.2019.8.09.0000), processo nº 201900004080331, (8964266), cujos efeitos foram explicitados em manifestação da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Economia (8962836), esta Subsecretaria **entende que não é exigível o cumprimento das determinações do Parecer** até o julgamento final da lide, pelo fato de se referirem especificamente a descumprimento de vinculações pelo Governo anterior. Ainda que o julgamento final da lide venha a corroborar a decisão do Tribunal de Contas do Estado, ressaltamos, em análise preliminar e salvo melhor juízo, que a própria exigência de recomposição de vinculações mereceria reavaliação à luz das alterações legislativas ocorridas em 2019, da **ausência de previsão legal específica para as recomposições** e do princípio da **"intranscendência da pena"** previsto no art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal de



1988, o qual prevê que somente o culpado pelo fato em análise é passível de ser responsabilizado e de arcar com o ônus de suas decisões.

3. Ressaltamos, ainda, que, no que tange às determinações referentes a procedimentos orçamentários, financeiros e contábeis, bem como à publicação de demonstrativos pela gestão atual, **tem sido envidados todos os esforços para atender às determinações** da egrégia Corte de Contas, a despeito de não haver decisão definitiva no julgamento final da lide.

4. Ante tais considerações apresentadas, esta Subsecretaria do Tesouro Estadual entende ser necessário **aguardar decisão final sobre o julgamento da Prestação de Contas Anual do Governador de 2018**, para posteriormente analisar as ações necessárias para o atendimento do disposto. (grifo nosso).

Portanto, formou-se, no âmbito da Secretaria da Economia, entendimento de que em razão do Parecer Prévio das Contas de 2018 encontrar-se integralmente suspenso por decisão liminar (mandado de segurança nº 5330507.90.2019.8.09.0000), não é exigível o cumprimento das determinações até o julgamento final da lide, e pelo fato de se referirem especificamente a descumprimento de vinculações pelo Governo anterior.

A Secretaria acrescentou, também, que é inexistente previsão legal específica para a recomposição e que, diante deste cenário, seria necessário aguardar decisão final sobre o julgamento da Prestação de Contas Anual do Governador de 2018, para posteriormente analisar as ações necessárias para o atendimento do disposto.

Em consulta o Portal do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás⁴², verificou-se que ainda não ocorreu decisão definitiva sobre o processo relativo à prestação de contas do Governador de 2018 e, conseqüentemente, encontra-se pendente o julgamento do Parecer Prévio pela Assembleia Legislativa (art., 11, inciso VII, Constituição Estadual).

Esta Unidade Técnica ratifica a ocorrência de descumprimento das vinculações de recursos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, Cultura e Ciência e Tecnologia em 2018 e informa a inexistência de recomposição destes valores ou da celebração de TAG's, como demandado no Parecer Prévio.

Importante ser acrescentado que em 2019, alterações legislativas promoveram a retirada da vinculação com ciência e tecnologia da Constituição Estadual, bem como desobrigaram aplicação de um mínimo em Cultura.

Portanto, apesar do Parecer Prévio estar suspenso por decisão liminar, tem-se a informar que as Determinações nº 22, 23, 24 e 25 encontram-se pendentes de atendimento.

Situação: Determinações não atendidas.

⁴² <https://projudi.tjgo.jus.br/BuscaProcessoPublica>



26) Em razão do não atendimento de determinação anterior, regularizar os saldos negativos das contas da Rede Bancária – Tesouro.

Por meio da Nota Técnica nº 30/2019 – SCG -15698, de 26/09/2019, a Superintendência de Estado da Economia apresentou as seguintes medidas para atendimento a esta determinação, conforme abaixo:

3. Diante da consideração, da Unidade Técnica do TCE, explicitada no item “2”, cabe ressaltar que, a Superintendência Contábil, da Secretaria de Estado da Economia, no Exercício de 2018, visando a correta evidenciação contábil do AGENTE ARRECADADOR e ainda o atendimento à determinação do TCE (exarada nas Contas do Governador – Exercício 2017), realizou alteração na metodologia de registro contábil, de forma a registrar a baixa do AGENTE ARRECADADOR (conta contábil 1.1.1.1.1.30.02.XX.XX), gerada pelo recebimento do recurso via CRA – Comprovante do Repasse da Arrecadação, na data da arrecadação. Desta feita, os registros, tanto do débito (DARE), quanto do crédito (CRA – STR), do Agente Arrecadador (conta contábil 1.1.1.1.1.30.02.XX.XX), aparecem na mesma data, no dia em que houve a arrecadação (na data de autenticação do DARE). Essa medida, foi muito assertiva e possibilitou confrontar/conciliar os valores arrecadados (inerentes ao documento 30 – DARE) com os valores efetivamente recebidos nos cofres públicos (inerentes ao documento 3008 – STR). Complementarmente, também foram desenvolvidos, pela Superintendência Contábil, relatórios específicos, no Sistema de Contabilidade, que permitem a visualização dos valores da arrecadação via DARE (Demonstrativo do Total de DARE's Contabilizados no SCG por Natureza de Receita) e dos recebimentos oriundos desses DARE's (Demonstrativo DARE X CRA).

Em consulta ao SCG foi possível verificar que, com as medidas adotadas e melhorias implementadas, os saldo negativos das contas de Rede Bancária – Tesouro foram regularizadas.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

27) Em razão do não atendimento de determinação anterior, identificar as inconsistências referentes à conciliação dos Depósitos e Cauções em Espécie, realizando os devidos ajustes, de forma a evidenciar qualidade e fidedignidade das informações contábeis correlatas.

Por meio das Notas Explicativas (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 166/169), a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia, apresentou uma tabela que demonstra os ajustes que foram efetuados para conciliação dos Depósitos e Cauções em Espécie, conforme a seguir:

Tabela 51 - Saldos Contábeis de Depósitos e Cauções em Espécie

(Em R\$)

ATIVO (A)			
Conta Contábil	Descrição da Conta Contábil	Saldo em 31/12/2018	Saldo em 31/12/2019
1.1.3.5.1.01.01.00.00	RECEBIMENTO DE CAUÇÃO EM ESPÉCIE	11.920	59
1.1.3.5.1.01.02.00.00	RECEBIMENTO DE CAUÇÃO EM TÍTULOS	1.550.139	145.463
1.1.3.5.1.99.01.01.01	BANCO DO BRASIL	128	113
1.1.3.5.1.99.01.02.02	CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	1.043	14.347
1.1.3.5.1.99.01.99.01	BANCO DO BRASIL	73	76
1.1.3.5.1.99.01.99.02	CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	1.051	324
Total do Ativo (A)		1.564.354	160.381
PASSIVO (B)			
Conta Contábil	Descrição da Conta Contábil	Saldo em 31/12/2018	Saldo em 31/12/2019
2.1.8.8.1.04.01.02.00	DEPÓSITOS E CAUÇÕES (F)	88.492	14.918
2.1.8.8.1.04.01.04.00	DEPÓSITOS E CAUÇÕES EM TÍTULOS (F)	1.550.139	145.463
Total do Passivo (B)		1.638.631	160.381
Conciliação – (C) = (A – B)		74.277	0

Fonte: Sistema de Contabilidade Geral (SCG)/ECONOMIA/GO.

Em consulta aos registros efetuados, foi possível verificar que, conforme tabela acima, os saldos das contas de Depósitos e Cauções em Espécie encontram-se conciliados.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

28) Em razão do não atendimento de determinação anterior, desenvolver mecanismos de controle e registro tempestivo das entradas e saídas do estoque no momento em que ocorrem, conforme determina a Lei n. 4320/64, o Princípio da Competência e o item 44 – Reconhecimento no resultado das Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público, convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público, emitidas pela International Federation of Accountants (IFAC) - NBC TSP 04 – Estoques, bem como o correto registro de perdas havidas, para que estas não sejam lançadas na contabilidade como consumo.

Através da Nota Técnica nº 2/2020 - SUBADMIN, de 11/02/2020, a Secretaria de Estado da Administração apresentou os seguintes esclarecimentos:

1. Histórico – Superintendência Central de Compras Governamentais e Logística

De início, destaque-se que, no Relatório sobre as Contas do Governador – Exercício de 2018, a Unidade Técnica esclareceu que para o pleno atendimento dessa determinação fazia-se necessário a integração dos seguintes sistemas de informação: o Sistema de Contabilidade Geral (SCG), o Sistema de Programação e Execução Orçamentária e



Financeira (SIOFINet) e o Sistema de Gestão de Materiais do Estado (SIGMATE). Esse projeto foi iniciado em 2018 e previsto sua conclusão em 2019, prevendo, no exercício de 2019, que o SIGMATE encaminharia eletronicamente para o SCG o inventário mensal para fins de contabilização das baixas e registro tempestivo das movimentações.

Em janeiro daquele ano foi entregue a primeira fase do processo de integração entre os sistemas SIOFINet e SIGMATE, visando garantir a consistência dos registros das entradas dos materiais de consumo. O projeto que outrora era gerido pela Secretaria de Administração, foi transferido para Secretaria de Estado da Economia (201800005007338).

2. Reestruturação da área de Compras Corporativas

Importante salientar que, com o objetivo de modernizar a gestão dos estoques em todo âmbito da Administração direta, autárquica e fundacional do Estado de Goiás, a Lei nº 20.491/2019 criou a Superintendência Central de Compras Governamentais e Logística (SCCGL) e nela foram alocados recursos humanos outrora inexistentes (201900005013648). Lembramos que a criação da SCCGL ocorreu em junho de 2019 e somente em setembro conseguimos estruturar a equipe de trabalho responsável pelo acompanhamento do SIGMATE.

Registramos que a dificuldade de se encontrarem profissionais capacitados na execução de tarefas referentes aos estoques é digna de nota. E o acompanhamento deste trabalho nas unidades administrativas é relegado a segundo plano, sendo lembrado somente por ocasião das prestações de contas anuais, quando então os problemas oriundos da falta de acompanhamento por parte dos órgãos se avolumam.

3. Das Ações desenvolvidas

Para garantir a contabilização das movimentações dos estoques tempestivamente, está sendo encaminhado mensalmente até o 5º dia útil do mês subsequente o inventário à Superintendência Contábil de acordo com a sua solicitação para o efetivo registro das movimentações, ou seja, “entradas” e “saídas”, nos Demonstrativos Contábeis (201900004074319). Esse procedimento deve se estender até a conclusão do projeto de integração.

Com o intuito de concluirmos a integração dos sistemas SCG e SIGMATE, manifestamos que já se encontra em andamento a próxima fase do projeto. Nesta fase, identificamos os seguintes problemas: ausência de um protocolo de comunicação entre os sistemas; incidência de lançamentos incoerentes; e, a ausência de integração dos sistemas de controle de estoque e contábil.

Embora já se tenha conciliado as bases de dados, não foi estabelecido qualquer protocolo de comunicação entre os sistemas e por essa razão não são registradas corretamente as perdas havidas, sendo as mesmas lançadas na contabilidade como consumo. Nesse momento, estão sendo realizadas várias reuniões com a Superintendência Contábil para mapear os eventos do SIGMATE e as operações contábeis e a definir as regras de negócio para concluir a etapa "Elaborar o protótipo do DUEMAT".

Referente às demais ações, manifestamos que elas dependem da conclusão da ação "Elaborar protótipo do DUEMAT" e, que por isso ainda não foram iniciadas.

Com o intuito de garantir a confiabilidade e a eficiência da gestão, dentro do planejamento estratégico até 2022, contemplamos um projeto de modernização da gestão de estoques. A princípio, foram identificados 66 pontos de melhorias abrangendo áreas estruturantes como o cadastro de materiais e controles de estoque e, de gestão, como processos, indicadores, planejamento orçamentário e gestão da demanda.



Concomitantemente, através da Escola de Governo, a Superintendência Central de Compras Governamentais e Logística promove cursos de capacitação e certificação em compras governamentais, incluindo tópicos referentes à gestão de contratos e gestão de estoques.

[...]

8. Considerações finais

Neste sentido, informamos que a determinação nº28 encontra-se parcialmente atendida com o controle e o registro das entradas e saídas dos estoques, conciliadas mensalmente, porém ainda não ocorre o registro contábil das perdas sendo lançados como consumo. Tal disfunção deverá ser corrigida no próximo exercício com a criação de novos eventos no SIGMATE que reflitam essas movimentações. Esses eventos já foram mapeados e estão em processo de consolidação e testes.

Em complemento às informações da Secretaria de Estado da Administração, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia, por meio da Nota Técnica nº 5/2020, de 14/02/2020, apresentou os seguintes esclarecimentos:

[...]

4. Durante o exercício de 2019, foram realizadas várias ações, dentre elas, reuniões entre os gestores do SIGMATE e SPMI, a Gerência Especial de Modernização Institucional, a Gerência de Desenvolvimento de Sistemas e a Superintendência Contábil, visando à reestruturação do projeto do Patrimônio Móvel e Imóvel, bem como para fomentar a melhoria dos processos.

5. Por restrições tecnológicas e de profissionais capacitados, conforme Nota Técnica nº 2/2020 - SUBADMIN (Processo nº 201911867001347), não foi possível o registro contábil do patrimônio, mensalmente, antes de setembro de 2019. O registro contábil por competência foi realizado a partir de setembro. Esses arquivos de inventário foram recebidos do SIGMATE e do SPMI por meio eletrônico.

Analisando as ponderações encaminhadas, entende-se que ocorreram melhorias no processo de controle e registro tempestivo das entradas e saídas de estoque, mesmo considerando as limitações técnicas e de pessoal levantadas pela atual gestão. Registra-se que, para atendimento por completo desta determinação, restou-se pendente apenas o registro contábil das perdas que, conforme afirmação da Secretaria de Estado da Administração, tal situação será corrigida no exercício de 2020, cuja sua confirmação será verificada oportunamente.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

29) Em razão do não atendimento de determinação anterior, realizar a correta e tempestiva adequação dos registros contábeis referentes aos recursos públicos concedidos sob a modalidade de empréstimos e financiamentos, bem como o desenvolvimento de mecanismos eficientes de controle deste Ativo.



Sobre o assunto, o Relatório da CGE – Volume I, no capítulo em que se trata sobre o acompanhamento das determinações/recomendações emitidas por esta Corte de Contas referente ao exercício de 2018 (Processo 201900047000222, evento 239, fls. 437/440), trouxe algumas ponderações, das quais destacam-se:

Tendo em vista que o atendimento a essa determinação envolve a atuação conjunta da Agência de Fomento de Goiás S.A – Goiásfomento, da Secretaria de Estado da Economia e da Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Serviços, todas essas unidades foram notificadas para a adoção de medidas de sua competência.

Em resposta à demanda da CGE por informações sobre as providências adotadas atinentes a essa determinação, a Goiásfomento, mediante o Ofício nº 56/2020 – GOIASFOMENTO, de 20/01/2020 (Processo nº 201911867001349, cód. 000011085137), teceu as seguintes considerações:

[...] a Agência de Fomento de Goiás S/A, recepciona todas as informações financeiras encaminhadas pela Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços - SIC, a quem somos jurisdicionados. As referidas informações são atualizadas, uma vez que envolvem: amortizações, novas operações, liberações e aplicações. Ato contínuo as informações são devolvidas àquela Pasta, conforme constam nas contas de compensações dos balancetes desta Agência.

[...]

Destacamos que os técnicos da SIC estiveram "in loco", nesta Agência, coletando as informações. Várias reuniões foram realizadas com a Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços - SIC e também com a Secretaria de Estado da Economia. Os levantamentos solicitados foram colacionados aos autos 201917604005616.

[...]

Já a Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Serviços, no Ofício nº 177/2020 – SIC, de 17/01/2020 (Processo nº 202017604000345, cód. 000011061137), prestou as informações reproduzidas a seguir:

Em relato, informamos que após instituição de Grupo de Trabalho com representantes da Secretaria de Estado de Indústria e Comércio e Serviços - SIC, Secretaria de Estado da Economia – Economia, Agência de Fomento de Goiás – GOIASFOMENTO e representantes da Controladoria Geral do Estado-CGE, foram realizadas diversas reuniões e estudos de forma a compartilhar pontos da gestão de cada Programa quem tenha por objetivo a concessão de financiamentos com Base no Faturamento e Arrecadação Tributária e Empréstimos concedidos por pelos Fundos Especiais FOMENTAR, PRODUZIR, FUNMINERAL E FUNBAN, através da GOIÁSFOMENTO, objetivando identificar e implementar melhorias no controle e acompanhamento dos mesmos.

Destas reuniões destacamos as seguintes deliberações e resultados:

1. há o entendimento unânime de que se faz necessário, e urgente, a integração das informações relacionadas as estes Programas, em de um Sistema informatizado que recepcione e compartilhe, simultaneamente, as movimentações de ordem tributária e financeira dos Contratos em andamento;

2. enquanto, não contamos com um Sistema idealizado, todas as informações referentes aos Programas deverão ser compartilhadas entre os envolvidos. Ficando a SIC responsável por consolidar um Relatório Mensal, demonstrando o acompanhamento da evolução patrimonial dos financiamentos e empréstimos, e também efetivar os registros contábeis, por meio de sua Assessoria Contábil;



[...]

Já no Despacho nº 36/2020 - SCG- 15698, de 18/03/2020 (Processo nº 201917604005616, cód. 000012169311), encaminhado pelo Ofício nº 4162/2020 – ECONOMIA, de 07/04/2020 (000012472644), a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia, concluiu o reproduzido abaixo:

[...]

Para mudança no cenário apontado pelo Tribunal de Contas, foram realizadas reuniões, conforme atas no Processo 201911867001354, visando ao detalhamento das atividades desenvolvidas. Esta Superintendência solicitou à Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços – SIC, por meio do Ofício nº 366/2020 - ECONOMIA (000011055508), a complementação das informações apresentadas no Despacho nº 6/2020 – GEOF (000010996144) e no Despacho nº 14/2020 - GEOF (000011043969), a fim de possibilitar o correto reconhecimento e mensuração dos respectivos direitos (Ativos) do Estado de Goiás de acordo com Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 8ª edição, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

[...]

Em resposta à Corte de Contas, a Agência de Fomento de Goiás S/A (Goiás Fomento), apresentou um quadro consolidado com o valor do Total dos Ativos Administrados sob sua gestão em 31/12/2018, que corresponde ao montante de R\$ 91.453.517,71, através do Ofício nº 1.183/2019, de 30 de abril de 2019. Por meio da análise das informações prestadas, identificou-se um equívoco no valor informado pela Goiás Fomento. Este valor refere-se a operações financeiras realizadas pela agência com recursos próprios, não sendo necessária, portanto, a conciliação de haveres financeiros junto ao Patrimônio do Estado de Goiás.

Desse modo, foram baixados os valores registrados indevidamente no Fundo Participação e Fomento a Industrialização do Estado de Goiás – Fomentar (3350) e no Fundo de Fomento a Mineração – Funmineral (3652), R\$ 222.796.411,76 e R\$ 18.430.901,85, respectivamente, realizados no exercício de 2015, tendo em vista a inexistência de documentação comprobatória. Os referidos lançamentos foram realizados contra contas de ajustes de exercícios anteriores, nos termos do MCASP.

Após análise do complemento de informações da Secretaria de Indústria e Comércio, não houve a possibilidade de registro dos haveres financeiros e demais direitos do Estado junto à Agência de Fomento, pois o registro contábil necessita de base documental. As informações serão evidenciadas em notas explicativas de Balanço. (grifos nossos)

Desta forma, considerando as ponderações descritas pelas Pastas, principalmente pelo fato que há indícios de que esses valores tenham sido indevidamente registrados e sem amparo documental, e que estão em curso estudos e reuniões realizadas pelo Grupo de Trabalho instituído para tal, entende-se razoável aguardar o resultado das apurações, que serão verificadas na prestação de contas do exercício em curso, e assim emitir uma opinião conclusiva sobre o assunto tratado neste tópico.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.



30) Em razão do não atendimento de determinação anterior, controlar os registros contábeis do saldo da Dívida Ativa, tributária e não tributária, bem como as prescrições de processos judiciais e administrativos.

Sobre o assunto, as Notas Explicativas (Processo 201900047000222, evento 97, fl. 177) trouxeram as seguintes ponderações:

As informações de 2019, da Superintendência de Recuperação de Crédito (SRC), apresentam um aprimoramento dos registros de 2018, com relação ao desenvolvimento de novas ferramentas de tecnologia da informação, que possibilitam a geração mensal de relatórios com as informações dos fatos contábeis relacionados aos créditos inscritos em Dívida Ativa.

Desta forma, foram criados no Sistema de Grande Porte os relatórios: Estoque, Entrada, Pagamentos da Dívida Ativa e três relatórios relativos às Perdas: Prescrição, Perdas com Anistia/Remissão e Extições Diversas (Demais perdas administrativas e judiciais).

Conforme análises realizadas no item **6.1.1.3 Dívida Ativa**, verificou-se que os valores demonstrados no Balanço Patrimonial apresentaram convergência com os controles evidenciados em notas explicativas.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 atendida.

Situação: Determinação atendida.

31) Em razão do não atendimento de determinação anterior, escriturar o Ajuste para Perdas da Dívida Ativa de forma adequada e completa, por meio de estudos que propiciem a criação de metodologia confiável de qualificação dos créditos inscritos.

A Superintendência de Recuperação de Crédito da Secretaria de Estado da Economia, que é responsável pela gestão e controle da dívida ativa estadual, encaminhou os seguintes esclarecimentos (Processo 201900047000222, evento 239, fls. 440/441):

[...]

2. Foi constituído em 21 de janeiro de 2020, através da Portaria nº 019/2020 – GSE, um grupo de trabalho visando propiciar estudos para subsidiar a tomada de decisões relativas a contabilização da dívida ativa estadual a partir de 2020.

3. Com relação às prescrições, no ano de 2019, foi criado um relatório no sistema do Grande Porte da Secretaria de Economia que possibilita o controle de dados das prescrições administrativas e judiciais, porém, de forma agrupada.

4. A provisão para perdas da dívida ativa relativa ao ano de 2019, foi calculada com a utilização da ferramenta "Bussines Object - BO", da Secretaria de Economia, tendo como parâmetro os processos inscritos em dívida ativa que poderão prescrever no ano de 2020, de acordo com o previsto no art. 183 da Lei nº 11.651/1991. A metodologia adotada necessita de aprimoramento, através de estudos e de melhores recursos tecnológicos, a fim de se obter a adequada projeção sobre os créditos que poderão ser perdidos no ano posterior, que também será objeto de estudo pelo grupo de trabalho supracitado.



5. A criação do grupo de trabalho constituído através da portaria nº 019/2020 - GSF tem por objetivo perpetrar os estudos necessários para a criação de uma metodologia que estabeleça critérios para a classificação dos débitos inscritos em dívida ativa, possibilitando a implantação de um sistema de “*rating*”, que servirá, tanto para procedimentos de categorização dos créditos a serem considerados de alta, média, baixa recuperação ou irrecuperáveis, como para a criação de um ajuste de perdas. (grifos nossos)

Desta forma, percebe-se que houve ajuste e está se buscando melhorias no processo de mensuração, da dívida estadual, porém, sua não realização por completo, faz com que o Ativo Total fique superestimado ou subavaliado, prejudicando substancialmente a análise da situação patrimonial do Estado e comprometendo aspectos relevantes das demonstrações contábeis e de gestão dos recursos públicos, como a transparência, qualidade, fidedignidade e verificabilidade das informações apresentadas na prestação das contas anuais.

Soma-se a isso o fato de que tal procedimento já deveria estar totalmente concluído e implantado, de acordo com o prazo-limite obrigatório estabelecido pelo PIPCP (Portaria STN nº 548/2015) para o reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa e respectivo ajuste para perdas, que foi definido para 2016 (dados de 2015), ou seja, há quatro exercícios.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 não foi atendida.

Situação: Determinação não atendida.

32) Em razão do não atendimento de determinação anterior, divulgar, no Anexo de Metas Fiscais da LDO, as remissões e/ou anistias concedidas nos programas de recuperação de créditos estaduais, bem com as respectivas medidas de compensação para a renúncia de receita em referência, nos termos no inciso V, § 2º, do artigo 4º, da LRF.

Na Nota Técnica nº 1/2019 - SRE- 05503, de 01/10/2019, a Subsecretaria da Receita Estadual informa que a renúncia de receita decorrente de remissões e/ou anistias concedidas nos programas de recuperação de créditos estaduais foi detalhada e apresentada à esta Corte no bojo da prestação de contas do governador do exercício de 2019.

Neste contexto, conforme verificado pela Unidade Técnica na análise da Renúncia de Receitas no **Capítulo 4 – Gestão Fiscal** deste Relatório, em consulta ao Orçamento Geral do Estado para 2019, foi possível identificar o “Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais, com a Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2017-2021”, com referência ao que dispõe a LRF, art. 5º, inciso II.

Observou-se que, para o exercício de 2019, estimou-se um total de R\$ 7.933.578.041,00 em renúncia de receitas e que quanto às medidas de compensação, restou informado que estes



benefícios fiscais não comprometem as metas estabelecidas pelo Estado por haverem sido expurgados do cálculo da receita, conforme inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, menciona-se que houve, na prestação de contas de 2019, uma melhoria na informação contida no Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita em relação aos exercícios anteriores, sendo apresentada a estratificação dos Setores/Programas/Beneficiários dos incentivos fiscais, além de constar os valores relativos aos programas Produzir e Fomentar, evidenciando esta que havia sido objeto desta determinação pelo TCE-GO no Parecer Prévio de 2018.

Diante das informações apresentadas e dos exames realizados no tópico específico deste Relatório, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

33) Em razão do não atendimento de determinação anterior, concluir a adequação e conciliação entre os registros contábeis e controles referentes aos investimentos em sociedades avaliados pelo Método de Equivalência Patrimonial, conforme determina o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

As Notas Explicativas junto às demonstrações contábeis (Processo 201900047000222, evento 97, fl. 183/186) apresentaram as seguintes ponderações quanto a situação apontada nesta determinação:

As tabelas a seguir representam as mutações patrimoniais ocorridas a título de equivalência patrimonial, conforme o Patrimônio Líquido de cada entidade. As mutações foram registradas de acordo com as informações ofertadas, em 24/01/2020, por cada sociedade na qual o Estado mantém influência significativa.

Tabela 68 - MEP das Participações do Estado

(Em R\$ mil)

SOCIEDADE	SALDO EM CUSTO	EQUIVALÊNCIA PATRIMONIAL					
		PARTIC. %	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	RESULT. POSITIVO DO MEP	RESULT. NEGATIVO DO MEP	PROVISÃO PARA PERDAS	POSIÇÃO EM 31/12/2019
AGÊNCIA DE FOMENTO DE GOIÁS	173.130	99,99	189.842	16.712	-	-	189.842
AGEHAB	187.164	99,95	16.992	-	170.172	-	16.992
CEASA	19.436	99,99	14.614	-	4.822	-	14.614
COMPANHIA CELG DE PARTICIP. - CELGPAR	971.453	99,76	(1.667.388)	-	971.453	1.667.388	-
CODEGO	222.986	96,45	129.856	-	93.130	-	129.856
IQUEGO	212.083	99,90	10.416	-	201.667	-	10.416
SANEAGO - 3º Trimestre 2018.	2.301.783	91,49	2.491.167	189.385	-	-	2.491.167
METROBUS	220.756	99,90	19.998	-	200.758	-	19.998
TOTAL	4.308.791	-	1.205.497	206.097	1.642.002	1.667.388	2.872.885

Fonte: Gerência de Acompanhamento e Execução Contábil (GEAEC) /ECONOMIA.

Tabela 69 - MEP das Empresas Públicas do Estado

(Em R\$ mil)

SOCIEDADE	SALDO EM CUSTO	EQUIVALÊNCIA PATRIMONIAL					
		PARTIC. %	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	RESULT. POSITIVO DO MEP	RESULT. NEGATIVO DO MEP	PROVISÃO PARA PERDAS	POSIÇÃO EM 31/12/2019
CASEGO	2	100,00	22.915	22912	0	0	22.915
GOIÁS TELECOM. S/A - GOIASTELECOM	9.000	100,00	-1.723	0	9.000	1.723	0
COMPANHIA INVEST. E PARC. DO EST. GOIÁS	353.598	100,00	231.561	0	122.037	0	231.561
EMATER	82.347	100,00	62.841	0	19.506	0	62.841
METAGO	54.699	100,00	22.831	0	31.869	0	22.831
PRODAGO	11.341	100,00	-355.484	0	11.341	355.484	0
TOTAL	510.985	-	-17.061	22.912	193.753	357.208	340.147

Fonte: Gerência de Acompanhamento e Execução Contábil (GEAEC) /ECONOMIA.

Somando-se os saldos das colunas Posição em 31/12/2019 das tabelas de nº 68 e 69 acima destacadas, encontra-se o montante de R\$ 3,213 bilhões, mesmo valor registrado na conta contábil “1.2.2.1.1.01.01.00.00 – Participações em Sociedades Controladas”, ou seja, há conciliação entre os registros contábeis e os controles referentes aos investimentos em sociedades avaliados pelo Método de Equivalência Patrimonial do Estado.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

34) Em razão do não atendimento de determinação anterior, concluir a adequação dos registros contábeis dos valores contabilizados como Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital das empresas.

As Notas Explicativas junto às demonstrações contábeis (Processo 201900047000222, evento 97, fl. 187) apresentou a seguinte tabela com os saldos referentes a Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital:

Tabela 71 – AFAC dos Investimentos do Estado

(Em R\$ mil)

ADIANTAMENTO PARA FUTURO AUMENTO DE CAPITAL	SALDO
COMPANHIA CELG DE PARTICIPAÇÕES - CELGPAR	1.252.877
COMPANHIA ENERGÉTICA DE GOIÁS - CELG	542.711
TOTAL	1.796

Fonte: Gerência de Acompanhamento e Execução Contábil (GEAEC) /ECONOMIA.

O valor apresentado corresponde ao saldo contábil da conta “1.2.2.1.1.01.06.00.00 – Adiantamento para Futuro Aumento de Capital”, ou seja, há conciliação entre os registros contábeis e os respectivos controles referentes aos adiantamentos concedidos a empresas controladas pelo Estado.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

35) Em razão do não atendimento de determinação anterior, realizar os procedimentos para baixa de todos os Investimentos em empresas que já tiveram seus CNPJs cancelados junto à Receita Federal do Brasil – RFB.

Sobre este item, a Diretoria Executiva de Liquidação de Estatais apresentou as seguintes ponderações (Processo 201900047000222, evento 239, fl. 441/442):

Preliminarmente cabe esclarecer que o item 35 do Parecer Prévio das contas de 2018 se refere ao item “6.1.2.2.1.4 Outras Participações” do Relatório das Contas do Governador do Exercício de 2017, o qual tratava dos investimentos permanentes que deveriam ser baixados na contabilidade do Estado de Goiás em função de que as empresas investidas não mais existiam, pois os CNPJ'S já haviam sido baixados junto à Receita Federal do Brasil.

Das empresas ali listadas, somente 03 (três) estavam sob a administração da extinta Promotoria de Liquidação, hoje Diretoria Executiva de Liquidação de Estatais, sendo elas: Consórcio Rodoviário Intermunicipal S/A – CRISA (CNPJ: 01.557.131/0001-37), Empresa de Turismo do Estado de Goiás S/A – GOIASTUR (CNPJ: 01.255.710/0001-25) e Consórcio de Empresas de Radiodifusão e Notícias do Estado de Goiás – CERNE (CNPJ: 01.567.981/0001-16).

Instada a manifestar-se acerca da situação apontada no Relatório de 2017, a PROLIQUIDAÇÃO encaminhou à Superintendência de Contabilidade Geral da SEFAZ através do Processo SEI 201800005007612, toda a documentação relativa a extinção das



empresas acima referidas para sua baixa nos registros contábeis do Estado de Goiás, bem como lembrou que informações semelhantes já haviam sido encaminhadas anteriormente.

Em consulta ao SCG, foi possível verificar que o saldo existente na conta contábil “1.2.2.1.1.01.95.00.00 – Outras Participações – MEP” foi baixado, em consonância com as ponderações acima descritas.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Determinação atendida.

36) Em razão do atendimento parcial de determinação anterior, desenvolver mecanismos de controle e registro tempestivo das entradas e baixas do Imobilizado, além da verificação das causas para baixa de bens do imobilizado e lançamento direto para perdas involuntárias, além de procedimentos para a regularização dos registros de receitas inexistentes para ajustar o valor do Imobilizado.

37) Em razão do atendimento parcial de determinação anterior, concluir o inventário de bens patrimoniais móveis e imóveis, conforme cronograma do artigo 3º, § 4º, do Decreto Estadual 9063/17.

Em virtude de sua vinculação, as determinações de nº 36 e nº 37 serão analisadas conjuntamente.

Sobre o assunto, as Notas Explicativas às demonstrações contábeis, referente ao exercício de 2019 (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 187/209), trouxeram algumas ponderações, das quais destacam-se:

[...]

A Superintendência Central de Patrimônio da Secretaria de Estado da Administração (SUPAT/SEAD) apresentou a Nota Explicativa nº 001/2020 SPAT 0287 (processo SEI nº 2019000040799940)⁸⁶, que se transcreve a seguir:

Em que pese o descaso que outrora fora dado à gestão dos imóveis de propriedade do Estado de Goiás, a Superintendência Central de Patrimônio obteve êxito em realizar o inventário patrimonial em 82% dos imóveis públicos estaduais e 100% dos bens móveis.

Sobre os bens móveis, a constituição da Gerência de Patrimônio Mobiliário permitiu constatar vários problemas como:

- existência de 38.875 bens móveis cadastrados no SPMI e não localizados fisicamente, com valor estimado em R\$ 82.246.119,99;
- inúmeros bens móveis localizados fisicamente e não cadastrados no SPMI;
- constatação de não realização de inventário em diversos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual;



- ausência de controle patrimonial das obras de arte e itens decorativos do Palácio Pedro Ludovico Teixeira e do Palácio das Esmeraldas;
- inexistência de fiscalização central das atividades das setoriais de patrimônio quanto ao cadastro tempestivo, utilização e baixa dos bens.

Já a Gerência de Patrimônio Imobiliário identificou que com o número de servidores aquém às necessidades e com os equipamentos obsoletos destinados as atividades da área, não era possível a realização de um trabalho mais detalhado de vistorias in loco dos imóveis, nem tampouco a avaliação dos mesmos.

[...]

Não o bastante, identificamos que, apesar de ter um módulo de controle de bens imóveis, o “Sistema de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário (SPMI)” demonstrou-se muito aquém das necessidades mínimas para se realizar uma gestão patrimonial imobiliária eficiente, pois não é possível sequer realizar o cadastro de um imóvel. Desta forma, apesar da contratação dos dois desenvolvedores, não foi possível realizar melhorias no módulo de controle imobiliário como foi feito no mobiliário, já que não se trata somente melhorias e sim do desenvolvimento completo de um novo módulo.

[...]

Apontados os aspectos críticos identificados pela Secretaria de Estado da Administração, e que impactavam consideravelmente à execução do inventário, faz-se mister apresentar de forma detalhada as ações que nortearam a realização dos inventários de bens patrimoniais móveis e imóveis do Estado de Goiás.

[...]

A Superintendência Central de Patrimônio, ao analisar o trabalho desenvolvido pela administração anterior, identificou a necessidade de melhoria nos processos relacionados à gestão patrimonial de bens móveis realizada pelos órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado de Goiás. Com isso foi criado o “Projeto Gestão por Processos no Patrimônio Móvel”, da Superintendência Central de Patrimônio (SPAT) com o apoio da Superintendência Central de Transformação da Gestão (SCTG).

Como consequência dos trabalhos identificados no Projeto foi instituído Grupo de Trabalho, através do Decreto no 9.516 de 23 de setembro de 2019 (apêndice I - 000012301479), com objetivo de mapear os processos de gestão patrimonial móvel, na expectativa de que os resultados alcançados contribuíssem substancialmente para a mitigação de riscos que impactam no controle de bens públicos e consequentemente nos prejuízos gerados ao Estado de Goiás.

O Grupo de Trabalho foi composto por representantes de sete (7) órgãos do Poder Executivo, escolhidos pelo número de bens em sua base de dados, pela quantidade de unidades administrativas existentes, ou pelo alto grau de complexidade da gestão patrimonial móvel. Os componentes do grupo estiveram presentes em mais de cem (100) reuniões com o fulcro de delinear os processos de gestão patrimonial móvel e levantar os requisitos necessários às melhorias tecnológicas do sistema informatizado SPMI.

[...]

Esta fase consistiu na elaboração e publicação da Instrução Normativa nº 005/2019 SEAD (apêndice X - 000012301651) que normatiza a realização do inventário nos órgãos e entidades do Estado de Goiás, bem como do Decreto nº 9.516/2019 que instituiu o Grupo de Trabalho do patrimônio móvel.

A instrução normativa tem por principal objetivo normatizar as ações realizadas no inventário e regulamentar atividades necessárias como a baixa dos bens não localizados



fisicamente que oneram a base de dados gerando informações contábeis inverídicas, assim como o recadastro (incorporação) de bens móveis pertencentes ao Estado de Goiás que não se encontravam na base de dados.

[...]

Por toda a magnitude do trabalho realizado não foi possível ainda desenvolver a ferramenta de depreciação de bens móveis, conforme orientação do Decreto nº 9.279, de 30 de julho de 2018.

[...]

[...] Estima-se que a nova funcionalidade seja desenvolvida e implementada no primeiro semestre de 2020.

Além das adequações tecnológicas já apresentadas, oportuno apresentar a integração entre os sistemas SPMI e o SIOF, já devidamente implementada, que permitiu o controle tempestivo e efetivo dos registros das entradas dos bens móveis, uma vez que não é possível realizar o pagamento dos bens sem que os mesmos tenham sido recebidos, conferidos, devidamente cadastrados e tombados.

Quanto a integração entre os sistemas SPMI e SCG, informa-se que os dados contábeis são gerados e encaminhados mensalmente para a importação, realizada pela Superintendência Contábil. Ainda não foi possível realizar integração automática dos sistemas pelo já relatado anteriormente, como o descaso da gestão anterior, a necessidade de desenvolvimento de novas funcionalidades essenciais ao inventário, integração entre o SIOFINet e SPMI para o efetivo controle do recebimento dos bens e etc.

[...]

Ressalta-se que pela primeira vez foi realizada capacitação para o desenvolvimento dos servidores atuantes das áreas de patrimônio dos órgãos e entidades do Estado de Goiás. A receptividade e comprometimento dos envolvidos, corolário ao trabalho realizado, demonstrou a importância do desenvolvimento continuado com foco na gestão patrimonial móvel.

[...]

Em números, o inventário do Estado de Goiás em 31 de dezembro de 2019, possuía 1.400.933 bens móveis cadastrados no sistema SPMI, totalizando R\$ 1.474.158.866,21. Como informado o próximo passo é a realização da reavaliação e depreciação dos bens móveis por todos os órgãos e entidades do Estado de Goiás. Tal medida permitirá informações precisas e maior proximidade à realidade financeira e contábil do patrimônio do Estado.

[...]

Quanto ao inventário do patrimônio imobiliário do Estado de Goiás, como já relatado nesta Nota Explicativa, o Sistema de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário SPMI não atendeu à finalidade de controle do patrimônio imóvel.

[...]

Vale ressaltar que, até o presente momento, existem cadastradas 4.681 certidões de matrículas e transcrições de imóveis registradas em nome do Estado de Goiás em diversos cartórios localizados nos municípios goianos.



Neste diapasão, insta salientar que, no início do ano, havia em cadastro 4.612 matrículas e transcrições de imóveis nos cadastros desta Superintendência, ou seja, neste ano foram “descobertas” 69 (sessenta e nove) novas certidões, cuja existência o Estado simplesmente desconhecia.

Ademais, há ainda 365 imóveis registrados em nome de outros órgãos da administração indireta, totalizando 5.046 bens imóveis.

[...]

Assim sendo, foi determinada a realização de um Censo Imobiliário onde todos os imóveis do Estado de Goiás seriam vistoriados e avaliados, no intuito de identificar a situação e a correta ocupação de cada imóvel, posto que, somente após conhecer os imóveis, é possível geri-los.

[...]

Até o presente momento, foram vistoriados e avaliados 3.774 imóveis de propriedade do Estado de Goiás, com expectativa de finalização das atividades em agosto de 2020.

Também foram devidamente inventariados os 365 imóveis da Administração Indireta.

Assim sendo, foi entregue à Egrégia Corte de Contas estadual o inventário de 4.139 imóveis, dos 5.046, ou seja, foram inventariados cerca de 82% dos imóveis públicos estaduais, com expectativa de que neste ano de 2020 seja, enfim, efetivado o controle de todos os bens imóveis de propriedade do Estado de Goiás.

Informamos ainda que, assim como no caso do patrimônio mobiliário, não foi possível realizar a depreciação dos bens imóveis. [...] (grifos nossos)

Pelas informações prestadas, é possível inferir sobre a dimensão e complexidade dos problemas que vinham sendo relatados pelas áreas técnicas desta Corte de Contas quanto ao controle e registros dos bens patrimoniais do Estado nos últimos exercícios, bem como reconhecer os avanços obtidos nos trabalhos desenvolvidos pelos responsáveis pela atual gestão patrimonial estadual.

Contudo, entende-se que esta Unidade Técnica ainda não pode emitir uma opinião, de forma conclusiva, justa e com nível de segurança razoável sobre a situação patrimonial do Estado. Conforme ponderado nas transcrições acima, existem trabalhos em andamento e que ainda precisam ser concluídos para apresentação dos resultados alcançados, tanto para adequação e conciliação das informações prestadas/controladas com os institutos normativos pertinentes e respectiva evidenciação nas demonstrações contábeis oficiais, bem como para esclarecer os motivos, soluções e responsabilização, caso necessário, para as diversas situações encontradas, por exemplo, a não localização de bens públicos.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.



38) Em razão do não atendimento de determinação anterior, finalizar, em conjunto com Tribunal de Justiça do Estado, os procedimentos necessários visando à definitiva e convergente conciliação entre os registros contábeis e valores publicados por aquele Tribunal sobre os precatórios estaduais, realizando os registros individuais dos beneficiários, bem como implantar mecanismos para efetuar a provisão das demandas judiciais pertinentes.

Por meio da Nota Técnica nº 5/2020 – SCG, de 14/02/2020, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia encaminhou os seguintes esclarecimentos:

8. Informamos que, ao longo do exercício de 2019, realizamos diversas reuniões entre a equipe de Desenvolvimento de Tecnologia da Informação (TI) do Sistema de Contabilidade Geral - SCG e a equipe de Desenvolvimento de TI do TJ/GO, onde estamos realizando a homologação da integração com o sistema de inscrição dos precatórios. Os demais módulos de pagamento e conciliação da conta especial de precatórios encontram-se em desenvolvimento, com previsão de finalização de todo o projeto de integração para o final do primeiro semestre de 2020. Ressaltamos que, devido às condições financeiras do Estado de Goiás no exercício de 2019, tivemos uma grande redução dos contratos de TI, comprometendo o andamento deste projeto. Porém, a contabilização do Passivo dos Precatórios continua sendo realizada através de Notas de Lançamento no Sistema de Contabilidade Geral – SCG, utilizando informações repassadas mensalmente pela Diretoria de Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, sem a operacionalização dos registros contábeis por beneficiários e de forma consolidada por Entidades Devedoras.

9. Quanto ao mecanismo para efetuar a provisão das demandas judiciais, informamos que a Procuradoria Geral do Estado de Goiás está aprimorando o seu sistema de controle de ações judiciais, o que tornará possível a devida mensuração e registro dos Passivos Contingentes nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP.

Pelas ponderações encaminhadas, entende-se que apesar dos esforços envidados para sua solução, a situação não está definitivamente resolvida. Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

39) Em razão do não atendimento de determinação anterior, proceder à imediata adequação dos registros e demonstração das Provisões Matemáticas Previdenciárias no Balanço Patrimonial consolidado estadual, atentando para as inovações trazidas pela Portaria MPS 464/18, que revogou a Portaria MPS 403/08, bem como para a Portaria Conjunta STN/SPREV 7/18.

Conforme análises descritas no item **6.1.2.4.2 – Situação Patrimonial no Estado de Goiás**, as Notas Explicativas estão evidenciando os lançamentos os registros contábeis referentes a situação atuarial dos Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Civis - RPPS e do Regime Próprio de Previdência dos Militares -RPPM do Estado (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 219/223), saneando assim os aspectos relacionados à transparência e publicidade dessas informações.



Contudo, registra-se que ainda há a necessidade de atendimento ao art. 70, inciso IX, da Portaria MPS nº 464/2018, que revogou a Portaria MPS nº 403/2008, onde prescreve sobre a obrigatoriedade da publicação de análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais do ente, que certamente contribuirá para melhor análise e tomadas de decisão dos usuários dessas informações. Nesse caso, as notas explicativas trouxeram a seguinte justificativa (Processo 201900047000222, evento 97, fls. 222/223):

Com relação a análise comparativa das últimas três avaliações, no mínimo, quanto da apuração do resultado atuarial, previsto no artigo 16 da Portaria nº 403/2008, é necessário destacar que as avaliações atuariais de exercícios anteriores a 2018 eram realizadas apenas com dados dos segurados do Poder Executivo.

A partir de 2018, os dados utilizados passaram, por meio de estimativa exposta no Capítulo 2 do Relatório de Avaliação Atuarial do RPPS, a englobar todos os Poderes e Órgãos Autônomos do Estado de Goiás, tornando inviável a comparação dos resultados. Com o DRAA do exercício de 2020 será possível comparar os últimos três resultados atuariais envolvendo todos os segurados do RPPS/GO. (grifos nossos)

Desta forma, entende-se que os apontamentos anteriores foram sanados e que, devido a limitação exposta na justificativa publicada em notas explicativas, os envolvidos envidem os esforços necessários para que, na publicação do Relatório de Avaliação Atuarial que terá como data base o exercício de 2020, a questão seja definitivamente equacionada.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida e será monitorada nos próximos exercícios.

Situação: Determinação atendida.

40) Em razão do não atendimento de determinação anterior, atender às regras de integridade e consistências previstas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, adequando o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes à legislação em vigor.

Por meio da Nota Técnica nº 40/2019 – SCG, a Superintendência Contábil da Secretaria de Economia encaminhou os seguintes esclarecimentos:

2. No Relatório sobre as Contas do Governador – Exercício de 2018, no item 6.1.4 – Integridade e Consistência do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (páginas 296 a 299), a Unidade Técnica afirma que os saldos das contas de passivo financeiro e de execução orçamentária apresentam divergência de R\$ 582,5 milhões, conforme evidenciado na Tabela nº 114 (página 297).

3. Da análise da Tabela nº 114 (página 297), percebe-se que, ao reproduzir o cálculo evidenciado no MCASP, no item 3.5.3.2. - Conferência de Saldos das Contas de Passivo Financeiro e de Execução Orçamentária, faltou incluir na Tabela nº 114 (página 297), algumas contas contábeis que representam depósitos de terceiros (vide abaixo a demonstração do cálculo, da aplicação do item 3.5.3.2 do MCASP, conforme dados extraídos do SCG).

[...]

4. Outra questão a salientar é que o MCASP, no item 3.5.3.2, traz a soma de todas as contas contábeis, da Classe 2, com atributo “F”. Contudo, esse total não representa o PASSIVO FINANCEIRO. Isso porque, a composição do PASSIVO FINANCEIRO se dá pela soma de todas as contas contábeis, da Classe 2, com atributo “F”, mais algumas contas da Classe 6 (6221301000000, 6221305000000 e 6311000000000). Esse cálculo do PASSIVO FINANCEIRO está detalhado na IPC nº 04/2015 da STN (página 11). Sendo assim, resta claro que não há divergência de R\$ 582,5 milhões, nos dados apresentados pelo Estado de Goiás. (9788875). Fonte: IPC 04 - STN (página 11).

5. No Relatório sobre as Contas do Governador – Exercício de 2018, no item 6.1.4 – Integridade e Consistência do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (páginas 296 a 299), a Unidade Técnica afirma existir divergência nos saldos das contas de disponibilidade de recursos na ordem de R\$ 14,8 bilhões, conforme apresentado na Tabela nº 115 (página 297). Essa diferença ocorre porque, ao montar a Equação Contábil, a Unidade Técnica, considerou, para a disponibilidade da Classe 8, apenas a conta contábil 82111, em observância ao que determina o MCASP - 7ª Edição (página 360, vide item 3.5.3.3). Contudo, da maneira como a Conta Única do Estado de Goiás foi estruturada, com diversos níveis de controles gerenciais dentro da conta contábil 82111, não se pode apurar a disponibilidade do Estado de Goiás analisando somente a conta 82111 em sua totalidade. Ou seja, no caso de Goiás, tendo em vista o modelo adotado para a CUTE, deverá observar os saldos das contas contábeis listadas na Tabela 1. Logo, não existe divergência de R\$ 14,8 bilhões, nos saldos das contas de disponibilidade de recursos.

[...]

6. No Relatório sobre as Contas do Governador – Exercício de 2018, no item 6.1.4 – Integridade e Consistência do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (páginas 296 a 299), a Unidade Técnica informa que, confrontando os valores de Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido, apresentados no quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (Quadro 1) com o Balanço Patrimonial (Anexo 14), há uma divergência de R\$ 714,7 milhões, conforme apresentado na Tabela nº 116 (página 298). A Tabela 116 (pág. 298), aponta divergência porque compara o total do Passivo evidenciado no Balanço Patrimonial com o total do Passivo evidenciado no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (Quadro Complementar nº 01, do Balanço Patrimonial). Contudo, o Passivo evidenciado no Quadro Complementar nº 01 (do Anexo 14) compreende as contas da Classe 6, mais algumas contas da Classe 2, independentemente da época de elaboração do Balanço (conforme resposta enviada pela equipe da Gerência de Normas e Procedimentos Contábeis - GENOC da Secretaria do Tesouro Nacional). Logo, o total do Passivo evidenciado no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes não é igual ao valor do Passivo evidenciado no Balanço Patrimonial. Desse modo, não existe a divergência de R\$ 714,7 milhões apontado na Tabela nº 116 (página 298). (grifos nossos)

Analisando os dados encaminhados pela Superintendência Contábil Estadual, considera-se que, com exceção da situação tratada no “item 5” da citação acima, as demais situações foram esclarecidas e ratificadas através das verificações realizadas.

Quanto ao item 5, abordado no tópico 3.5.3.3. Conferência de Saldos das Contas de Disponibilidade de Recurso do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP 8ª Edição, entende-se ser necessário maior aprofundamento no assunto para que, oportunamente e após as devidas e detalhadas análises, esta Unidade Técnica possa emitir uma opinião conclusiva sobre o assunto, já que a mesma situação foi identificada analisando os dados referentes ao exercício de 2019, ou seja, os cálculos efetuados pela Unidade Técnica, nos moldes indicados pelo MCASP, continuam apresentando divergência com os cálculos



apresentados pela contabilidade estadual, em virtude das especificidades da Conta Única do Estado, que deverão ser examinadas.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

7.3.2 Análise do Cumprimento das Recomendações do Parecer Prévio de 2018

01) Em razão do atendimento parcial de recomendação anterior, incluir no Anexo de Metas e Prioridades no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de exercícios subsequentes, a indicação de metas físicas para orientar o nível de alocação de recursos para realizar cada ação.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2019-SOD, a Secretaria da Economia informou:

O Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020, que deu origem à Lei nº 20.539, de 06 de agosto de 2019 (LDO 2020), foi enviado ao Legislativo em 30 de abril de 2019 conforme determina o inciso II do Artigo 110-A da Constituição do Estado de Goiás, isto é, no início do processo de elaboração do Plano Plurianual 2020-2023, ou seja, para o exercício de 2020 não havia sido definida a nova classificação por estrutura programática que permitisse a inclusão de anexo com a previsão de metas físicas e prioridades. No entanto, a minuta do Projeto de Lei do PPA 2020-2023, a ser encaminhado ao legislativo até 31/08/2019, trará um dispositivo que prevê a inclusão do aludido anexo, vejamos:

"Art. 5º O Anexo de Metas e Prioridades das Leis de Diretrizes Orçamentárias estabelecerá as metas de resultado dos programas para o exercício, conforme os indicadores selecionados neste plano."

Assim, para o exercício de 2020 e seguintes, o Anexo de Metas e Prioridades será efetivamente incluído nos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, com a devida orientação metodológica e participação do Órgão Central de Planejamento.

Pelas informações apresentadas, esta Unidade considera que a recomendação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Recomendação atendida.

02) Em razão do atendimento parcial de recomendação anterior, solicitar inclusão, no Portal da Transparência, dos membros dos conselhos de administração e fiscal de todas Organizações Sociais, com respectivas indicações, em cumprimento ao artigo 6º, § 1º, da Lei Estadual n. 18025/13.



A Controladoria Geral do Estado esclareceu que encaminhou aos Órgãos Supervisores das Organizações Sociais (OSs) o Ofício Circular nº 67/2019 – CGE, de 02/09/2019 (Processo nº 201911867001600, cód. 8575601), para que fosse providenciada a disponibilização das informações exigidas na recomendação do TCE-GO em seus sítios de acesso à informação e nos sítios de acesso à informação das OSs com as quais tenham Contrato de Gestão.

De acordo com as informações repassadas por meio da CGE, até o mês de dezembro/2019 a inclusão dos membros de administração e fiscal das OSs ainda não tinha sido efetuada no portal de transparência.

Contudo, por meio de consulta ao portal de transparência das Organizações Sociais, constatou-se que foram incluídos os dados dos membros dos conselhos de administração e fiscal das OSs em cumprimento ao artigo 6º, §1º, da Lei Estadual nº 18.025/2013.

Portanto, esta Unidade considera que a recomendação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida.

Situação: Recomendação atendida.

03) Em razão do atendimento parcial de recomendação anterior, realizar a contabilização e distribuição mensal e tempestiva dos rendimentos de aplicação financeira, em atendimento ao regime de competência.

Por meio da Nota Técnica nº 33/2019 a Superintendência Contábil informa que:

[...] a remuneração de aplicação financeira de recursos mantidos em Conta Única do Tesouro (CUTE), quando prevista legalmente, é regulamentada pela Portaria n.º 037/2017- GSF, de 31 de janeiro de 2017:

Art. 1º Fica estabelecido o tipo de rendimento a ser revertido em benefício dos órgãos cujos recursos sejam mantidos na Conta Única do Tesouro Estadual, e que tenham previsão legal de remuneração por aplicação financeira, denominado “Rendimento Tipo A”, que observará as seguintes características:

I – Será aplicado aos saldos diários das contas de “Disponibilidades por Destinação de Recursos – DDR” dos órgãos, do primeiro ao último dia de cada mês;

II – O valor da remuneração será calculado mediante aplicação do percentual de 95% (noventa e cinco por cento) da taxa média paga pelo agente financeiro do Tesouro Estadual sobre as disponibilidades mantidas na Conta Única, no mesmo período;

III – O valor dos rendimentos será incorporado ao saldo de cada DDR remunerada, no primeiro dia útil do mês seguinte ao mês de incidência da remuneração.

Art. 2º O lançamento contábil dos rendimentos será efetuado ao longo do mês seguinte ao de incidência da remuneração, após o respectivo encerramento contábil.



Por fim, conclui que “[...] com a edição da Portaria n.º 037/2017-GSF e a efetiva contabilização no SGC dos rendimentos a que fazem jus as unidades previstas em lei, está atendida a determinação 12 do Parecer Prévio das Contas do Governador do Estado de Goiás. ”

Da análise da contabilização dos rendimentos, observou-se que quanto à CUTE há a contabilização e distribuição dos recursos ficando o tesouro com uma parte dos rendimentos, o que não faz sentido diante do saldo negativo do mesmo, embora sob a ótica do que dispõe o art. 5º da LC nº 121/2015..

Quanto à Conta Centralizadora, apesar de haver apropriação de rendimentos pelos órgãos/entes integrantes da Centralizadora, a contabilização dos valores não se dá de forma tempestiva, tanto que do confronto entre os saldos apresentados no Demonstrativo das Contas Componentes da Centralizadora Estadual (R\$ 3.693.718,32) e o extrato bancário da Conta Centralizadora (R\$ 3.678.429,88) em 31/12/2019, R\$ 1.534,71 da diferença apresentada se refere a rendimento ainda não distribuído, conforme item **4.13.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única**.

Portanto, esta Unidade considera que a recomendação contida no parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi parcialmente atendida.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

04) Em razão de divergências entre os valores executados para Vinculação na Saúde e Educação, compatibilizar as informações enviadas aos Portais SIOPE e SIOPS com aquelas divulgadas no Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

Sobre o SIOPS, a Secretaria de Estado da Saúde remeteu à CGE, por meio do Ofício nº 8994/2019 – SES, de 24 de julho de 2019, o Memorando nº 53/2019 no qual a Coordenação do Núcleo de Contabilidade Pública daquela Pasta informa que a divergência no valor de R\$ 1.529,42 apontada no Relatório de Contas do Governador foi corrigida com a retransmissão do SIOPS 6º Bimestre de 2018, homologada em 22/07/2019.

A CGE recomendou trabalho conjunto do setor competente da SES com a Gerência de Contas Públicas da Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia, com o objetivo de padronizar os dados, impedindo a ocorrência das distorções apresentadas. Além disso, estabeleceu-se que a Secretaria da Economia deve, sempre que houver alterações de informações decorrentes de republicações do RREO ou do fechamento do Balanço Geral do Estado, proceder à imediata adequação dos dados já registrados no SIOPS, a fim de se evitar a reincidência de inconsistências dessa natureza.

Não obstante, em análise das informações prestadas no SIOPS relativamente ao 5º bimestre de 2019 pela CGE, foi verificado que as diferenças em relação ao Anexo 12 do RREO ocorriam em



vários campos, inclusive no percentual de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde.

Acrescenta-se que no **Capítulo 5 – Vinculações Constitucionais** deste Relatório foi apontado que ainda existem diferenças no demonstrativo da Saúde enviado ao SIOPS, elaborado no exercício considerando apenas a Unidade 2850, com aquele demonstrativo publicado no RREO do 6º bimestre de 2019, o qual contempla as demais Unidades que executaram despesa na Função Saúde. Além disso, verificou-se diferença de R\$ 91.028.953,57 referente às despesas custeadas com disponibilidade de caixa vinculada aos restos a pagar cancelados, sem impacto, todavia, na apuração do índice do período.

Quanto à incompatibilidade entre os dados registrados no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE e no Anexo 8 (Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE) do RREO, a Gerência de Planejamento da Secretaria de Estado da Educação destacou, no Despacho nº 126/2019 – GEP, de 04/10/2019, que a Seduc tinha providenciado os ajustes logo no final do exercício de 2018, resultando no fato de que os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do 1º, 2º e 3º bimestres de 2019 emitidos pela Secretaria da Economia e pelo SIOPE apresentam índices iguais de execução orçamentária.

Apesar do informado, em análise pela CGE das informações prestadas relativamente ao 4º bimestre de 2019, verificou-se que, embora o percentual de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino estivesse compatível no SIOPE e no RREO, em alguns campos do demonstrativo as divergências permaneciam. Recomendou-se, assim, adoção de trabalho conjunto do setor competente daquela Pasta com a Gerência de Contas Públicas da Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia, visando à padronização de todos os dados e impedindo a reincidência das distorções encontradas.

A Secretaria da Economia também apresentou informação, por meio da Nota Técnica nº 5/2020 – SCG, de 14/02/2020, de que, a partir da Reforma Administrativa do Poder Executivo (Lei nº 20.491/2019), a Gerência de Contas Públicas foi incorporada à Superintendência Contábil, tendo início uma revisão do processo de emissão dos relatórios fiscais e a migração para a taxonomia dos relatórios no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI).

Como verificado no **Capítulo 5 - Vinculações Constitucionais** deste Relatório, em consulta ao Portal do FNDE, verificou-se a compatibilidade das informações prestadas ao MEC com aquelas publicadas no RREO do 6º bimestre de 2019, atendendo às recomendações expedidas pelo TCE-GO nos últimos exercícios.

Portanto, esta Unidade considera que a recomendação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi atendida em relação ao SIOPE, mas encontra-se não atendida para o SIOPS. Informa-se que esta Unidade Técnica continuará verificando a compatibilidade dos demonstrativos nos próximos exercícios, uma vez que o art. 39 da LC nº 141/2012 atribui ao



Gestor da Saúde declarante a responsabilidade pelo registro no SIOPS nos prazos definidos, assim como pela fidedignidade dos dados homologados, sendo conferida fé pública para todos os fins previstos na Lei Complementar e na legislação concernente.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

05) Em razão do significativo valor de cancelamento de restos a pagar, efetuar avaliação criteriosa para a inscrição e cancelamento de restos a pagar, permitindo a inscrição apenas das despesas que cumprem os requisitos para tal e, ainda, se abstenha de efetuar o cancelamento de restos a pagar já processados.

Não foram apresentadas justificativas para esta recomendação, no entanto no exercício de 2019 houve o cancelamento de R\$ 180 milhões de Restos a Pagar liquidados, conforme consta do item **4.12.1 Restos a Pagar**.

Portanto, esta Unidade considera que a recomendação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 não foi atendida.

Situação: Recomendação não atendida.

06) Em razão do descompasso entre as vinculações da receita de impostos, realizar estudos no sentido de verificar a aderência entre as vinculações estabelecidas na Constituição Estadual e as permitidas na Constituição Federal.

Na Nota Técnica nº 5/2020 – SCG, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia destacou as seguintes medidas adotadas:

15. No exercício de 2019, foram aprovadas as Emendas Constitucionais nº 59, de 02/05/2019, 61, de 11/09/2019 e 64, de 05/12/2019, que **revogaram as vinculações com Ciência e Tecnologia**, incluindo os gastos da Universidade Estadual de Goiás (UEG), que constituem gastos com ensino superior, nas aplicações com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Neste sentido, houve a compatibilização da vinculação com Educação em ambas as Constituições.

16. Ressalta-se ainda, que a **vinculação da receita de impostos com o Fundo Cultural**, criado pelo art. 8º da Lei nº 15.633, de 30/03/2006, foi alterada pela Lei nº 20.656, de 18/12/2019, **determinando um valor máximo de aplicação** de até 0,5%. (grifo nosso).

Portanto, verifica-se que houve movimento no sentido de compatibilizar as vinculações estabelecida na Constituição Estadual com as permitidas na Constituição Federal no ano de 2019.

Ressalta-se, conforme verificado no Capítulo 5 deste Relatório, seção **5.7 Aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal**, que a Constituição do Estado ainda elenca outras vinculações com base na receita tributária líquida: Poder Legislativo (5%; art. 110, I, a),

Poder Judiciário (5%; art. 110, I, b), Fundo Constitucional do Nordeste Goiano (0,8%; art. 144-A, § 1º, I) e Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano (0,8%; art. 144-B, § 1º, I).

Embora os Fundos de desenvolvimento regional supracitados não estejam regulamentados e o repasse de recursos aos Poderes Legislativo e Judiciário seja superior aos percentuais estipulados na Constituição do Estado, informa-se que estas vinculações de receita tributária não possuem respaldo na CF 1988, evidenciando uma falta de aderência constitucional.

Portanto, sopesando as medidas adotadas em 2019 para supressão da vinculação em Ciência e Tecnologia e com Cultura, esta Unidade considera que a recomendação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 foi parcialmente atendida.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

7.3.3 Análise do Cumprimento das Recomendações aos Poderes e Órgãos Autônomos do Parecer Prévio de 2018

01) Que reavaliem a Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 e alterações, que trata do pagamento de passivos aos inativos e pensionistas reconhecidos por decisão judicial ou administrativa, em observância ao artigo 90, da LC Estadual n. 77/10.

Quanto a esta recomendação, o Órgão de previdência esclareceu:

A Goiás Previdência, no Ofício nº 185/2020 – GOIASPREV, de 17/02/2020 (Processo nº 201911867001350, cód. 000011614566), comunicou que foi expedido à Governadoria do Estado de Goiás o Ofício nº 1355/2019 – GOIASPREV, de 11/12/2019 (Processo nº 201911129008252, cód. 000010604081). Por meio desse expediente, a Goiasprev encaminhou a minuta do 2º Termo Aditivo ao Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 (000011609186), cuja redação altera a Cláusula Quarta do Termo, de modo que os pagamentos de passivos aos inativos e pensionistas, reconhecidos por decisão judicial ou administrativa, passariam a constituir objeto do aludido Termo.

Ao analisar a resposta encaminhada pela Goiasprev, entende-se que não foram tomadas ações concretas no sentido de eliminar do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 e alterações, o dispositivo que entra em conflito com artigo 90, da LC Estadual nº 77/2010.

Portanto, esta Unidade considera que a recomendação contida no parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 não foi sanada.

Situação: Recomendação não atendida.

02) Que formulem e instituem, de forma conjunta, norma estadual com força cogente estendida a todos os Poderes e Órgãos autônomos, com vistas a limitar a expansão da despesa pública a um percentual inferior ao acréscimo de sua receita, inclusive quando da elaboração da peça orçamentária, permitindo uma revisão periódica do planejamento orçamentário, modo a instituir



medidas que racionalizem os gastos, permitam ganho de eficiência na aplicação do recurso, e eliminem as sucessivas ocorrências de deficit s.

No que se refere a esta recomendação, na Nota Técnica nº 5/2020 - SCG, de 14/02/2020, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia informou que:

[...] as tratativas junto aos Poderes estão sendo realizadas no âmbito das ações pertinentes ao processo de **ingresso do Estado de Goiás no Regime de Recuperação Fiscal**, nos termos da Lei Complementar nº 159, de 19/05/2017.

Considerando que o processo de ingresso do estado de Goiás no Regime de Recuperação Fiscal está em curso, bem como em razão das medidas de austeridade impostas aos entes da federação no atual contexto da pandemia pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, esta Unidade Técnica considera que a recomendação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2018 está em atendimento e será monitorada na avaliação das próximas prestações de contas anuais do governador.

Situação: Recomendação atendida.



Conclusão

Conclusão

O presente texto representa o esforço de formulação sintética e ordenada do resultado dos trabalhos, em conformidade com as dimensões, metodologia e procedimentos adotados. Em consonância com os objetivos e propósitos institucionais e técnicos apontados na introdução deste Relatório, as análises assumem uma visão conjunta e sistematizada, tendo em vista o caráter amplo e integrado da gestão governamental.

Assim, o escopo e a constituição as verificações compreendem, sinteticamente, as dimensões formais, legais, orçamentárias, financeiras e patrimoniais da gestão, em consonância com o arcabouço legal e técnico delineado nas Constituições Federal e Estadual, relativo à atuação do Tribunal de Contas na fiscalização das Contas Públicas.

Nessa perspectiva, os exames e análises abrangeram, fundamentalmente, as seguintes dimensões: Gestão Orçamentária e Financeira; Gestão Fiscal e Gestão Patrimonial. De forma particular e destacada foram apresentadas as análises do cumprimento dos índices e limites estabelecidos nas Constituição Federal e Constituição Estadual.

Foram também inseridas as ações setoriais do governo e ponderações sobre tópicos específicos, compreendendo as análises em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos estabelecida na Lei nº 8.666/93, um panorama sobre a força de trabalho da administração estadual e acompanhamento das determinações e recomendações contidas no Parecer Prévio sobre as Contas de 2018.

Nesse contexto, com o propósito de proporcionar uma visão geral e sincrônica, em harmonia com a estruturação do presente Relatório, as conclusões contemplam a disposição dos capítulos, de maneira a especificar as principais constatações, em conformidade com as situações encontradas e os critérios circunscritos.

a) Capítulo 1 – Conjuntura Econômica

Neste capítulo foi apresentado o cenário nacional para, posteriormente, considerar as ponderações sintéticas acerca do comportamento dos grandes setores do Produto Interno Bruto - PIB goiano, balança comercial, mercado de trabalho e política de crédito de acordo com dados do Instituto Mauro Borges - IMB e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Restou verificado que no ano de 2019 a expansão do PIB goiano foi de 2,5%. Este resultado goiano se deve ao crescimento da Agropecuária (4,1%), da Indústria (2,8%) e dos Serviços (2,2%). Em todos os trimestres observados no ano de 2019 os setores apresentaram crescimento na comparação com igual período do ano anterior, proporcionando a Goiás um crescimento do seu PIB mais que o dobro da média nacional (1,1%).

Além disso, conforme dados do Ministério da Economia Indústria, Comércio Exterior e Serviços, Goiás teve participação de 3,19% do total das exportações brasileiras no exercício de 2019. No que se refere às importações, a participação foi de 2,02% do total. Segundo o IMB, a balança comercial goiana fechou o ano de 2019 com saldo positivo de US\$ 3,46 bilhões, mesmo diante de queda nas exportações (6,39%) e do leve crescimento das importações (0,16%) em relação ao ano anterior.

Notou-se que as exportações do Estado são, em sua grande maioria, de produtos básicos, com baixo valor agregado. Por outro lado, os produtos manufaturados influenciam negativamente no saldo da balança comercial. Nesse sentido, e visando buscar a construção de uma carteira de exportação diversificada e sustentável, de modo a se resguardar das volatilidades que envolvem os mercados de *commodities*, além de manter e aprimorar sua política voltada à exportação de produtos básicos, o Estado deve, alinhado à estratégia nacional, direcionar e coordenar objetivos voltados ao desenvolvimento das políticas industriais e tecnológicas regionais.

Quanto ao mercado de trabalho, a taxa de desocupação em Goiás alcançou 10,4% no 4º trimestre de 2019, com um aumento de 2,2% em relação ao último trimestre do ano anterior. A taxa de desocupação em Goiás é superior à média registrada na região Centro-Oeste (9,3%) e 0,6 pontos percentuais abaixo da média nacional (11%), nos termos informados pelo IMB.

Por fim, o saldo total das operações de crédito do sistema financeiro de Goiás, de acordo com os dados apresentados pelo Instituto Mauro Borges, atingiu R\$ 137,8 bilhões em dezembro de 2019, configurando aumento de 11,5% em relação ao mesmo mês do ano anterior.

b) Capítulo 2 – Ação Setorial Governo

Este capítulo foi construído em caráter descritivo e informativo, no qual são apresentadas análises referentes ao Plano Plurianual 2016-2019, e à concepção do planejamento, de acordo com as estratégias estabelecidas.

Permite-se, assim, uma visão sobre o plano estratégico de Governo para o estado de Goiás vigente em 2019, com perspectiva detalhada para os **Programas Fins** alicerçados no tripé de eixos estratégicos: “Qualidade de Vida”, “Competitividade” e “Gestão para Resultados”.

Além disso, foi demonstrada a execução de **Outros Programas**, contemplando o Apoio Administrativo, Encargos Especiais, Reserva de Contingência e dos projetos prioritários Goiás Mais Competitivo e Inovador – GMCI.

Os gastos do governo no quadriênio 2016-2019 se mantiveram em uma tendência de realização, sendo R\$ 6.304.877.785,00 para os **Programas Fins** e R\$ 23.169.200.388,00 para os **Outros Programas**, no último exercício.

Nota-se o predomínio na execução dos **Outros Programas**, na ordem de 78,61% das despesas realizadas em 2019, programas estes destinados à manutenção da máquina pública (apoio



administrativo) e que não retornam um bem ou serviço diretamente à sociedade (encargos especiais). Já os **Programas Fins**, que na sua implementação são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade (programas finalísticos e de resultado de gestão), tiveram um baixo índice de alocação de recursos, encerrando o ano de 2019 com 21,39% dos valores realizados, em relação ao total do exercício.

A abordagem metodológica deste Relatório concentrou-se na comparação das áreas dentro dos **Programas Fins**, dado que o alto volume de recursos despendidos em **Outros Programas** poderia trazer distorções aos usuários. Além disso, destacou-se a preocupação quanto à execução do PPA do último quadriênio, em virtude da sistemática redução de despesas realizadas nos programas finalísticos

Foi abordado também, na seção Monitoramento e Avaliação, o esforço em se tentar avaliar as políticas públicas de forma também qualitativa, sendo necessário o permanente monitoramento e avaliação destas políticas, de modo a possibilitar uma profunda visão de seu real alcance.

Por fim, importante destacar as dificuldades encontradas por esta Unidade Técnica na captação de dados dos instrumentos de divulgação/transparência de avaliação das políticas públicas, indicando que o Estado necessita conciliar alinhar as informações referentes ao alcance das metas financeiras e físicas, haja vista que estas impactam de forma significativa nos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal, tratada nos capítulos específicos deste Relatório.

c) Capítulo 3 – Gestão Orçamentária e Financeira

Pela análise deste Capítulo, verificou-se que o orçamento 2019 estimou um deficit orçamentário, pelo ponto de vista contábil, de R\$ 6,063 bilhões. Esse deficit concentrou-se no Orçamento Fiscal, que orçou uma receita de R\$ 22,027 bilhões contra uma despesa de R\$ 28,09 bilhões. A justificativa para o deficit foi apresentada em anexo ao Projeto da Lei Orçamentária de 2019 e descreve que o norte foi o princípio da prudência e o compromisso com a transparência das ações governamentais.

Relatou também sobre a necessidade de apresentar à sociedade a real situação econômica e financeira. Para cobrir o deficit, o art. 13 da Lei nº 20.419/19 (LOA) criou para o Poder Executivo a obrigação de envidar esforços para obter receitas suficientes para cobri-lo.

A situação conjuntural do Estado foi exposta no Relatório sobre as Contas do Governador de 2018, que apontou impropriedades na gestão dos recursos públicos. Embasando-se na situação financeira, o Governador expediu o Decreto nº 9.392/19 para decretar situação de calamidade financeira no Estado de Goiás. Ressalta-se que apesar de ser possível a aprovação de um orçamento *deficitário*, esta política deve ser momentânea, exigindo ações estatais para alteração do *status quo*. Assim, será realizado acompanhamento e avaliação do equilíbrio estimado e efetivo durante o quadriênio 2019/2022.



Do total das alterações orçamentárias item 3.2.1.1 **Créditos Adicionais**, 65,65% referem-se a remanejamentos de dotações em decorrência da reforma administrativa promovida pela Lei nº 20491/19. Os créditos adicionais, no montante de R\$ 10,684 bilhões, corresponderam a 32,70% da despesa inicial, sendo que 97,99% foram créditos suplementares, 48,29% utilizaram como origem de recurso a Reserva de Contingência e 55,78% dos créditos foram para cobrir gastos do grupo Pessoal e Encargos Sociais.

Identificou-se que 81,09% dos créditos suplementares abertos no exercício foram fundamentados nas exceções elencadas no art. 10 da LOA, que não apresentaram limites para as exceções, e esses créditos representaram 25,98% da despesa fixada. A ausência de limites específicos foi objeto de análise no Relatório sobre as Contas do Governador 2018 e no decorrer do exercício de 2019 a Secretaria da Economia apresentou Nota Técnica informando sobre a nova redação para a LOA 2020.

Quanto as origens de recursos indicadas para abertura dos créditos (item 3.2.1.3 **Origens de Recurso**), durante o exercício foi realizado acompanhamento das movimentações de crédito por meio dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária. No que se refere à origem Anulação de Dotações, as movimentações entre despesas primárias e financeiras não comprometeram as metas fiscais, também, em decorrência do aumento da arrecadação, e as suplementações em fontes de recurso diversas das dotações reduzidas deram-se devido à retificação do orçamento, para inclusão de novas fontes.

Para os créditos abertos por Superavit Financeiro, o Relatório sobre as Contas do Governador 2018 apontou inconsistências na Conferência de Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos e a Instrução Técnica nº 22/2019 – SERV-CGOVERNO indicou impropriedades nas contas de Disponibilidade por Destinação de Recurso. A Secretaria da Economia informou que os créditos foram abertos utilizando-se das informações do quadro complementar ao Anexo 14.

Ao analisar a receita (item 3.3 **Receita**) verificou-se que o exercício foi encerrado com uma arrecadação de R\$ 29,997 bilhões, resultado 14,79% acima do previsto. Destaca-se aqui que o orçamento foi aprovado com previsão de deficit orçamentário. As receitas de capital apresentaram o maior índice de variação (1.449%), com destaque para Alienação de Bens e Outras Receitas de Capital. Nesta ocorreu ingresso de recurso não previsto no valor de R\$ 1.863.103.735,70, originado de depósitos judiciais, e naquela entrou receita não prevista no valor de R\$ 46.000.000,00, referente à cessão definitiva de direitos creditórios de Recursos Hídricos.

A receita de impostos apresentou um superavit de R\$ 870,558 milhões. Essa receita foi responsável por 45,34% da receita líquida do Estado. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) representou 68,04% das receitas de impostos e 35,47% da receita líquida total, sendo a maior fonte de recursos do Estado. Em relação ao exercício de 2018, o ICMS obteve uma variação real de 4,83% e apresentou um resultado acima do previsto em 3,69%.



O Poder Executivo foi responsável por 98,36% do valor arrecadado, um total de R\$ 29,506 bilhões. Desse valor, 61,77% esteve sob a gestão do Tesouro Estadual, sendo que 87,51% referem-se a recursos ordinários que parte deles devem ser repassados aos demais poderes/órgãos autônomos, seus fundos e entidades da administração direta e indireta em duodécimos, conforme art. 112-A da Constituição Estadual.

Quanto às despesas (item **3.4 Despesa**), aferiu-se a existência de despesas registradas na conta Obrigações por Competência no total de R\$ 508.184.037,78, valor inferior ao de 2018. O Ofício Circular nº 18/2019, expedido pela Secretaria da Economia, orientou a contabilidade dos órgãos à registrar, nessa conta, despesas não empenhadas de 2019; despesas já registradas em 2018 e não empenhadas em 2019; e provisões de demandas judiciais.

No conjunto de lançamentos vinculados a Obrigações por Competência, identificou-se que os registros foram realizados no dia 31/12/19, em contas do passivo circulante de atributo permanente, entre elas contas de obrigações trabalhistas e tributárias, que a maioria das Unidades não realizou esses registros; e que os registros não foram detalhados dentro da conta Obrigações por Competência. Assim, restou prejudicada a confiabilidade da informação e impossibilitou a mensuração do impacto de possíveis despesas sem prévio empenho na execução orçamentária de 2019.

De acordo com o Anexo 2 apresentado a esta Corte de Contas, a despesa executada para o Orçamento Fiscal e de Seguridade Social foi de R\$ 29,474 bilhões. As despesas correntes foram responsáveis por 94,30% do total de despesas realizadas, sendo os grupos Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes responsáveis por 65,09% e 24,84%. Em relação a 2018, as despesas correntes obtiveram variação real positiva de 4,82%, enquanto que as despesas de capital apresentaram uma redução real de 35,77%. Amortização da Dívida foi o grupo que apresentou a maior variação real positiva com um aumento de 12,38%.

O grupo Pessoal e Encargos Sociais teve a maior variação em termos nominais, sendo de R\$ 2,246 bilhões. Ressalta-se que no exercício de 2018 ocorreram despesas com Pessoal e Encargos Sociais sem prévio empenho no total de R\$ 1,298 bilhão, despesas que foram empenhadas durante o exercício de 2019. Desconsiderando esse valor do total das despesas com Pessoal e Encargos Sociais realizadas em 2019, essa despesa cairia para R\$ 17,886 bilhões, com uma variação real de 1,62%.

Apurou-se que os gastos com Publicidade e Propaganda totalizaram R\$ 30,774 milhões, valor que corresponde a 0,10% do total das despesas realizadas. Em comparação ao exercício de 2018, esses gastos tiveram redução de 57,46%. Quanto à regra de ouro, verificou-se que a totalidade das receitas de operações de crédito estão em conformidade com o limite estabelecido pela Constituição e LRF, tanto na fase de planejamento como na fase de execução orçamentária, com uma proporção inicial de 1,24% das despesas de capital, encerrando o exercício com uma captação correspondente a 0,37% dessas.

Ao examinar o resultado orçamentário e financeiro (item 3.6 **Resultado Orçamentário e Financeiro**), encontrou-se um superavit orçamentário de R\$ 523,038 milhões, apesar da

previsão de deficit . Destaca-se o impacto das receitas de depósitos judiciais no resultado, sem a entrada dessas receitas o resultado seria *deficitário* em R\$ 1,340 bilhão. Em comparação ao exercício de 2018, as receitas arrecadadas e as despesas realizadas tiveram aumento real, sendo de 17,99% e 1,18%, respectivamente.

Ao avaliar o resultado orçamentário por fonte de recurso, verificou-se a existência de deficit orçamentário nas fontes 100; 108; 110; 115; 224; 270; 272; 274; e 280. As fontes que apresentaram deficit estão concentradas no Poder Executivo. Os demais Poderes e Órgãos Autônomos apresentaram deficit na fonte 100, no entanto, essa depende de recursos transferidos pelo Tesouro.

Ao verificar as despesas empenhadas com recurso fonte 100, constatou-se que parte das despesas indicaram origem de recurso diversa da efetivamente utilizada para seu pagamento, o que prejudicou a conclusão sobre os resultados apresentados por origem/destinação de recursos. Cabe mencionar também que o Anexo 9A da Lei nº 4.320/64 não evidencia o valor dos recursos aplicados em projetos e o valor dos recursos vinculados.

d) Capítulo 4 – Gestão Fiscal

Apresenta-se a síntese do capítulo da gestão fiscal, com objetivo de fornecer uma visão geral sobre os achados, irregularidades e sugestões recomendadas.

A **Receita Corrente Líquida - RCL** (item 4.1.2) atingiu o montante de R\$ 24,528 bilhões. Pontua-se que foram consideradas no cômputo da RCL as receitas de serviços do Ipasso e, em 2019, o montante alcançou R\$ 1.742.971.516,37, ante R\$ 1.394.384.046,29 em 2018. Esclarece-se que estes recursos são oriundos de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais e pagamentos das mensalidades de segurados agregados, de modo que tais recursos ocasionam incremento artificial no indicador. Como a RCL é usada para o cálculo e aferição de diversos limites, tais como: despesas com pessoal, operações de crédito, dívida consolidada líquida e concessão de garantia, é de grande importância o exame de seu valor efetivo.

Ao utilizar o indicador de autonomia fiscal, medida pelas receitas correntes próprias divididos pela receita corrente total, o estado de Goiás possui autonomia de 68,00%.

A repartição dos limites de despesas com pessoal dos órgãos vinculados ao **Poder Legislativo** (item 4.2.1.2), instituída pelo artigo 2º da LCE nº 112/2014, atribuiu o limite de 1,50% (um vírgula cinquenta por cento) para a Assembleia Legislativa, 1,35% (um vírgula trinta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas do Estado e 0,55% (zero vírgula cinquenta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas dos Municípios, perfazendo assim, o limite total de 3,40% (três vírgula quatro por cento) da Receita Corrente Líquida - RCL.

Contudo, visto que ainda não consta decisão plenária do TCE-GO sobre a divergência de interpretação entre a LCE nº 112/2014 e a Resolução nº 1186/2002, bem como o Acórdão nº



3133/2011, a Unidade Técnica adota o percentual de 1,38% para Alego, 1,35% para TCE-GO, e 0,67% para o TCM-GO.

Em relação às **Considerações sobre o artigo 113, §8º da Constituição Estadual** (item 4.2.1.3), que excluiu dos relatórios de gestão fiscal dos Poderes e Órgãos Autônomos as despesas com pensionistas e os valores referente ao imposto de renda retidos na fonte dos servidores públicos estaduais, o Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu a eficácia deste artigo, concedendo integralmente medida cautelar solicitada pela Procuradoria-Geral da República (PGR) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6129, haja vista que as Emendas nº 54 e 55/2017 violam a competência da União para editar normas gerais de direito financeiro.

Com base na interpretação conferida pela Resolução nº 009/2016, constata-se que o Poder Executivo, a Assembleia Legislativa e Ministério Público Estadual descumpriram a Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, os relatórios de gestão fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2019 estão em trâmite nesta Corte de Contas, sem decisão de mérito até a elaboração deste Relatório.

O **Poder Executivo** (item 4.2.2.1) apresentou o percentual de gastos com pessoal de 49,39% da RCL. Portanto, acima do limite de 48,60% permitido pelo artigo 20, II “c”, combinado com artigo 20, §4º, todos da Lei Complementar Federal nº 101/00.

A **Assembleia Legislativa** (item 4.2.2.2) apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,47% da RCL, portanto, acima do limite de 1,38% permitido pelo artigo 20, II, “a”, combinado com artigo 20, §1º, todos da Lei Complementar Federal nº 101/00. Ressalta-se que a Assembleia Legislativa considerou como limite legal o percentual de 1,50% previsto na Lei Complementar Estadual nº 112/2014.

O **Ministério Público Estadual** (item 4.2.2.6) finalizou o exercício de 2019 com o percentual de gastos com pessoal de 2,02% da RCL, portanto, acima do limite de alerta, tendo em vista que o limite atribuído para o Órgão Ministerial é de 2,00% da RCL.

O **Poder Judiciário** (item 4.2.25), com percentual de gastos com pessoal de 4,94% da RCL, o **Tribunal de Contas do Estado** (item 4.2.2.3), que atingiu 1,17% de gastos com pessoal em relação a RCL e o **Tribunal de Contas dos Municípios** (item 4.2.2.4), com 0,58% da Receita Corrente Líquida, cumpriram o limite de gastos com pessoal no exercício. Acrescenta-se que a **Defensoria Pública** (item 4.2.2.7) não possui limite próprio, e seus gastos são analisado dentro do limite atribuído ao Executivo.

As despesas líquidas globais com despesa de pessoal (item 4.2.2.1) atingiram 59,58% da receita corrente líquida. Portanto, o estado de Goiás cumpriu a lei de responsabilidade fiscal – LRF, já que o limite máximo a ser despendido com pessoal não pode ultrapassar 60,00% da RCL.

Em 2019 a despesa de pessoal do estado de Goiás teve um avanço nominal de 6,27% em relação ao último quadrimestre do exercício financeiro de 2018, portanto, variação superior à inflação (IPCA) do período, que foi 4,31%. Se a Corte de Contas posicionar-se pela exclusão das



receitas de serviços do Ipasgo da RCL, e ainda considerar as despesas indiretas executadas pelas Organizações Sociais, cujo montante em 2019 alcançou R\$ 780 milhões, a despesa com pessoal consolidada do estado de Goiás alcança 67,56% da receita corrente líquida, em descumprimento ao limite máximo da LRF.

Considerando o entendimento de que os gastos com pessoal das Organizações Sociais poderão desequilibrar a gestão fiscal, especialmente a partir de 2021, nos termos da Portaria nº 233/2019 da STN, foi recomendado ao Poder Executivo por meio da Secretaria de Estado da Economia que insira na Lei de Diretrizes Orçamentárias dispositivo indicando que as despesas com pessoal das Organizações Sociais sejam incluídas nos limites de gastos com pessoal do Poder Executivo e/ou insira dispositivo na Lei de Diretrizes Orçamentárias que reduza o percentual especificado pelo artigo 20, inciso II, alínea: c da LC nº 101/00 com base nos gastos globais e anuais efetuados pelas Organizações Sociais.

No exercício financeiro de 2019 houve expressiva redução dos valores pagos para amortização da dívida estadual. Tal redução ocorreu porque no período de maio a dezembro de 2019 o Estado não realizou amortização e pagamento de serviço da dívida no valor de R\$ 1,18 bilhão, nos termos da Liminar Ação Civil Ordinária nº 3.262 – Gilmar Mendes (Contratos amparados na liminar: Finisa/Proinvest, CELGD, CELGPar, BNDES/Proinvest, Goiás Estruturante) e da Liminar Ação Ordinária nº 3.286 – Dias Tofolli (contratos: 8727 e 9496).

A Dívida Consolidada Líquida do estado de Goiás atingiu R\$ 20,3 bilhões em 2019, e tal montante equivale a 82,87% da RCL, portanto, dentro do limite definido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

Quanto aos **Precatórios** (item 4.9), a Emenda Constitucional nº 99/2017 estabeleceu a data de 31/12/2024 para que os débitos sejam quitados. Entretanto, observou-se que o saldo de precatórios aumentou 77% em relação ao saldo de 2018, cujo montante era de R\$ 724 milhões. Tal situação evidencia que o estado de Goiás terá dificuldades em quitar os débitos no prazo estabelecido pela EC nº 99/2017.

Em 2019, Goiás editou a Lei nº 20.557/2019, que dispõe sobre a utilização de parcela de depósitos judiciais para o custeio da previdência social, o pagamento de precatórios, dos advogados dativos e amortização da dívida com a União. Com base nessa lei, o Poder Executivo retirou R\$ 1.863.103.735,70 e repassou R\$ 109.383.055,25 ao Tribunal de Justiça para pagamentos de precatórios.

Quanto à **Avaliação das Metas Fiscais estabelecidas na Lei De Diretrizes Orçamentárias - LDO** (item 4.10) estabelecidas pelas Leis Estaduais nº 20.245/2018 e 20.419/2019, que previa um deficit de R\$ 6,3 bilhões, o estado de Goiás cumpriu o Resultado Primário, cujo montante foi um superavit de R\$ 2,3 bilhões. Por conseguinte, ao avaliar o resultado com a metodologia acima da linha observou-se que foram cumpridos o resultado nominal e a dívida consolidada líquida.

Foi apurado um Déficit Previdenciário (item 4.11.1) de R\$ 2,9 bilhões para o exercício, demonstrando um desequilíbrio entre as receitas e despesas previdenciárias. Após aporte



financeiro do Tesouro Estadual (R\$ 3,9 bilhões), adicionado com outras cotas concedidas, houve superavit de R\$ 989 milhões. Esclarece-se que do valor aportado pelo Tesouro, o volume de R\$ 1,75 bilhão é oriundo de depósitos judiciais e foram utilizados para pagamento de inativos e pensionistas

À exceção do Poder Executivo, os Órgãos Autônomos e outros Poderes fecharam o exercício financeiro de 2019 com deficit previdenciário de R\$ 432 milhões (item 4.11.4).

Com relação à centralização para pagamentos dos benefícios previdenciários exposto no item 4.11.7, os Poderes e Órgãos autônomos descumpriram o artigo 90 da LCE nº 77/2010, ao operacionalizarem a Cláusula 4º no Termo de Cooperação Técnica nº 003/2016, que estabelece que pagamentos de passivos aos inativos e inativos não serão pagos pelo Órgão Previdenciário.

Desde 2015, os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual (item 4.11.3) atingiram R\$ 11,5 bilhões. O aumento dos aportes efetuados pelo Tesouro indica que a questão previdenciária pode trazer ainda mais dificuldades financeiras ao Estado nos próximos exercícios, haja vista que os reflexos financeiros positivos da reforma previdenciária estadual demandam um horizonte maior de tempo para serem sensibilizados.

Em relação à transparência das organizações sociais, que administram os hospitais públicos estaduais, observou-se que as informações relacionadas à remuneração dos funcionários e diretores estão desatualizadas (item 5.12).

Neste Capítulo 4, também foi apresentado o **Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF** (item 4.13). Primeiramente, com relação à análise dos **Restos a Pagar** (item 4.13.1), constava inscrito no início do exercício de 2019 o total de R\$ 3,125 bilhões, sendo R\$ 2,411 bilhões RPP e R\$ 714 milhões RPNP. No decorrer do exercício houve o pagamento de R\$ 1,295 bilhão e cancelamento de R\$ 426 milhões, deste valor cerca de R\$ 180 milhões eram de RPP, ou seja, já haviam passado pela etapa de liquidação da despesa, sendo que no exercício de 2018 foram cancelados R\$ 53 milhões de RPP, representando assim um aumento do cancelamento de RPP de aproximadamente 339% em relação a 2018.

Quanto aos RP relativos ao exercício de 2019, observou-se a inscrição do montante de R\$ 2,11 bilhões. Destes, R\$ 1,423 bilhão de RPP e R\$ 693 milhões de RPNP. Assim, somados os RP de exercícios anteriores e reinscritos em 2019 com as inscrições do exercício, atinge-se o valor de R\$ 3.521.673.961,00, o que representa um acréscimo de quase 13% se comparado com o exercício de 2018 (R\$ 3,125 bilhões).

Vale enfatizar que essa situação revela que a administração pública estadual compromete o orçamento subsequente com a responsabilidade de quitar essas dívidas contraídas em exercícios anteriores.

Além da inscrição de RP, as **Demais Obrigações Financeiras** (item 4.13.2) constituem-se dívidas de curto prazo, necessitando de disponibilidade de caixa para o seu pagamento imediato. No exercício de 2019, as demais obrigações financeiras foram constituídas de depósitos e



consignações no saldo de R\$ 1,477 bilhão e, ainda, obrigações incorridas e que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram a liquidação e/ou empenho cancelado no exercício de 2019, restando apurado o saldo de R\$ 508 milhões (Obrigações por Competência).

Quanto a este item, observou-se que não houve a devida inclusão dos valores relativos a depósitos restituíveis e valores vinculados nas colunas de disponibilidade de caixa e de demais obrigações financeiras do Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal, sendo que apenas o Poder Executivo incluiu o valor relativo a obrigações por competência no Anexo 5 do RGF.

Ademais, vale frisar que os relatórios de Obrigações por Competência foram preenchidos de forma manual pelos respectivos contadores dos órgãos/entes, não sendo possível atestar a completude e correção dos dados cadastrados, contudo, os valores conferem com os efetivamente contabilizados. Nesse sentido, a Secretaria da Economia emitiu Ofício Circular nº 18/2019 orientando acerca do encerramento do exercício, dentre elas a orientação de que “[...] Neste módulo devem ser incluídas as obrigações (provisões) decorrentes de demandas judiciais trabalhistas e cíveis [...]”.

Toda via, vale lembrar que as Obrigações por Competência não se confundem com as provisões, principalmente por que o grau de incerteza destas é muito superior ao daquelas, portanto, devem ser divulgadas separadamente, conforme item 19 da NBC TSP 03.

Outro aspecto representativo e que merece destaque diz respeito à **Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar** (item 4.13.3). Pelos exames realizados, concluiu-se que o estado de Goiás não tem recursos suficientes para cumprimento de suas obrigações financeiras, configurando um considerável desequilíbrio financeiro das Contas Estaduais em decorrência da indisponibilidade de caixa de R\$ 4,3 bilhões em 2019, contra R\$ 6,7 bilhões em 2018, ressaltando-se que a melhora, em grande parte, refere-se ao uso de R\$ 1,87 bilhão de recursos de depósitos judiciais provenientes da Lei nº 20.557/2019.

Em que pese o fato do art. 42 da LRF se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, o §1º do art. 1º da LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros.

No âmbito das análises aqui apresentadas, cabe assinalar os exames realizados em relação à **Conta Centralizadora e Conta Única do Tesouro Estadual** (item 4.14). Restou constatado que tais contas apresentam o real saldo financeiro apenas na análise consolidada do Estado.

Ou seja, quando analisados separadamente os saldos registrados pelos órgãos/entes estaduais integrantes dos sistemas, desconsiderando-se o Tesouro Estadual, apenas 2,51% dos valores contabilizados na Conta Centralizadora e 72,63% dos valores registrados na CUTE possuíam sustentação financeira ao final do exercício de 2019, concluindo-se pelo descumprimento do art.

50º, I e III, da LC nº 101/00, bem como pelo não atendimento aos atributos qualitativos da informação da representação fidedigna, compreensibilidade e verificabilidade.

No item 4.14.2, que trata da **Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual**, foi demonstrado a ocorrência da reversão de R\$ 806.831.280,00 de fundos especiais e autarquias ao Tesouro Estadual no final do exercício de 2019. Deste montante, R\$ 94,2 milhões foram considerados como reversões indevidas por não deixar saldo suficiente nos respectivos fundos e autarquias para quitação dos RP inscritos por fonte de recursos, sendo que as reduções indevidas realizadas no exercício de 2018 totalizaram R\$ 165,8 milhões.

Quanto à **Evolução do Deficit do Tesouro Estadual**, tratada no item 4.14.3, com os devidos ajustes, evidenciou-se o montante *deficitário* de R\$ 395.081.544,00, o que representa uma considerável redução do saldo negativo do Tesouro no montante de R\$ 861.244.661 (68,55%) em comparação com o exercício de 2018. Todavia, a redução advém de recursos provenientes da Lei Estadual nº 20.557 de 11 de setembro de 2019, que dispõe que:

[...] os depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Poder Judiciário do Estado de Goiás, serão transferidos de imediato para conta específica do Poder Executivo, até a proporção total de 75% (setenta e cinco por cento) de seu valor atualizado, para custeio da previdência social, o pagamento de precatórios, dos advogados dativos e amortização da dívida ativa.

Com advento do supracitado dispositivo legal, Goiás recebeu o montante de R\$ 1.863.103.735,70 e obteve rendimentos de aplicação financeira de R\$ 241.216,55, perfazendo assim um total de R\$ 1.863.344.952,25, dos quais R\$ 109.383.055,25 (5,87%) foram destinados a pagamento de precatórios e o restante, R\$ 1.753.961.897 (94,13%) para custear deficit previdenciário.

Ademais, cabe ressaltar que o valor acima foi recebido em conta específica (nº 19899-4) no Banco do Brasil e diverge do valor informado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás por meio do Despacho CAJ/DF, processo nº 20191000019627, qual seja, R\$ 2.197.406.085,00, conforme Processo e-tce nº 201900047000222, evento nº 169.

A maior parte dos recursos (82%) foi recebida no dia 13/09/2019 e o restante em 31/10/2019, assim, o deficit previdenciário do último quadrimestre de 2019 foi custeado com recursos dos depósitos judiciais. Se considerarmos que o deficit do exercício de 2019, segundo o RREO do 6º bimestre (Anexo 4), foi de R\$ 2.913.216.157,13 e, por sua vez, corresponde a um deficit mensal médio de R\$ 242.768.013,09, ou R\$ R\$ 971.072.052,38 no quadrimestre, caso o Estado de Goiás não tivesse obtido tais recursos, o saldo negativo do Tesouro seria de aproximadamente R\$ 1.366.153.596.

Na análise do Relatório das Contas referente ao exercício de 2014 foi apresentado o entendimento de que, caso houvesse a continuidade da sistemática adotada pelo Estado na operacionalização da Conta Centralizadora sem o equacionamento definitivo da questão, poderia esta Corte emitir Parecer Prévio pela não aprovação das Contas.



Pelo que foi constatado a CUTE, iniciou a sua operacionalização apresentando saldo negativo no Tesouro Estadual no montante de R\$ 354.361.581,71, dobrou o valor em 2017, R\$ 751.448.034,93, em 2018 atingiu a cifra de R\$ 1.037.539.831,00 e somente em 2019, após os ajustes e devido ao reflexo dos recursos dos depósitos judiciais, houve considerável redução para o montante de R\$ 252.152.008,00.

Desta forma, mesmo que a redução do deficit do Tesouro tenha sido derivado da utilização de depósitos judiciais para cobertura do deficit previdenciário, pode-se dizer que o Estado cumpriu o cronograma de 2019 em relação a recomendação de redução do deficit de no mínimo 20% ao ano, conforme determinado por este Tribunal nas Contas de 2017, sendo que ainda possui saldo negativo de R\$ 395.081.544,00 (CUTE e Centralizadora), isso contando subterfúgios como as reversões de saldos dos fundos ao Tesouro.

Por fim, o Capítulo da Gestão Fiscal trouxe, no item 4.15, a análise da **Renúncia de Receitas** no estado de Goiás. As técnicas e os procedimentos adotados permitiram identificar que para o exercício de 2019 foi estimado um total de R\$ 7.933.578.041,00 em renúncia de receitas (20% a menos que o previsto para 2018), sendo o ICMS responsável por 97% dos incentivos. Quanto às medidas de compensação, informou-se que estes benefícios fiscais não comprometem as metas estabelecidas pelo Estado por haverem sido expurgados do cálculo da receita, conforme inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Notou-se uma melhoria na informação contida no Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita em relação aos exercícios anteriores, sendo apresentada a estratificação dos Setores/Programas/Beneficiários dos incentivos fiscais, além de constar os valores relativos aos programas Produzir e Fomentar, evidenciando esta que havia sido objeto de determinação pelo TCE-GO nos Pareceres anteriores.

O montante de benefícios fiscais concedidos em 2019, apresentado no Portal da Transparência, totalizou R\$ 7.976.438.342,80. Da comparação deste valor com aquele previsto no Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019 (R\$ 7.933.578.041,00), verificou-se uma diferença de 0,5% entre a prevista e a realizada.

Contudo, importante esclarecer que os valores referentes aos benefícios de isenção e de redução de base de cálculo, apesar de constarem da estimativa e compensação da renúncia de receitas da LDO, não estão divulgados no Portal de Transparência do Estado. Assim, o valor apresentado no portal da Transparência se refere somente ao Crédito Outorgado (R\$ 4.469.057.544,84) e aos programas Produzir/Fomentar (R\$ 3.507.380.797,96). Persistiu-se a irregularidade relacionada à contabilização intempestiva da renúncia de receitas, uma vez não tendo sido procedida mensalmente como dispõe o item 4.5 do MCASP.

Por fim, apresentou-se, no item 4.15.3, o **Acompanhamento da Renúncia de Receitas pelo TCE-GO e Assembleia Legislativa**, com a realização de trabalhos, incluindo uma CPI, para avaliar a sistemática de concessão e manutenção dos benefícios fiscais em Goiás, havendo detectado (i) que ainda persiste a prática de publicação de decretos autônomos que instituem



novas hipóteses de incentivos fiscais sem o necessário respaldo em prévia lei específica, fazendo com que a lei ocupe papel secundário no sistema de concessão desses incentivos fiscais; (ii) existência de decretos que internalizam, sem lei, incentivos fiscais aprovados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária; (iii) deficiência no sistema de elaboração e formalização dos Termos de Acordo de Regime Especial, porquanto não passam por prévia análise jurídica da PGE-GO, e são firmados diretamente entre a Secretaria da Economia e os representantes, entre outros.

e) Capítulo 5 – Vinculações Constitucionais

As apurações abaixo trazidas foram realizadas em consonância com a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), válido para o exercício de 2019, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

No item 5.1.1, **Destinação de Receitas aos Municípios**, pela análise do Anexo 10 foi apurado que houve destinação a menor de receitas aos municípios a título de ICMS, totalizando R\$ 5.472.949,00. A Secretaria da Economia manifestou que está realizando uma auditoria, com data de finalização em outubro de 2020, e que irá apresentar o relatório final, bem como os encaminhamentos, a esta Corte de Contas quando da emissão do relatório final.

Quanto à **Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário**, item 5.1.2, verificou-se que o Poder Executivo cumpriu a determinação constitucional referente à destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo (5,25%) e ao Poder Judiciário (10,46%). No entanto não houve cumprimento integral da liberação dos recursos sob a forma de duodécimos a todos os Órgãos e Poderes, até o dia 20 (vinte) de cada mês, infringindo o art. 168 da Constituição Federal, o art. 110 e 112-A da Constituição Estadual, o art. 43 da Lei nº 18.979/2015 e recomendação e determinação realizadas nos Pareceres Prévios de 2016, 2017 e 2018.

Não obstante, cabe salientar que para as Unidades que receberam duodécimos em 2019, a movimentação destes recursos no Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira, do tipo Receita Pagamento classificada como Recurso Disponível no Órgão (RRO), independe de autorização do Tesouro Estadual, uma vez que após os procedimentos de solicitação de Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro (CMDf), o próprio Órgão autoriza até o limite de sua cota. Estes valores são basicamente utilizados para despesas de manutenção, enquanto que para o pagamento da folha de pessoal, o recurso é enviado mensalmente pelo Tesouro na modalidade Receita Recolhida ao Tesouro (RRT).

Como descrito no item 5.2, **Aplicação de Receita em Ciência e Tecnologia, inclusive Educação Superior Estadual**, alterações na Constituição Estadual, precipuamente pela Emenda Constitucional nº 64, de 05-12-2019, retiraram a vinculação em Ciência e tecnologia e incluíram a vinculação da UEG (Ensino Superior) no percentual destinado à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Assim, empenhou-se com Educação o valor de R\$

5.844.737.529,00 no ano de 2019, dos quais 81% referem-se a Pessoal e Encargos Sociais e menos de 2% com investimentos.

Considerando a aplicação somente na Fonte 100 da Função Educação, bem como as outras fontes (Fonte 108 – Recursos do FUNDEB e Fonte 120 – Adicional ICMS Protege), cujos gastos se enquadram nos parâmetros da Lei nº 9.394/96 e do art. 158 da Constituição Estadual, e o valor empenhado em 2019 na UEG, “Função 19 – Ciência e Tecnologia”, verificou-se que o Estado executou em MDE R\$ 3.922.342.346,00 no exercício de 2019, que somado ao valor de R\$ 864.546.863,00, formado basicamente pela diferença líquida do Fundeb, resultou em uma aplicação de R\$ 4.786.889.209,00 no período.

Neste valor final, encontra-se o ajuste promovido pela Unidade Técnica, que desconsiderou R\$ 32.016.050,00 de Restos a Pagar sem disponibilidade de caixa, uma vez que ao final de 2019, o Estado não possuía disponibilidade financeira para pagamento dos restos a pagar inscritos na Fonte 100 – Recursos Ordinários e Fonte 120 - Adicional ICMS Protege (conforme análise apresentada no item 4.13.3 – **Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar**).

Portanto, como a Receita Líquida de Impostos atingiu R\$ 19.061.152.164,00, apurou-se que o Estado investiu 25,11% em ações típicas de MDE, cumprindo o mínimo de 25%, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

No item 5.3.2, **Aplicação de Recursos pelo Fundeb**, restou identificado que o Estado efetuou repasse a menor ao Fundo no valor de R\$ 213 milhões, em função de não haver considerado o Adicional de 2% de ICMS na base de cálculo e, assim, o MEC demandou que seja restituído o Fundeb nesta quantia (Ofício nº 12.669/2020/Cosef/Cgfse/Digef-FNDE). Instada a manifestar, a Secretaria da Economia apresentou a Nota Técnica nº 7/2020 – SCG, na qual descreve que foram feitas tratativas junto ao MEC e STN, solicitando que seja feita a prorrogação do pagamento e em forma de parcelamento, em virtude da crise econômica agravada pela pandemia do novo Coronavírus, bem como apresentação de proposta para celebração de TAG junto ao TCE-GO. Como foi autuado processo específico nesta Corte para deliberar sobre a matéria (Processo nº 202000047001012), a Unidade entende que a deliberação deve ocorrer naquela peça processual.

Observou-se ainda que não foi enviado parecer do Confundeb do Estado, como exigido na Resolução Normativa nº 007/2028, impossibilitando uma avaliação qualitativa da aplicação dos recursos do Fundeb no pagamento de professores da educação básica. Por fim, verificou-se ausência de divergências entre o Anexo 8 do RREO – Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE publicado pelo estado de Goiás contendo os dados consolidados de janeiro a dezembro de 2019 e os valores enviados ao SIOPE, obtido na data.

Cabe enfatizar, também, as análises relacionadas à **Aplicação de Receita na Saúde**, item 5.4. A Constituição Federal (ADCT, art. 77, II) e Lei Complementar nº 141/2012 (art. 6º) estabelecem que a os estados devem aplicar em Ações em Serviços Públicos de Saúde 12% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do



inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

Goiás aplicou R\$ 4.474.343.276,97 na função Saúde e 2019, sendo R\$ 2.670.178.208,00 no Fundo Estadual de Saúde. No programa “1028 - Promoção, Prevenção e Proteção à Assistência Integral à Saúde” foi realizado mais de 72% dos dispêndios na função saúde, sendo que esta contempla o maior número de ações. Destaca-se que na Ação “2137 - Gestão inteligente das unidades assistenciais de saúde”, que incluem os repasses para as Organizações Sociais na Saúde (OSS), foram aplicados aproximadamente 67,08% dos recursos do programa.

Com base nos valores acima demonstrados, é possível constatar que a Subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial é responsável por aproximadamente 60% dos gastos com Saúde e que a Atenção Básica contemplou despesas na ordem de R\$ 85 milhões, ou seja, apenas 3,20% do total empenhado. Situação semelhante foi encontrada em 2018 (3,71%), 2017 (2,72%) e em 2016 (4,32%).

Na apuração do índice, considerou-se o montante de despesas liquidadas de R\$ 2.319.574.646,00 em 2019, haja vista a insuficiência de disponibilidade de caixa para suportar a inscrição de R\$ 34.054.275,00 em Restos a Pagar não processados. Com Receitas líquidas de impostos para a Saúde (R\$ 19.061.150.054,00), que não incluem a Cota-Parte Ouro como na Educação, o Estado de Goiás atingiu 12,17% de gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde no exercício, cumprindo a vinculação constitucional.

Verificou-se discrepância de dados entre o demonstrativo publicado no Anexo 12 do RREO do 6º bimestre com o arquivo enviado ao Portal SIOPS do Ministério da Saúde, descumprindo decisões desta Corte de Contas nos Pareceres anteriores que recomendaram a conciliação das informações.

Foram contempladas também as despesas com saúde executadas por meio de organização social. Constatou-se aumento contínuo do repasse de valores às Organizações Sociais na Saúde (OSS), que dobraram no intervalo de 5 anos analisado e que em comparação à 2018, houve um aumento na ordem de 8,93% (percentual de aumento semelhante ao apresentado entre 2018/2017). Fiscalizações realizadas pela CGE e Secretaria de Saúde em 2019 revelaram problemas quanto a irregularidades detectadas sobre as atividades desenvolvidas pelas OSS.

Sobre a **Aplicação de Receita no Fundo Cultural**, item 5.5, a nova redação ao artigo 8º da Lei Estadual nº 15.633/2006, promovida em 18 de dezembro de 2019, fez com que a aplicação em Cultura no Estado de Goiás deixasse de ter um mínimo para ter um teto de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado. Além disso, no atual parágrafo único do art. 8º, o valor correspondente ainda fica condicionado à distribuição de cotas orçamentárias e financeiras estabelecidas pela Junta de Programação Orçamentária e Financeira – JUPOF.

A Secretaria da Economia considerou o montante empenhado por meio da Unidade Orçamentária 2250 (Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás – Fundo Cultural), que totalizou R\$ 4.300.118,90 no exercício de 2019, contudo, pela insuficiência de caixa para sustentar os

Restos a Pagar, esta Unidade considera que o valor efetivamente empregado foi de R\$ 1.779.201,00, equivalente a 0,020% da Receita Líquida Tributária (R\$ 9.120.759.204,00), cumprindo-se, assim, o teto de aplicação.

O Estado promoveu ações na busca pela aderência da Constituição Estadual à Federal, desregulamentando o Fundo Constitucional do Nordeste Goiano, o que torna sem eficácia a Emenda Constitucional nº 46/2010, que dispõe sobre a inclusão de vinculação aos **Fundos Constitucionais da Política de Integração Regional**, item 5.6. Além disso, com a exclusão da vinculação com Ciência e Tecnologia, o descompasso entre as duas vinculações se reduziram a este Fundos e a distribuição de receita tributária aos poderes Legislativo e Judiciário, item **5.7 Aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal**.

f) Capítulo 6 – Gestão Patrimonial

A respeito das análises efetuadas sobre a Gestão Patrimonial, apresenta-se a seguir uma síntese sobre os principais assuntos tratados sobre a situação patrimonial do Estado, referente ao exercício de 2019.

O **Ativo**, item 6.1.1, cresceu 12,13%, sendo que deste total há uma concentração de 95,04% de saldos registrados no Ativo Não Circulante, onde estão demonstrados, principalmente, os valores da Dívida Ativa e do Imobilizado. Verificou-se redução dos saldos do Ativo Circulante, 6,24%, porém houve evolução nas disponibilidades e estoques.

Os saldos de **Créditos a Curto Prazo**, item 6.1.1.1, sofreram uma redução de 62,32% em relação a 2018, motivada principalmente pelos ajustes que foram realizados nas contas que registram os Recebimentos de Caução em Títulos, que produziram uma baixa nominal na ordem de R\$ 1,405 bilhão. Registra-se que ainda existem algumas divergências a serem sanadas neste subgrupo.

Em relação aos **Empréstimos e Financiamentos Concedidos**, item 6.1.1.2, houve a baixa contábil total dos saldos que, até 2018, não vinham registrando movimentações. Informou-se que há indícios de que esses valores tenham sido indevidamente registrados e sem amparo documental, e que foi instituído um Grupo de Trabalho para apuração dos fatos.

A **Dívida Ativa**, item 6.1.1.3, demonstra um comportamento, constante e progressivo, de aumento do seu saldo, com uma relação inversamente proporcional de recuperação dos mesmos créditos inscritos. Verificou-se a conciliação dos saldos disponíveis no Balanço Patrimonial e seus respectivos controles, contudo ainda se observa a não realização, de forma completa, dos ajustes de perdas, prejudicando a transparência e a fidedignidade das informações deste que é o maior ativo registrado na estrutura patrimonial do Estado.

Quanto ao **Imobilizado**, item 6.1.1.4, apresentou-se um panorama dos trabalhos que foram e estão sendo realizados visando a conclusão do inventário patrimonial do Estado.



Já o **Passivo**, item 6.1.2, apresentou involução de 30,30% em relação ao exercício anterior, concentrada principalmente no Passivo Não Circulante, onde estão registradas as obrigações estaduais de longo prazo.

O saldo da rubrica **Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo**, item 6.1.2.1, teve um acréscimo nominal de R\$ 1,080 bilhão, em virtude da reclassificação da dívida pública de longo para curto prazo, bem como pela apropriação de juros em contratos de empréstimos e financiamentos vigentes, suspensos por decisões judiciais.

As reduções de saldo ocorridas nas **Demais Obrigações de Curto Prazo**, item 6.1.2.2, estão correlacionadas e detalhadas nas análises realizadas no item 6.1.1.1 – Créditos a Curto Prazo.

No subgrupo **Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo**, item 6.1.2.3, registrou-se redução nominal de R\$ 10 bilhões dessas obrigações, 37,02% inferior ao saldo de 2018. A redução está relacionada com a correção de registros que foram inadequadamente efetuados nas contas contábeis relacionadas à Juros e Encargos a Pagar de Empréstimos e Financiamento, que acrescentaram R\$ 9,6 bilhões ao saldo final de 2018.

A respeito da **Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo**, item 6.1.2.4, demonstrou-se o saldo contabilizado de R\$ 317,3 bilhões, registrados a título de cobertura de insuficiência financeira dos planos atuariais do RPPS e RPPM estaduais.

Quanto aos **Depósitos Judiciais**, item 6.2, verificou-se que existem falhas quanto a correta identificação e conciliação dos valores utilizados, a completa identificação dos objetos das lides, à comprovação da constituição do Fundo de Reserva, bem como ao total e adequado procedimento de evidenciação contábil desses valores.

Em relação ao cronograma do **Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP**, tratado no item 6.3, verificou-se que 60% dos procedimentos previstos para implantação até o final de 2019 não foram integralmente concluídos.

Por fim, destaca-se que outras avaliações quanto à Gestão Patrimonial estão dispostas no Capítulo 7, na seção 7.3 **Acompanhamento das Determinações e Recomendações e Alertas do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador de 2018**, por se tratarem de temas pontuais para os quais esta Corte deliberou no Parecer Prévio anterior, assuntos estes complementares às análises efetuadas no Capítulo 6.

g) Capítulo 7 – Ponderações Específicas

No Capítulo 7 foram tratados os temas considerados peculiares e que mereceram análise de forma destacada, não obstante a associação e incorporação dos elementos técnicos e gerenciais que eles assumem no contexto da administração Pública.

Quanto à **Ordem Cronológica de Pagamentos**, item 7.1, foram consideradas as regras contidas no Decreto nº 9.561, de 21 de novembro de 2019, alterado pelo Decreto nº 9.571 de 04/12/2019, vez que a própria Superintendência Contábil, por meio da Nota Técnica nº 27/2019, informou que foram “constatados obstáculos operacionais” que inviabilizaram a implementação das regras contidas no Decreto nº 9.443 de 07 de maio de 2019, fato ratificado pelo Relatório de Acompanhamento nº 01/2019.

Desta forma, o Decreto nº 9.561/2019 regulamentou a cronologia de pagamentos no âmbito do Poder Executivo Estadual, assim como excluiu da sistemática os decorrentes de:

- I – adiantamentos, fundos rotativos e Cartão de Pagamento do Governo de Goiás – CPGG, assim consideradas as despesas realizadas em regime de adiantamento, nos termos do art. 68 da Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- II – folha de pessoal e encargos sociais;
- III – serviços prestados mediante concessão, como energia elétrica, água tratada e esgoto, telefonia e comunicação de dados;
- IV – obrigações tributárias;
- V – serviços da dívida pública;
- VI – precatórios e decisões judiciais;
- VII – multas, auxílios financeiros, contribuições, subvenções econômicas, subvenções sociais, indenizações e restituições;
- VIII – rateio pela participação em consórcio público.

Considerando as regras contidas no supracitado decreto, foram analisados entre pequenos e grandes credores, pagos ou não, 55.715 registros em 71 unidades orçamentárias, sendo 46.411 pagos e destes, 22.342 (48,14%) possuem indícios de quebra da OCP, pertencendo 18.433 (82,80%) a grandes credores e 3.843 (17,20%) a pequenos credores.

No que tange ao montante pago alcançado pelo Decreto nº 9.561, este totalizou R\$ 3.474.246.509,23, sendo que R\$ 1.687.859.519,79 (48,58%) possui indícios de quebra da OCP, no montante de R\$ 1.680.929.759,60 (99,59%) referente a grandes credores (>R\$17.600,00) e R\$ 6.929.760,19 (0,41%) a pequenos credores (<=R\$ 17.600,00).

Do total de R\$ 1.680.929.759,60 pagos com indícios de quebra da OCP a grandes credores, R\$ 1.035.127.841 (61,58%) foram pagos pelo Fundo Estadual de Saúde, seguido pelo Ipasgo, R\$ 67.497.966 (4,02%) e FUNDESP-PJ com R\$ 65.350.865 (3,89%).

Em relação aos pequenos credores a situação não é muito diferente, do total de R\$ 6.929.760,19 pagos com indícios de quebra da OCP a pequenos credores, R\$ 1.890.636,61 (27,28%) foram pagos pelo Fundo Estadual da Saúde, seguido pelo Gabinete do Procurador Geral de Justiça, R\$ 1.235.703,22 (17,83%) e Ipasgo com R\$ 519.615,94 (7,50%).

Em suma, comparando-se os percentuais gerais de quebra do exercício de 2019 (48,14%) com o exercício de 2018 (93,19%), houve uma considerável redução no percentual. Contudo, o percentual de 48,14% de pagamentos com índice de quebra é alto e ocasiona diversos riscos à Administração Pública, entre eles, o aumento do custo dos serviços prestados pela insegurança acerca do recebimento dos valores, falta de transparência e credibilidade do Governo, conluio para estabelecimento de privilégios na tentativa de acelerar os pagamentos, entre outros.



Quanto à **Composição da Força de Trabalho da Administração Pública Estadual**, item 7.2, foi apresentado um panorama do quadro de pessoal do Estado, tendo por base informações coletadas dos Relatórios Consolidados publicados no portal oficial do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, com base do art. 30 da Constituição Estadual.

Evidenciou-se que 88,1% dos servidores estão no Poder Executivo e 5,6% no Poder Judiciário. A nível estadual, 62% são servidores são efetivos, 21% temporários e 9% comissionados (ao final de 2018 eram 61%, 22% e 10% respectivamente). Interessante notar que a força de trabalho de servidores temporários representa mais de 1/5 do total, sendo que tais contratos se destinam a atender necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme art. 37, inciso IX da Constituição Federal.

O Poder Judiciário e o Ministério Público possuem uma distribuição harmônica de seus cargos entre efetivos e comissionados, uma vez que mais de 70% dos cargos são ocupados por efetivos. Já a Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas do Estado apresentam uma situação onde mais de 50% das vagas estão ocupadas por servidores comissionados.

Foi observado, também, que a linha de servidores efetivos foi ascendente, na análise do crescimento vegetativo, ao longo dos dois últimos trimestres verificados, enquanto a linha de temporários oscilou no ano. Importante registrar que a situação dos efetivos, embora em crescimento ascendente, está mantida em valores negativos e este fator indica que o número de saídas (aposentadorias, exonerações, reformas ou demissões) é superior ao de nomeações. Tal ocorrência pode indicar a necessidade de novos concursos públicos.

Por fim, foi realizado acompanhamento sobre o **Atendimento das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador do exercício de 2018**, item 7.3. O TCE-GO, quando da emissão do Parecer do exercício de 2018, em 04/06/2019, expediu 40 determinações e 6 recomendações ao Governo do Estado de Goiás, bem como duas recomendações aos Poderes e Órgãos Autônomos.

Este Parecer Prévio não foi julgado pela Assembleia Legislativa até o momento por encontrar-se integralmente suspenso, em virtude de decisão liminar proferida pelo Desembargador Itamar de Lima (mandado de segurança nº 5330507.90.2019.8.09.0000), não sendo, portanto, formalmente exigível o cumprimento das determinações e recomendações do Parecer até o julgamento final da lide.

Foi verificado que das 40 determinações exaradas naquele Parecer Prévio, apenas 23 (57,5%) foram plenamente atendidas, enquanto que das 6 recomendações ao Governo do estado de Goiás, o atendimento completo se limitou a 2 (33,3%).

Em análise sobre o atendimento dos últimos 3 pareceres prévios sobre as contas anuais do governador, notou-se que o cumprimento integral das determinações e recomendações nunca ultrapassou mais de 60%, na visão desta Unidade.



Ressalta-se que, concernente às recomendações, entende-se que estas são fundamentais para a otimização da gestão, não se desconhecendo que estão sob critérios de conveniência e oportunidade por parte dos administradores públicos. Diferentemente, as determinações têm conteúdo genuinamente imperativo, não cabendo discricionariedade pelo gestor.

Ante todo o exposto, considerando o caráter integrado e contínuo da gestão governamental, e dos exames realizados no âmbito da Prestação de Contas do Governo, conclui-se que está retratada a sistematização dos problemas que abrangeram a administração pública em 2019, envolvendo o planejamento, a execução orçamentária e financeira, a gestão fiscal e patrimonial do estado de Goiás, identificados no exíguo tempo disponibilizado a esta Unidade Técnica para análise.

Diante deste cenário de inconsistências e desconformidades apontadas neste Relatório Técnico, referente a Prestação de Contas do Governador do exercício de 2019, o quadro seguinte consolida estas irregularidades e impropriedades, ou até mesmos indícios, permitindo que posteriormente sejam sugeridas determinações e recomendações ao Governo de Goiás.

Quadro 8 Consolidação dos Achados ou Indícios, nas
Contas do Governador do Exercício de 2019

Itens do Relatório
3.4.1 Despesa Sem Prévio Empenho
Ausência de detalhamento da conta Obrigações por Competência. Não atendimento das características qualitativas de compreensibilidade, tempestividade e verificabilidade para a conta Obrigações por Competência, o que comprometeu a utilidade da informação para fins de controle e responsabilização.
3.6.1 Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recurso
Representação não fidedigna dos recursos utilizados para realização das despesas. A representação das despesas por fonte de recursos não atende ao objetivo da informação contábil para fins de controle e responsabilização, item 6.1, Parte Geral, MCASP 8ª edição.
Não evidenciação dos recursos aplicados em projetos e recursos vinculados no Anexo 9A da Lei nº 4.320/64. Inobservância do art. 85 e 89 da Lei nº 4.320/64.



Itens do Relatório

4.11.7.1 Pagamento dos Beneficiários Previdenciários reconhecidos por decisão judicial ou administrativa

Descumprimento do artigo 90 da Lei Complementar Estadual nº 77/2010 pela Assembleia Legislativa, Tribunal de Justiça e Órgãos Autônomos de Goiás.

Pagamentos de passivos aos inativos e pensionistas, reconhecidos por decisão judicial ou administrativa, não constituem objeto do Termo de Cooperação firmado entre os Poderes e Órgãos Autônomos, resultando em subavaliação do deficit previdenciário.

4.12 Transparência na Gestão Fiscal

Descumprimento do artigo 6º da Lei Estadual nº 18.025/2013 pelas Organizações Sociais que administram os hospitais públicos estaduais.

As informações quanto a transparência ativa referentes à remuneração dos empregados e dirigentes estão desatualizadas.

4.13.2 Demais Obrigações Financeiras

Descumprimento do Manual de Demonstrativos Fiscais (Item 04.05.05) pela não inclusão dos valores de depósitos restituíveis e valores vinculados no Anexo 5 do RGF.

Não inclusão dos valores relativos a depósitos restituíveis e valores vinculados nas colunas de disponibilidade de caixa e de demais obrigações financeiras do Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal totalizando o saldo a descoberto de R\$1.477.556.742.

4.13.3 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar

Descumprimento do item 04.05.01 do MDF (9ª Edição, pág. 603).

Não publicação da versão consolidada do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar que cabe ao Poder Executivo nos termos do MDF.

Descumprimento do art. 1º, §1º LC nº 101/00.

Desequilíbrio Financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para inscrição e quitação dos restos a pagar e demais obrigações financeiras totalizando, ao final do exercício de 2019, o montante de R\$ 4.316.895.508.



Itens do Relatório

4.14.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única

Descumprimento do art. 50º, I e III, da LC nº 101/00 bem como dos requisitos de transparência, representação fidedigna e verificabilidade das informações pelo registro de saldos contábeis junto à Centralizadora e CUTE sem sustentação financeira.

Apenas 2,5% dos valores contabilizados na Conta Centralizadora e 72,63% dos valores registrados na CUTE possuíam sustentação financeira, vez que ao final do exercício de 2019, segundo registros contábeis, havia R\$ 723.732.275, sendo que os extratos bancários apresentam saldo disponível de R\$ 422.870.921.

4.14.2 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual

Reversões indevidas de saldos financeiros ao Tesouro Estadual.

Reversão à maior de saldos financeiros ao Tesouro Estadual, não sendo deixados valores suficientes para quitação dos restos a pagar inscritos por fonte de recursos, totalizando R\$ 94.220.190.

4.15.2 Análise dos valores apresentados a título de benefícios fiscais

Contabilização intempestiva da renúncia de receitas.

A contabilização da renúncia de receitas referente ao exercício de 2019 ocorreu apenas no dia 27/12/2019, descumprindo o disposto no item 4.5 do MCASP sobre a contabilização pelo regime de competência.

5.1.1 Destinação de Receita aos Municípios

Ausência de controle quanto ao percentual legal de repasse aos Municípios, nos termos estabelecidos no art. 107, III e IV da CE.

Os demonstrativos apresentados indicam a insuficiência no repasse aos Municípios no valor de R\$ 5.472.949,00, referente à receita resultante do ICMS, no exercício de 2019.

5.1.2 Destinação de Receita Tributária aos Poderes Legislativo e Judiciário

Descumprimento do art. 168 da Constituição Federal, do art. 110 e 112-A da Constituição Estadual e do art. 39 da Lei nº 20.245/2018.

O repasse dos recursos não é feito integralmente na forma duodecimal, até o dia 20 (vinte) de cada mês, para todos os Órgãos e Poderes que possuem autonomia financeira em Goiás.



Itens do Relatório

5.3.2 Aplicação de Recursos pelo Fundeb

Repasse a menor ao Fundeb no exercício de 2019, em descumprimento ao disposto no Acórdão TCE-GO nº 121/2016, Manual de Demonstrativos Fiscais e art. 3º da Lei 11.494/2017.

O Estado de Goiás não considerou o adicional de até 2% do ICMS (ADCT, art. 82, §1º) na base de cálculo dos repasses ao Fundeb, em detrimento do entendimento contido no Acórdão TCE nº 121/2016, gerando um repasse a menor no montante de R\$ 213.311.428,42, conforme apurado pelo MEC e apresentado Portaria MEC/ME nº 1/2020 para fins de recomposição ao Fundo.

5.3.3 Relatório do Conselho Estadual do Fundeb

Ausência de envio do Parecer do Confundeb/GO, contrariando o art. 3º da Resolução Normativa TCE nº 007/2018.

O Estado de Goiás não encaminhou o Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb do Estado de Goiás (CONFUNDEB/GO), sobre a aplicação dos recursos do fundo em 2019, documento que deveria compor a prestação das Contas Anuais do Governador, conforme item 19 do Anexo Único da RN nº 007/2018.

5.4.2 Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde

O demonstrativo de despesas próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde enviado ao Portal SIOPS é divergente daquele publicado no RREO do 6º bimestre de 2019 no Diário Oficial do Estado e Portal da Transparência.

Apesar de não haver prejuízo no índice de aplicação em ASPS em 2019, os demonstrativos não foram elaborados sob a mesma metodologia, desconsiderando orientações contidas no Parecer Prévio de 2018 e de 2016.

6.1.1.3.2 Ajuste para Perdas da Dívida Ativa

Irregularidades quanto ao registro do Ajuste de Perdas da Dívida Ativa

Aplicação incompleta do processo de mensuração da Dívida Ativa estadual, principalmente aos aspectos relacionados ao Ajuste de Perdas, nos termos das orientações contidas do item 5.2.5 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 8ª Edição.

Inobservância ao prazo previsto no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP (em 2016 com dados de 2015), aprovado pela Portaria STN nº 548/2015.



Itens do Relatório

6.2 Depósitos Judiciais

Divergência de Conciliação e Inobservância aos Procedimentos de Registro dos Depósitos Judiciais

Divergência na conciliação dos recursos financeiros obtidos pelo Estado a título de Depósitos Judiciais, comprometendo a integridade, qualidade, transparência e fidedignidade das informações contidas nas demonstrações contábeis oficiais.

Inobservância às orientações e procedimentos contidos nas Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, aprovado pela STN.

6.3 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP)

Inobservância de Prazos-limites do PIPCP

Inobservância a prazos-limites obrigatórios de implantação de procedimentos até o exercício 2019, previstos no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, aprovados pela Portaria STN nº 548/2015.

7.1.1 7.1.1 Análise da ordem cronológica de pagamentos (art. 5º, caput da Lei nº 8.666/93, Decreto Estadual nº 9.561/19)

Descumprimento de ordem cronológica de pagamentos no Estado de Goiás

O descumprimento da ordem cronológica de pagamentos é uma situação grave e com potencial de prejuízo ao erário, restando demonstrado a inobservância de normas constitucionais e legais, em especial o previsto no art. 5º da Lei nº 8.666/93, podendo se sujeitar o gestor às consequências previstas.



Propostas de Determinações e Recomendações

Propostas de Determinações e Recomendações

Assim, esta Unidade Técnica sugere à Conselheira Relatora que, quando da elaboração de sua proposta de Parecer Prévio, observe as determinações e recomendações aqui indicadas.

Determinações ao Governo do Estado de Goiás

- 1) Em razão do apontamento sobre a Gestão Orçamentária e Financeira (item 3.4.1 deste Relatório), criar contas de controle detalhadas dentro de Obrigações por Competência para registro em conta específica dos fatos contábeis: despesas sem prévio empenho do exercício; despesas sem prévio empenho dos exercícios anteriores; provisões; e/ou outros;
- 2) Em razão do apontamento sobre a Gestão Orçamentária e Financeira (item 3.6.1 deste Relatório), instituir mecanismos nos sistemas orçamentário, financeiro e contábil para que estes evidenciem a real origem de recurso para cobertura das despesas;
- 3) Em razão do apontamento sobre a Gestão Orçamentária e Financeira (item 3.6.1 deste Relatório), evidenciar no Anexo 9A da Lei nº 4.320/64 os valores dos recursos destinados a projetos e os valores das despesas realizadas com recursos vinculados;
- 4) Em razão do apontamento sobre a Gestão Fiscal (item 4.11.7 deste Relatório), monitorar o cumprimento da lei de acesso à informação pelas Organizações Sociais, haja vista a ausência de atualização das informações relacionadas à remuneração dos funcionários e diretores, descumprindo o artigo 6º da lei estadual nº 18.025/2013;
- 5) Em razão do não atendimento de recomendação anterior (item 4.13.2 deste Relatório), regularizar as inconsistências dos valores das “Demais Obrigações Financeiras” do Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar, incluindo os saldos relativos a depósitos restituíveis e valores vinculados;
- 6) Em razão do apontamento sobre a Gestão Fiscal (item 4.13.3 deste Relatório), concernente ao descumprimento do item 04.05.01 do MDF - 9ª Edição, pág. 603, publicar a versão consolidada do Relatório de Gestão fiscal, Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar;



- 7) Em razão do não atendimento de recomendação anterior (item 4.14.1 deste Relatório), realizar a contabilização como '*Caixa e Equivalentes de Caixa*' apenas dos valores efetivamente disponíveis em caixa/banco para os quais não haja restrição para uso imediato, tanto em relação à Conta Centralizadora quanto à Conta Única do Tesouro Estadual – CUTE, se abstendo de efetuar registro de saldos nas diversas unidades gestoras do Estado sem a devida sustentação financeira;
- 8) Em razão do não atendimento de recomendação anterior (item 4.14.2 deste Relatório), limitar-se a reverter recursos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual, nos termos da Lei Estadual nº 19.505/2016, alterada pela Lei 20.195 de 06 de julho de 2018, somente aos valores que não estejam comprometidos com o pagamento dos Restos a Pagar inscritos, por fonte de recurso, no âmbito de operacionalização dos respectivos Fundos;
- 9) Em razão do apontamento sobre a Gestão Fiscal (item 4.14.3 deste Relatório), quanto à insuficiência de caixa no Tesouro Estadual, cumprir o cronograma para equacionamento definitivo deste saldo negativo do Tesouro até o exercício de 2022, adotando redução proporcional a cada exercício de no mínimo 20%, conforme Parecer das Contas do exercício de 2017;
- 10) Em razão do apontamento sobre as Vinculações Constitucionais (item 5.1.1 deste Relatório), finalizar, em 2020, a auditoria na arrecadação e distribuição de tributos do Estado, apresentando os resultados ao TCE-GO e, confirmada a diferença de repasse a menor da receita de ICMS no exercício de 2019, realizar a recomposição dos valores aos Municípios, conforme quotas-partes de 2019, bem como adequar da regra de negócio para as transferências constitucionais, tendo em vista a recorrência na diferença de valores distribuídos nos últimos exercícios;
- 11) Em razão do atendimento parcial de determinação anterior (item 5.1.2 deste Relatório), criar mecanismos, no Sistema de Execução Orçamentária e Financeira do Estado de Goiás, para possibilitar o cumprimento integral dos mandamentos legais e constitucionais, os quais exigem que o repasse dos recursos seja feito na forma duodecimal, até o dia 20 (vinte) de cada mês, garantindo a real independência de todos os Poderes e Órgãos Autônomos, nos termos previstos pela Constituição Federal (art. 168) Constituição Estadual (art. 112-A);
- 12) Em razão do apontamento sobre as Vinculações Constitucionais (item 5.3.2 deste Relatório), promover a transferência de recursos ao Fundeb considerando o adicional de 2% do ICMS e realizar monitoramento na regra de negócio junto às instituições arrecadoras do Estado, tendo em vista a recorrência na diferença de apuração dos valores devidos ao FNDE nos últimos exercícios e para atendimento do Acórdão TCE nº 121/2016;



- 13) Em razão do não atendimento de recomendação anterior (item 5.4.2 deste Relatório), conciliar as informações enviadas ao Portal SIOPS do Ministério da Saúde com aquelas divulgadas no Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Anexo 12, evitando-se a discrepância nos valores apresentados;
- 14) Em razão do não atendimento de determinação anterior (item 6.1.1.3.2 deste Relatório), concluir os estudos necessários a propiciar a criação de metodologia confiável de qualificação dos créditos inscritos e proceder, de forma adequada e completa, a escrituração do Ajuste para Perdas da Dívida Ativa;
- 15) Em razão do não atendimento de determinação anterior (item 6.1.1.4 deste Relatório), concluir o processo de inventário e de mensuração dos bens patrimoniais móveis e imóveis estaduais;
- 16) Em razão do apontamento sobre a Gestão Patrimonial (item 6.2 deste Relatório), concluir, em conjunto com o Tribunal de Justiça estadual, os levantamentos e estudos necessários para a correta identificação e conciliação dos valores de Depósitos Judiciais utilizados pelo Estado, bem como a completa identificação do objeto das lides e a constituição do Fundo de Reserva, em especial aos recursos de depósitos judiciais que se referem a processos onde o Estado não é parte, em atenção às instruções contidas no IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, da STN;
- 17) Em razão do apontamento sobre a Gestão Patrimonial (item 6.3 deste Relatório), quanto ao não atendimento dos prazos estipulados pela Secretaria do Tesouro Nacional, concluir a implantação dos procedimentos previstos no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, aprovado pela Portaria STN nº 548/2015;
- 18) Em razão dos apontamentos sobre a Ordem Cronológica de Pagamentos (item 7.1.1 deste Relatório), adotar providências com vistas a editar projeto de lei/decreto para regulamentar, no âmbito do estado de Goiás, o artigo 5º da Lei nº 8.666/93, alcançando todos os Poderes e Órgãos, e adequar o sistema de execução orçamentária e financeira de modo a suprimir possíveis imprecisões e fragilidades inerentes à ordem cronológica de pagamentos;
- 19) Em razão do atendimento parcial de determinação anterior (item 7.3.1 deste Relatório), finalizar, em conjunto com o Tribunal de Justiça estadual, os procedimentos necessários para a definitiva e convergente integração entre os registros contábeis e valores dos precatórios estaduais publicados pelo TJ-GO, em especial aos registros individuais dos beneficiários e à provisão das demandas judiciais pertinentes.



Recomendações ao Governo do Estado de Goiás:

- 1) Em razão do apontamento sobre a Gestão Fiscal (item 4.2.4 deste Relatório), excluir da Receita Corrente Líquida - RCL as receitas de serviços do Ipasgo, uma vez que tais receitas não pertencem ao Estado por serem recursos de terceiros, com finalidade vinculada e oriundas de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais, bem como parcelas pagas por outros dependentes agregados;
- 2) Em razão do apontamento sobre a Gestão Fiscal (item 4.14.1 deste Relatório), referente à classificação de saldos gerenciais da CUTE como Caixa e Equivalentes de Caixa, rever a sistemática de operacionalização da Conta Única, principalmente no que tange ao registro das disponibilidades individualizadas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema CUTE, de modo a garantir que em seus respectivos demonstrativos contábeis e posteriores prestações de contas, a disponibilidade de caixa seja apresentada de maneira transparente, fidedigna, compreensível e verificável;
- 3) Em razão do apontamento sobre a Gestão Fiscal (item 4.2.2 deste Relatório), propor alteração da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021, de modo a incluir as despesas com pessoal das Organizações Sociais no limite de gastos com pessoal do Poder Executivo e/ou inserir dispositivo na LDO que reduza o percentual especificado pelo artigo 20, inciso II, alínea: c da LC nº 101/00, com base nos gastos globais e anuais efetuados pelas Organizações Sociais em Goiás;
- 4) Em razão do apontamento sobre as Vinculações Constitucionais (item 5.3.3 deste Relatório), assegurar o pleno funcionamento do Conselho de Acompanhamento, Controle Social e Fiscalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Confundeb, no intuito de fortalecer a transparência e o controle sobre a aplicação dos recursos do Fundeb em Goiás;

Recomendações aos Poderes e Órgãos Autônomos:

- 1) Em razão do apontamento sobre a Gestão Fiscal (item 4.11.7.1 deste Relatório), promoverem alteração na Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016, por estar em descumprimento ao artigo 90 da LCE nº 77/2010; e/ou adequar o Regime Próprio de Previdência Estadual, mediante Lei Complementar, conforme exigência do artigo 5º da Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019, de modo a contemplar o conteúdo do Termo de Cooperação Técnica;



- 2) Em razão do apontamento sobre a Gestão Fiscal (item 4.13.2 deste Relatório), realizarem a inclusão das Obrigações por Competência e os saldos relativos aos depósitos restituíveis e valores vinculados, no campo “Demais Obrigações Financeiras” do Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 5 - Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar;
- 3) Em razão do apontamento sobre a Gestão Fiscal (item 4.13.2 deste Relatório), informarem as Obrigações por Competência, no Portal de Aplicações, bem como observarem os atributos qualitativos da informação, conforme disposto no item “3.4.1 Despesas sem Prévio Empenho” deste Relatório.



Encaminhamento

Encaminhamento

O Relatório Técnico sobre as Contas do Governo do Estado do Goiás contém o resultado das análises efetuadas na gestão dos recursos estaduais, relativamente ao exercício de 2019, em confronto com as normas constitucionais, legais, regulamentares e de execução orçamentária, patrimonial e financeira dos orçamentos públicos, bem assim com o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Valendo-se da legitimidade presumida dos documentos e informações constantes do processo, ressalvadas as irregularidades e impropriedades ora apontadas, considera-se finalizado o presente exame e encaminha-se este Relatório Técnico, contendo as conclusões e propostas de encaminhamento à Conselheira Relatora, Excelentíssima Senhora Carla Cíntia Santillo, para subsidiar a elaboração do Parecer Prévio na apreciação das Contas do Governador, exercício de 2019, nos termos do inciso I, do art. 26 da Constituição Estadual.

Serviço de Contas do Governo do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, em Goiânia, aos 30 de junho de 2020.

André Pinheiro de Magalhães,
Analista de Controle Externo

Denize Faleiro Valtuille,
Analista de Controle Externo

Gláucia Renata de Sousa,
Analista de Controle Externo

Juarez Batista Rodrigues,
Analista de Controle Externo

Stanley Gonçalves Torres,
Analista de Controle Externo

Suzie Hayashida Cabral,
Analista de Controle Externo

Gustavo Henrique de Faria,
Chefe do Serviço de Contas do Governo

Wilson Ferreira Júnior,
Gerente de Controle de Contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS
SERVIÇO DE CONTAS DO GOVERNO

ANEXO/2020 - SERV-CGOVERNO



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.
Número do Processo: 201900047000222 / A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:
<http://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=922102171821442531231681091281352581132361352902>