



ISO 9001
ISO 14001

Relatório Técnico

Contas do Governador

2020





TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

Relatório Técnico **Contas do Governo**

Exercício de 2020

Conselheiro Sebastião Tejota, Relator
Goiânia, maio/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

CONSELHEIROS

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

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 – Procuradora-Geral
CARLOS GUSTAVO SILVA RODRIGUES
EDUARDO LUZ GONÇALVES
FERNANDO DOS SANTOS CARNEIRO
SILVESTRE GOMES DOS ANJOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

ANA PAULA DE ARAÚJO ROCHA – SECRETÁRIA

GERÊNCIA DE CONTROLE DE CONTAS

PEDRO HENRIQUE BASTOS – 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

POLLYANNA FIDELES COSTA CUSTÓDIO

STANLEY GONÇALVES TORRES

SUZIE HAYASHIDA CABRAL

APOIO

SERVIÇO DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS

MARCELO AUGUSTO PEDREIRA XAVIER

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

LICARDINO SIQUEIRA PIRES

GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO

AMANDA FAGUNDES LIMA



MISSÃO

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

VISÃO

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

VALORES

Ética
Integridade
Responsabilidade
Compromisso Social
Impessoalidade
Transparência
Imparcialidade
Inovação
Independência



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

SUMÁRIO



Sumário

Introdução.....	25
1 Conjuntura Econômica	30
1.1 Cenário Nacional	30
1.2 Comportamento dos Grandes Setores do PIB Goiano	31
1.3 Comércio Exterior Goiano.....	34
1.4 Mercado de Trabalho	35
1.5 Operações de Crédito	36
2 Ação Setorial do Governo	39
2.1 Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás.....	39
2.2 Programas Governamentais	50
2.2.1 <i>Programas-Fim</i>	54
2.2.2 <i>Outros Programas</i>	55
2.3 Observatório do Cidadão	57
2.4 Classificação Orçamentária e Financeira	58
2.4.1 <i>Receitas Federais Recebidas em Decorrência da Pandemia</i>	59
2.4.2 <i>Despesas Relacionadas à Pandemia Realizadas com Recursos Federais Vinculados</i>	65
2.4.3 <i>Despesas Realizadas com Demais Recursos Federais Não Vinculados ao Enfrentamento da Covid-19</i>	66
2.4.4 <i>Despesas Realizadas para o Enfrentamento da Covid-19 com Recursos Estaduais</i>	67
2.4.5 <i>Outras Despesas Covid 19</i>	67
2.5 Agenda 2030 – Objetivos da ONU e o Estado de Goiás.....	71
3 Gestão Orçamentária e Financeira	75
3.1 Orçamento.....	75
3.2 Alterações Orçamentárias.....	78
3.2.1 <i>Créditos Adicionais</i>	78
3.2.2 <i>Origens de Recurso</i>	80



3.3 Receita	83
3.3.1 <i>Auxílio Financeiro do Governo Federal</i>	87
3.4 Despesa	92
3.4.1 <i>Despesas com o Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública</i>	92
3.4.2 <i>Resultado da Execução da Despesa</i>	94
3.4.3 <i>Gastos com Publicidade e Propaganda</i>	97
3.5 Regra de Ouro	98
3.6 Resultado Orçamentário e Financeiro	99
3.6.1 <i>Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recurso</i>	101
4 Gestão Fiscal	105
4.1 Receita Corrente Líquida	106
4.1.1 <i>Conceito</i>	106
4.1.2 <i>Apuração da Receita Corrente Líquida</i>	106
4.2 Acompanhamento do Limite da Despesa com Pessoal	110
4.2.1 <i>Conceito e Limites</i>	110
4.2.2 <i>Apuração do Limite da Despesa com Pessoal</i>	114
4.2.3 <i>Evolução da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos</i>	117
4.2.4 <i>Limite da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos, excluindo receitas do lpasgo</i>	119
4.3 Acompanhamento dos Limites da Dívida Pública Consolidada	121
4.3.1 <i>Conceito</i>	121
4.3.2 <i>Apuração da Dívida Pública Consolidada</i>	122
4.4 Operações de Crédito	125
4.4.1 <i>Conceito</i>	125
4.4.2 <i>Apuração das Operações de Crédito</i>	125
4.5 Serviço da Dívida	126
4.5.1 <i>Considerações Iniciais</i>	126
4.5.2 <i>Apuração do Serviço da Dívida</i>	127
4.6 Concessões de Garantias	128
4.6.1 <i>Conceito</i>	128
4.6.2 <i>Apuração das Concessões de Garantias</i>	129
4.7 Contragarantias Recebidas	129



4.8 Resumo dos Limites Legais.....	130
4.9 Precatórios.....	131
4.9.1 <i>Os Precatórios sob o Prisma da Lei de Responsabilidade Fiscal.....</i>	134
4.10 Avaliação das Metas Fiscais Estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO ..	135
4.10.1 <i>Resultado Primário e Nominal.....</i>	137
4.11 Previdência dos Servidores Públicos Estaduais.....	139
4.11.1 <i>Receitas e Despesas Previdenciárias.....</i>	140
4.11.2 <i>Gastos com Inativos, Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários</i>	142
4.11.3 <i>Aportes efetuados pelo Tesouro Estadual</i>	143
4.11.4 <i>Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos</i>	144
4.11.5 <i>Receita Patronal do Regime Próprio de Previdência Social.....</i>	145
4.11.6 <i>Receita de Compensação Previdenciária</i>	146
4.11.7 <i>Centralização para Pagamentos dos Benefícios Previdenciários.....</i>	146
4.11.8 <i>Regime de Previdência Complementar.....</i>	148
4.12 Transparência na Gestão Fiscal	150
4.13 Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF	151
4.13.1 <i>Restos a pagar</i>	151
4.13.2 <i>Demais Obrigações Financeiras</i>	155
4.13.3 <i>Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar</i>	157
4.14 Conta Centralizadora e Conta Única do Tesouro Estadual	162
4.14.1 <i>Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única – CUTE.....</i>	164
4.14.2 <i>Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual</i>	167
4.14.3 <i>Evolução do Deficit do Tesouro Estadual</i>	168
4.15 Renúncia de Receitas	169
4.15.1 <i>Aspectos fiscais da Renúncia de Receitas.</i>	170
4.15.2 <i>Análise dos valores apresentados a título de benefícios fiscais</i>	174
4.15.3 <i>Acompanhamento da Renúncia de Receitas pelo TCE/GO e Assembleia Legislativa.....</i>	179
4.16 Novo Regime Fiscal	180
5 Vinculações Constitucionais.....	186
5.1 Índices Constitucionais	186
5.1.1 <i>Destinação de Receita aos Municípios</i>	186
5.1.2 <i>Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário</i>	188



5.2 Aplicação de Receita na Educação	192
5.2.1 <i>Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino</i>	194
5.2.2 <i>Aplicação de Recursos pelo Fundeb.....</i>	197
5.2.3 <i>Relatório do Conselho Estadual do Fundeb.....</i>	203
5.2.4 <i>Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação.....</i>	205
5.3 Aplicação de Receita na Saúde	205
5.3.1 <i>Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde</i>	208
5.3.2 <i>Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde</i>	213
5.3.3 <i>Despesas com Saúde Executadas por Meio de Organização Social</i>	214
5.4 Aplicação de Receita no Fundo Cultural	217
6 Gestão Patrimonial.....	222
6.1 Balanço Patrimonial.....	222
6.1.1 <i>Ativo</i>	223
6.1.2 <i>Passivo</i>	241
6.1.3 <i>Patrimônio Líquido.....</i>	247
6.2 Depósitos Judiciais.....	248
6.3 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP)	253
7 Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas	258
7.1 <i>Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos</i>	258
7.2 <i>Composição da Força de Trabalho da Administração Pública Estadual</i>	269
7.3 Atendimento das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador do Exercício de 2019	275
7.3.1 <i>Análise do Cumprimento das Determinações do Parecer Prévio de 2019.....</i>	277
7.3.2 <i>Análise do Cumprimento das Recomendações do Parecer Prévio de 2019</i>	289
7.3.3 <i>Análise do Cumprimento das Recomendações aos Poderes e Órgãos Autônomos do Parecer Prévio de 2019.....</i>	293
Conclusão.....	297
Propostas de Determinações e Recomendações.....	322
Encaminhamento.....	326



Lista de Tabelas

Tabela 1	PIB Trimestral Brasil e Goiás – 2020 (Base: igual período do ano anterior)	32
Tabela 2	Saldo das Operações de Crédito e Variação Percentual em Relação ao Respeetivo Mês do Ano Anterior por Tipo de Sujeito de Direito – Goiás – 2020.....	36
Tabela 3	Eixos Estratégicos – 2020 (por Poder/Entidades Autônomas)	51
Tabela 4	Eixos Estratégicos – 2020 (por tipo de programa)	51
Tabela 5	Outros Programas – 2020 (por Tipo de Programa).....	53
Tabela 6	Outros Programas – Despesas Realizadas – 2020	55
Tabela 7	Outros Programas – 2020 (por Tipo de Poder/Entidades Autônomas)	56
Tabela 8	Outros Programas – Poder Executivo – 2020	56
Tabela 9	Execução Financeira – 2020 (por Tipos de Origem de Recursos)	59
Tabela 10	Receitas Federais Recebidas em Decorrência da Pandemia.....	60
Tabela 11	Recursos Federais em Função da Covid-19 – Qualificação dos Recursos.....	60
Tabela 12	Recursos Receitas Recebidas ou Transpostas em Decorrência da Pandemia – Detalhamento	61
Tabela 13	Créditos Extraordinários Fundo Estadual de Saúde-FES – 2020.....	62
Tabela 14	Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus – Execução Orçamentária – BGE – 2020.....	62
Tabela 15	Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus – Execução Orçamentária – Siofi-Net – 2020	63
Tabela 16	Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus – Execução Orçamentária – 2020	64
Tabela 17	Recursos Federais Vinculados (Covid 19) – Valor Empenhado	65
Tabela 18	Despesas Suportadas Recursos Federais Vinculados – Detalhamento.....	66
Tabela 19	Despesas Suportadas por Demais Recursos Federais – Valor Empenhado	66
Tabela 20	Despesas Suportadas por Demais Recursos Federais – Fontes de Recursos	66
Tabela 21	Despesas Suportadas por Recursos Estaduais- Licitação	67
Tabela 22	Gastos Covid-19 – Modalidades de Licitação	68
Tabela 23	Gastos Covid-19 – Especificação das Unidades Ordenadoras	68
Tabela 24	Gastos Covid-19 – Especificação das Naturezas de Despesas	69
Tabela 25	Gastos Covid 19 – Naturezas de Despesas (em %).....	70
Tabela 26	Gastos Covid 19 – Naturezas de Despesas (em %).....	70
Tabela 27	Total de Créditos Adicionais	79



Tabela 28	Total de Créditos Adicionais por Origem de Recursos	80
Tabela 29	Créditos Abertos por Excesso de Arrecadação Real Inexistente	81
Tabela 30	Transferência de Recursos para Unidades Orçamentárias Sucessoras	83
Tabela 31	Resultado da Arrecadação por Origem de Recurso	84
Tabela 32	Saldo Mensal da Receita Transferência de Recursos em Apoio Financeiro ao Enfrentamento de Emergências	88
Tabela 33	Lançamentos da Conta Corrente 171899110016.100 – Transferência de Recursos em Apoio Financeiro ao Enfrentamento de Emergências	89
Tabela 34	Recursos Recebidos da União pelo Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)	91
Tabela 35	Lançamentos da Conta Corrente 171899110017.135 – Transferência Auxílio Financeiro em Ações de Enfrentamento à Covid-19 - LC nº 173/2020	92
Tabela 36	Despesa Autorizada X Despesa Realizada para Enfrentamento do Novo Coronavírus	93
Tabela 37	Despesas para Combate ao Covid-19 Empenhadas em Outras Ações	93
Tabela 38	Resultado da Despesa por Grupo de Natureza	94
Tabela 39	Ações com Maiores Despesas de Investimento – 2020	95
Tabela 40	Deficit Orçamentário por Fonte de Recurso	101
Tabela 41	Despesas Empenhadas e Pagas na Fonte 117	103
Tabela 42	Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL	107
Tabela 43	Estado de Goiás - Limites da Despesa com Pessoal	110
Tabela 44	Limites da Despesa com Pessoal – Órgãos do Poder Legislativo	114
Tabela 45	Apuração do limite da despesa com pessoal detalhada	115
Tabela 46	Evolução das Despesas com Pessoal dos Poderes e Órgãos	118
Tabela 47	Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos em diferentes cenários	119
Tabela 48	Dívida Consolidada – Estado de Goiás	123
Tabela 49	Serviços da Dívida do estado de Goiás	127
Tabela 50	Dívida Estadual com Bancos Públicos	130
Tabela 51	Limites Legais	131
Tabela 52	Dívida Consolidada Precatórios	135
Tabela 53	Comparativo das Metas Previstas e Realizadas para o Exercício 2020	136
Tabela 54	Resultado Primário Apurado	137
Tabela 55	Receitas e Despesas Previdenciárias	140
Tabela 56	Despesas com Pessoal Inativos e Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários	142
Tabela 57	Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos	144
Tabela 58	Contribuições Patronais do Estado de Goiás	145
Tabela 59	Contribuições Previdenciárias – Prevcem	149
Tabela 60	RP de Exercícios Anteriores com Movimentações em 2020	152



Tabela 61	Saldo Total de RP em 31/12/2020	154
Tabela 62	Demais Obrigações Financeiras - Depósitos e Consignações	156
Tabela 63	Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por Poder / Fonte	158
Tabela 64	Insuficiência Total de Caixa por Poder / Fonte	161
Tabela 65	Composição da CUTE - 31/12/2020.....	164
Tabela 66	Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual	167
Tabela 67	Reversões Indevidas ao Tesouro Estadual.....	168
Tabela 68	Evolução do Saldo Negativo do Tesouro Estadual	168
Tabela 69	Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas	171
Tabela 70	Análise do Cumprimento do Teto de Gastos em 2020	183
Tabela 71	Arrecadação e Repasse aos Municípios de ICMS, IPVA e IPI	187
Tabela 72	Receita Tributária Líquida em 2020	189
Tabela 73	Percentual da Receita Tributária Líquida Transferida aos Poderes em 2020	189
Tabela 74	Base de Cálculo das Receitas para aplicação em MDE	193
Tabela 75	Grupos de Despesa da Função Educação em 2020	194
Tabela 76	Despesas com Ações Típicas de MDE Custeadas com a Receita Resultante de Impostos e Fundeb em 2020.....	195
Tabela 77	Deduções Consideradas Para Fins do Limite Constitucional de Aplicação Mínima em MDE em 2020.....	195
Tabela 78	Apuração do Índice Constitucional com MDE em 2020	197
Tabela 79	Transferências ao Fundeb em 2020.....	198
Tabela 80	Demonstrativo do Percentual Destinado à Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública em 2020	200
Tabela 81	Demonstrativo do Número de Alunos Considerados na Distribuição de Recursos do Fundeb por Modalidade de Ensino em 2020.....	201
Tabela 82	Base de Cálculo das Receitas para aplicação em ASPS em 2020	207
Tabela 83	Programas e Ações da Função Saúde em 2020 (FES)	210
Tabela 84	Despesas da Função Saúde por Categoria Econômica e Grupo de Despesa em 2020	210
Tabela 85	Despesas com Saúde por Subfunções em 2020	211
Tabela 86	Índice de Aplicação em ASPS em 2020.....	212
Tabela 87	Valor Empenhado de Recursos Ordinários na Função Saúde às Organizações Sociais em 2020.....	215
Tabela 88	Receita Tributária Líquida – Cultura (2020).....	219
Tabela 89	Despesas com Programas e Projetos Culturais (2020)	220
Tabela 90	Composição do Ativo.....	223
Tabela 91	Composição da Dívida Ativa	226
Tabela 92	Arrecadação x Estoque da Dívida Ativa	229
Tabela 93	Composição do Passivo	241



Tabela 94	Empréstimos e Financiamentos do Estado	243
Tabela 95	Provisão Matemática Previdenciária	245
Tabela 96	Composição do Patrimônio Líquido.....	247
Tabela 97	Filas Ordem Cronológica	261
Tabela 98	Beneficiários em que o Valor Total com Indício de Quebra da OCP é Superior a R\$ 10 milhões no Exercício.....	266
Tabela 99	Atendimento às Determinações do Parecer Prévio sobre as Contas de 2019	276
Tabela 100	Atendimento às Recomendações do Parecer Prévio sobre as Contas de 2019	276
Tabela 101	Histórico de Atendimento de Determinações	276
Tabela 102	Histórico de Atendimento de Recomendações	277



Lista de Gráficos

Gráfico 1	Tipos de Programas – 2020 (em %)	53
Gráfico 2	Eixos Estratégicos – <i>Programas-Fim</i> – 2020	54
Gráfico 3	Relação entre Receita Prevista e Despesa Fixada por Esfera Orçamentária	76
Gráfico 4	Créditos Adicionais em Relação ao Orçamento Inicial	79
Gráfico 5	Resultado da Arrecadação por Poder/Órgão Autônomo	85
Gráfico 6	Representação dos Tipos de Receita Mais Relevantes	85
Gráfico 7	Receitas do Tesouro Estadual por Destinação	86
Gráfico 8	Composição e Evolução das Receitas Estaduais – 2011 a 2020	87
Gráfico 9	Evolução e Composição das Despesas Realizadas pelo Estado – 2011 a 2020	96
Gráfico 10	Despesa Autorizada e Realizada por Poder/Órgão Autônomo	96
Gráfico 11	Participação nos Gastos com Publicidade e Propaganda por Natureza de Despesa	98
Gráfico 12	Comparação entre Operações de Crédito e Despesas de Capital	99
Gráfico 13	Resultado Orçamentário dos Últimos Dez Exercícios – 2011 a 2020	100
Gráfico 14	Comparação entre Variação Real das Receitas e Despesas	100
Gráfico 15	Comparação entre Receita Realizada e Despesas Liquidadas e Pagas por Fonte	102
Gráfico 16	Evolução da Receita Corrente Líquida em 2020 (em R\$1.000)	109
Gráfico 17	Receita Corrente Líquida no Centro Oeste	109
Gráfico 18	Distribuição de Gastos com Pessoal pelos Poderes e Ministério Público	111
Gráfico 20	Composição dos RP de Exercícios Anteriores	153
Gráfico 21	Evolução da Inscrição de RP – 2018 a 2020	154
Gráfico 22	Saldo de RP por Grupo de Despesa - 2018 a 2020	155
Gráfico 23	Deficit Depósitos e Consignações [Ativo (-) Passivo]	156
Gráfico 24	Repasso de Recursos Ordinários às Organizações Sociais na Saúde em 2020 (em R\$ milhão)	214
Gráfico 25	Evolução do Estoque da Dívida Ativa	227
Gráfico 26	Evolução da Dívida Ativa x Recuperação de Créditos	229
Gráfico 27	Pagamentos por Unidade com Indício de Quebra a Grandes Credores	262
Gráfico 28	Pagamentos por Unidade com Indício de Quebra a Pequenos Credores	263
Gráfico 29	Grandes Credores % Quebra da OCP por Órgão	264
Gráfico 30	Pequenos Credores % de Quebra OCP por Órgão	264
Gráfico 31	Grandes Credores (% de quebra da OCP por modalidade de contrato)	265
Gráfico 32	Indício de Quebra da OCP por Fonte (em %)	265
Gráfico 33	Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Poder e Órgãos Autônomos	270



Gráfico 34	Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Categoria	270
Gráfico 35	Distribuição da Força de Trabalho Estadual. Segregação por Poder e Órgão Autônomo.	271
Gráfico 36	Quantidade de Servidores por Unidade Administrativa.	272
Gráfico 37	Distribuição dos Servidores Temporários no Estado de Goiás.....	272
Gráfico 38	Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho 1 ao 4 trimestres de 2020.....	273
Gráfico 39	Comparativo entre o Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho Estadual em 2019 e 2020.....	274
Gráfico 40	Comparativo entre o Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho Estadual em 2017 a 2020.....	274



Lista de Quadros

Quadro 1 Produção Industrial por Atividades – Acumulado no Ano 2020 (Base: igual mês do ano anterior)	33
Quadro 2 Estrutura do Planejamento Estratégico – 2020 a 2023	43
Quadro 3 Planejamento Governamental – 2020 a 2023 – Detalhamento dos Objetivos Estratégicos	72
Quadro 4 Rubricas de Despesas para Publicidade e Propaganda	97
Quadro 5 Cronograma PIPCP com Prazo de Implantação Obrigatório Até 2020	254
Quadro 6 Consolidação dos Achados ou Indícios, nas Contas do Governador do Exercício de 2020	316



Lista de Figuras

Figura 1	Estratégia Governamental	40
Figura 2	Cadeia de Valor do Governo de Goiás.....	41
Figura 3	Mapa/Rota do PPA 2020-2023 - Governo de Goiás	44
Figura 4	Dívida Ativa – Situação Processual dos Créditos Inscritos.....	228
Figura 5	Dívida Ativa por Tipo de Crédito e Situação Cadastral do Contribuinte	228



Siglas

Abrevida	Associação Brasileira de Esperança e Vida
ACO	Ação Cível Originária
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
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
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BO	Sistema <i>Business Objects</i>
BP	Balanco Patrimonial
Cadin	Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal
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
Comex	Comércio Exterior
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
EC	Emenda Constitucional
Emater	Agência Goiana de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária
Fapeg	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás
FASA	Fundação de Assistência Social de Anápolis
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
Feas	Fundo Estadual de Assistência Social
Febraban	Federação Brasileira de Bancos
Fema	Fundo Estadual do Meio Ambiente
FES	Fundo Estadual de Saúde
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FIDI	Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem
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
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundepeg	Fundo de Manutenção e Reparcelamento da Defensoria Pública do Estado de Goiás
Fundesp-PJ	Fundo Especial de Reparcelamento e Modernização do Poder Judiciário
Fundo Cultural	Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás
Funebom	Fundo Especial de Reparcelamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás
Funesp	Fundo Estadual de Segurança Pública
Funev	Fundação Universitária Evangélica
GESG	Gerência da Secretaria-Geral
Goinfra	Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes
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
IBGH	Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação
IDTECH	Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano
IGH	Instituto de Gestão e Humanização
IGPR	Instituto de Gestão por Resultados
IMB	Instituto Mauro Borges
IMED	Instituto de Medicina Estudos e Desenvolvimento
INTS	Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde
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
ISG	Instituto Sócrates Guanaes
ITCD	Imposto sobre Transmissão causa mortis e Doação de Bens e Direitos
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 TSP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP
OCP	Ordem Cronológica de Pagamentos
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGE	Orçamento Geral do Estado
ONU	Organização das Nações Unidas
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
PIPCP	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
RIO	Instituto dos Lagos
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
SED	Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico e de Agricultura, Pecuária e Irrigação
Seduce	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
SEO-Net	Sistema Elaboração Orçamentaria
Serv-CGoverno	Serviço de Contas de Governo
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
Siofi-Net	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
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
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
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 presente 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 sessenta dias após a abertura da Sessão Legislativa, nos termos do art. 37, XI, da Constituição Estadual, e do art. 173 do Regimento Interno desta Corte, informa-se que no dia 16/04/2021 o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Goiás, Ronaldo Caiado Ramos, encaminhou eletrônica e tempestivamente a prestação das Contas referentes ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2020, nos termos das Resoluções Normativas TCE-GO nº 07/2018 e 10/2020, ato este formalizado pelo Ofício nº 1462/2021 - SGG.

O mencionado envio eletrônico 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 07/2018, alterado pela RN nº 10/2020, em alinhamento 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 202000047000441, 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 em 2019 e 2020.

Importante ser mencionado que no exercício de 2020, a pandemia do novo Coronavírus produziu um choque de relevante magnitude sobre a economia mundial e nas contas públicas em particular. O feito indireto da Covid-19 sobre o resultado do governo decorre de seu impacto negativo sobre a atividade econômica e da queda da arrecadação de impostos e outras receitas ligadas ao ciclo econômico, cenário este em que se exalta ainda mais o protagonismo do Estado, tanto na gestão do colapso epidemiológico quanto na indução da reconstrução econômica e social.

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, por meio do Decreto Legislativo nº 501, de 25 de março de 2020, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar federal nº 101/2000, a ocorrência do estado de calamidade pública decorrente do novo Coronavírus e, durante o exercício em análise, esforços do poder público, na esfera federal e estadual, foram realizados para atenuar os impactos da pandemia na arrecadação do Estado, no suporte para ações emergenciais no setor cultural, assistência social e no aparelhamento do setor de saúde.

As ações da administração pública, então, devem ser direcionadas para a organização do sistema de saúde, ampliação da rede de assistência social, socorro à economia real, estímulo ao mercado financeiro e na manutenção de empregos e renda. Ainda, resta exigido uma atuação pedagógica e preventiva dos Tribunais de Contas, para que a autonomia dos gestores seja preservada, sem ignorar eventuais irregularidades nos gastos, seja por má-fé ou descuido.

Outrossim, as flexibilizações legais decorrentes da emergência implicam em uma maior necessidade de se enfatizar a observância ao princípio da transparência em relação às contratações de pessoal, aquisições de bens e serviços e renúncias de receitas.

Em 2020, por meio da Ordem de Serviço nº 04/2020, a Secretaria de Controle Externo deste Tribunal de Contas do Estado formou um grupo de trabalho para monitorar os gastos públicos relacionados à Covid-19, fiscalizando as contratações emergenciais que visam combater os efeitos da pandemia em Goiás e também orientando os gestores no sentido de ampliar a transparência e observância dos parâmetros legais extraordinários em suas ações, observando o ordenamento jurídico e evitando irregularidades.



Além disso, foi disponibilizado no Portal “Observatório do Cidadão” do TCE/GO, em fomento à transparência e ao controle social, ferramenta que disponibiliza painéis dinâmicos por meio dos quais o cidadão goiano poderá acompanhar os gastos específicos para combate ao novo Coronavírus no Estado, bem como publicação de boletins periódicos acerca de aquisições realizadas e execução orçamentária e financeira dos gastos relacionados ao enfrentamento da Covid-19¹.

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 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.

Outro 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.

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 2020, 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 início do Plano Plurianual 2020-2023 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.

¹ <https://portal.tce.go.gov.br/gastos-emergenciais-covid-19>



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, a delimitação 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 estes 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; consta, também, uma visão geral sobre a composição da força de trabalho da administração pública estadual em 2020; e, por fim, o acompanhamento quanto à observação das Recomendações e Determinações do Parecer Prévio relativo ao Exercício de 2019.

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 de o 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 2020, 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 2020.

Com uma breve introdução 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

O cenário econômico mundial no ano de 2020 foi fortemente impactado pela pandemia do novo Coronavírus em virtude das necessárias medidas de isolamento social, conforme diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS) para frear a disseminação do vírus. Assim, a retração econômica ocorreu pelas restrições impostas à atividade econômica, pela queda na renda das famílias e pelos adiamentos de investimentos e projetos empresariais e pessoais.

Considerando que os reflexos decorrentes da pandemia certamente têm influência negativa sobre a economia e que podem perdurar para além da dissolução da crise sanitária, torna-se de fundamental importância a elaboração e execução das políticas de incentivo fiscal e preservação do emprego, em benefício da indústria, dos serviços e do comércio de bens.

A desaceleração no setor de serviços e a queda do consumo das famílias começaram a ser verificadas mais consistentemente em meados de março de 2020. Embora toda a economia brasileira tenha sido prejudicada pela pandemia de Covid-19, este impacto ocorreu de maneira distinta entre as regiões, em razão de suas estruturas econômicas próprias.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA², o Produto Interno Bruto nacional (PIB), indicador utilizado para medir o desempenho da economia, avançou 3,2% no quarto trimestre de 2020, na comparação com o trimestre anterior, todavia, verificou-se retração de 4,1% do PIB em 2020 no Brasil, frente aos crescimentos observados em 2019 (1,1%) e 2018 (1,3%).

Em relação aos setores produtivos, a indústria fechou o ano em queda, mas conseguiu recuperar parte das perdas no segundo semestre, principalmente devido ao crescimento da indústria de transformação no quarto trimestre (5,0%). Considerando o acumulado do ano, o PIB industrial

² Carta de Conjuntura, número 50, Nota da Conjuntura 17 – 1º trimestre de 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/210303_cc_50_nota_17_atividade_pib.pdf>.



encolheu 3,5%, apesar da contribuição positiva da indústria extrativa (1,3%). Na outra ponta, a queda de 7,0% no setor de construção contribuiu de sobremaneira para a contração do setor.

Já o setor de serviços acumulou decréscimo de 4,5% em 2020, refletindo o impacto da crise sanitária, particularmente nos segmentos de transportes (-9,32%) e outras atividades de serviços (-12,1%). As contribuições positivas para o seguimento ficaram com as “Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados” (4,0%) e as “Atividades Imobiliárias” (2,5%). O único setor que apresentou crescimento no acumulado do ano de 2020 foi a Agropecuária (2%), em função principalmente às boas safras de soja, café e milho.

Ainda de acordo com o Instituto, o consumo das famílias avançou 3,4% na margem, mas com retrações de 3,0% sobre o mesmo período de 2019 e de 5,5% no acumulado do ano. Esse componente é considerado o mais importante do PIB, tendo representado cerca de 60% deste ao longo dos últimos anos.

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 de 0,8%. Todavia, identificou-se melhora de 13,5% no último trimestre, influenciado pela ocorrência de importações de plataformas de petróleo em dezembro, que causaram forte impacto positivo na demanda por máquinas e equipamentos.

Em síntese, o resultado do PIB em 2020 confirmou os efeitos adversos da pandemia de Covid-19, e esta queda de 4,1% do Produto Interno Bruto frente a 2019 representa a menor taxa da série histórica, iniciada em 1996. Para efeitos de comparação, a retração do PIB Global foi na ordem de 3,3% e na América Latina 7,1%.

A inflação oficial, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)³, fechou o ano de 2020 em 4,52%, a maior desde 2016 (6,29%). Com o resultado, o índice do ano ficou acima do centro meta, definido pelo Conselho Monetário Nacional em 4,0%, mas dentro da margem de tolerância de 1,5 ponto percentual para menos (2,5%) ou para mais (5,5%). Em 2019, a inflação havia sido de 4,31%, segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro Geografia e Estatística.

1.2 Comportamento dos Grandes Setores do PIB Goiano

Em números absolutos, conforme última publicação do IBGE, Goiás ocupa a nona maior economia do Brasil, contribuindo com cerca de 3% no PIB nacional. Segundo informações enviadas pela Controladoria Geral do Estado no processo das contas anuais (Processo 202000047000441, evento 236), o PIB em Goiás teve um crescimento de 1,15% até o 3º

³ <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>

trimestre de 2020, considerando os quatro trimestres anteriores, haja vista que até o momento não se verificou publicação oficial pelo IMB do PIB consolidado para o Estado, contemplando todo o exercício de 2020. Em termos comparativos, o PIB nacional teve queda de 3,5% no acumulado de quatro trimestres até o 3º trimestre de 2020, denotando, então, um bom desempenho econômico estadual frente às adversidades enfrentadas no plano nacional.

Este resultado se deve ao crescimento da Agropecuária (8,34%) e da Indústria (3,56%) no Estado, enquanto o setor de Serviços obteve queda de 0,78% no acumulado de 12 meses. O bom desempenho de Goiás em relação à média nacional ocorreu para todos os grandes setores e na maior parte dos trimestres do ano, conforme tabela a seguir.

Tabela 1 PIB Trimestral Brasil e Goiás – 2020
(Base: igual período do ano anterior)

Período	Agropecuária		Indústria		Serviços		PIB	
	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil
4º Trim. 2019	14,1	0,40	5,90	1,50	2,10	1,60	2,30	1,70
1º Trim. 2020	18,0	1,90	-0,20	-0,10	0,20	-0,50	3,40	-0,30
2º Trim. 2020	4,70	1,20	-2,10	-12,70	-3,90	-11,20	-2,40	-11,40
3º Trim. 2020	-3,90	0,40	6,00	-0,90	-1,70	-4,80	-0,30	-3,90
Acumulado	8,34	1,35	3,56	-3,78	-0,78	-3,58	1,15	-3,50

Fonte: IBGE, IMB.

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

De acordo com o IMB, as estimativas mais atualizadas referentes à produção agrícola para o ano de 2020, conforme o *Levantamento Sistemático da Produção Agrícola* do IBGE, mostram uma recuperação da produção da soja na comparação com o ano anterior. Destaca-se a soja por ser uma das principais *commodities* goianas e brasileiras. Além dessa cultura, cana-de-açúcar, cereais, legumes e oleaginosas e sorgo também aumentaram sua produção na comparação com 2019. Por outro lado, as demais culturas tiveram perda quando comparadas com o ano anterior.

No que tange à indústria, de acordo com a Pesquisa Industrial Mensal-Produção Física (PIM-PF/IBGE)⁴, os principais resultados positivos no ano foram nos setores de fabricação de outros produtos químicos, fabricação de produtos alimentícios e de minerais não-metálicos. Em contrapartida, houve uma queda acentuada na fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias e do setor de fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos, como detalhado a seguir.

⁴<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/industria/9296-pesquisa-industrial-mensal-producao-fisica-regional.html?=&t=o-que-e>

Quadro 1 Produção Industrial por Atividades – Acumulado no Ano 2020
(Base: igual mês do ano anterior)

Em %

Atividades de Indústria	Variação Percentual (%)	
	Brasil	Goiás
Indústria geral	-4,5	0,1
Indústrias extrativas	-3,4	-1,7
Indústria de transformação	-4,6	0,2
Fabricação de produtos alimentícios	4,2	3,2
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	4,4	-1,5
Fabricação de outros produtos químicos	-0,5	5,3
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	2,0	-2,7
Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	-2,3	2,8
Metalurgia	-7,2	2,3
Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	-0,2	-9,5
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	-28,1	-33,8

Fonte: IBGE.

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

O início da pandemia da Covid-19 no Brasil, em conjunto com medidas de isolamento, trouxe um revés para a recuperação do setor. O mês de abril, especificamente, apresentou o pior resultado para o ano. A partir de maio, o segmento passou a exibir uma nova trajetória de recuperação, em função das medidas de estímulo à economia implementadas ao longo de 2020.

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 neste 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 2020 o setor de Serviços goiano, que apresenta maior participação na estrutura econômica estadual (60%), teve uma queda acentuada de 7,2%, na mesma direção daquela verifica em âmbito nacional (-7,8%).



O cenário reflete os efeitos econômicos das medidas de combate à pandemia de Covid-19, de modo que em Goiás apenas o setor de “Serviços profissionais, administrativos e complementares” apresentou resultado positivo (8,1%), sendo, na outra ponta, as maiores retrações observadas nos “Serviços Prestados às famílias” (-34,7%) e “Turismo” (-31,7%), ambos indicadores similares à média nacional.

1.3 Comércio Exterior Goiano

Segundo o IMB e dados obtidos junto ao Comex Stat⁵, sistema para consultas e extração de dados do comércio exterior brasileiro do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, a balança comercial goiana fechou o ano de 2020 com saldo positivo de US\$ 4,798 bilhões, aumento de 35,18% em relação a 2019 (US\$ 3,46 bilhões). O resultado foi duplamente impactado: aumento nas exportações (de US\$ 7.133 milhões em 2019, para US\$ 8.117 milhões em 2020), e queda nas importações (de US\$ 3.584 milhões em 2019, para US\$ 3.319 milhões em 2020). O desempenho do comércio exterior goiano foi 6 vezes superior à média nacional (5,83%).

No ranking nacional das exportações por Unidades da Federação⁶, Goiás ficou na 9ª posição, com participação de 3,87% nas exportações do País (ante a 3,19% em 2019), e no 2º lugar no Centro-Oeste.

Em relação aos principais produtos na pauta exportadora goiana, foi possível constatar a mesma tendência nacional no ano de 2020, ou seja, exportador de *commodities* agrícolas e de minério. Como produto mais exportado por Goiás manteve-se o complexo soja (US\$ 3,2 bilhões, representando 40,52% das exportações), com uma variação positiva quando comparado com 2019, de 31,3%. Posteriormente aparece o complexo minérios (US\$ 1,57 bilhão, representando 19,3%), com uma variação ligeiramente positiva de 1,9%. E na terceira posição ficou o complexo carnes (US\$ 1,5 bilhão e 19,6% de representatividade) com uma variação comparada ao ano anterior de 12%. Os resultados são reflexo das demandas oriundas da China, com um crescimento significativo no período.

Em relação aos destino das exportações em 2020, os cinco principais foram, respectivamente: China, com um valor de US\$ 3,5 bilhões e um percentual de 43,8% (em comparação com 2019, houve um crescimento de 37,3%); Holanda, com US\$ 357,2 milhões (4,6%); Coreia do Sul, com US\$ 272,2 milhões (3,36%); Espanha, com US\$ 271,6 milhões (3,3%) e Japão com US\$ 235,8 milhões (2,9%), cenário idêntico ao apresentado em 2019, reforçando a característica já constatada de uma baixa diversificação.

⁵ <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/sobre>

⁶ <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral/33646>

No que se refere às importações⁷, a participação goiana foi de 2,08% do total, e os principais produtos importados pelo Estado foram produtos farmacêuticos e adubos (fertilizantes). A China (US\$ 470.469.134), os Estados Unidos (US\$ 392.295.602) e a Alemanha (US\$ 380.338.864) 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 2020, 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 pela Controladoria Geral do Estado, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua, e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED⁸, o estado de Goiás foi a 5ª unidade da federação que mais gerou empregos em 2020 (ocupando a primeira posição da região centro-oeste), totalizando 26.258 vagas líquidas com carteira assinada, aumento de 21% em comparação com 2019 (21.550).

O melhor desempenho foi da Indústria de transformação (8.930 empregos líquidos) e da construção civil (6.252 novas admissões líquidas), e o pior resultado foi o do setor de serviços, 987 vagas líquidas com carteira assinada a menos que no final 2019. Quanto ao desempenho dos municípios goianos em termos absolutos, os destaques foram Anápolis (5.265 vagas líquidas), seguido de Rio Verde (3.589) e Aparecida de Goiânia (2.104).

⁷ <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral/33654>

⁸ <http://pdet.mte.gov.br/acesso-online-as-bases-de-dados>

Ainda conforme a PNAD Contínua, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Goiás apresentou recorde na taxa de desemprego em 2020, com índice de 12,4%, ainda abaixo da média nacional que foi de 13,5%. Em 2019, a taxa de desocupação em Goiás alcançou 10,4%.

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 após a grande recessão brasileira, que teve início em meados de 2014. E, em 2020, a ampliação do acesso ao crédito foi adotada pelo governo federal para incentivar a retomada do setor produtivo e comercial. Nesta seara, um dos mecanismos da política monetária foi a redução da taxa SELIC, que atingiu o menor patamar histórico em 2020 (2,00%), influenciando positivamente na expansão do crédito.

À vista disto, o saldo total das operações de crédito do sistema financeiro de Goiás, de acordo com os dados apresentados na prestação de contas do governador, atingiu R\$ 161,8 bilhões em dezembro de 2020, enquanto no mesmo período de 2019 foi de R\$ 137,8 bilhões (aumento de 17,4%).

Tabela 2 Saldo das Operações de Crédito e Variação Percentual em Relação ao Respectivo Mês do Ano Anterior por Tipo de Sujeito de Direito – Goiás – 2020

Em R\$ 1

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/20	101.312	42.111	143.422	9,5	-0,4	6,4
fev/20	101.583	42.201	143.786	9,2	0,7	6,6
mar/20	102.124	44.119	146.243	9,4	5,0	8,0
abr/20	101.750	45.572	147.322	8,9	8,7	8,8
mai/20	102.544	45.959	148.502	9,4	10,0	9,6
jun/20	103.884	46.271	150.155	9,7	11,7	10,3
jul/20	103.993	47.399	151.391	9,4	15,4	11,2
ago/20	105.061	48.004	153.065	9,1	14,0	10,6
set/20	106.224	49.498	155.721	9,2	17,8	11,8
out/20	107.839	50.269	158.109	9,3	19,5	12,3



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
nov/20	109.018	51.685	160.702	9,0	21,5	12,7
dez/20	109.899	51.942	161.841	8,8	21,3	12,5

Fonte: Bacen.

Elaboração: Instituto Mauro Borges/Sec. Econ. 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 e que a dinâmica do crédito para as pessoas jurídicas ocorreu fundamentalmente após abril do referido ano, haja vista o lançamento das ações monetárias do Banco Central no intuito de mitigar os efeitos negativos da pandemia. Atenta-se, todavia, que deve ser motivo de cautela o crescente comprometimento da renda das famílias com o pagamento de dívidas (principal e juros).



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 programas temáticos do Plano Plurianual – PPA 2020-2023, por meio dos quais destacam-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 documento onde constam, detalhadamente, os atributos das políticas públicas executadas, tais como metas físicas e financeiras, públicos-alvo, produtos a serem entregues à sociedade, etc.

O PPA é um instrumento de planejamento para a execução das políticas públicas, sendo uma das ferramentas de planejamento da administração pública e está disposto no § 1º do art. 110-A, inciso I, da Constituição Estadual, também com previsão na Constituição Federal em seu art. 165, 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. Cabe ao Poder Legislativo dispor sobre planos e programas estaduais, regionais e setoriais de desenvolvimento, como previsto no inciso IV, do art. 10, da Constituição Estadual. A vinculação das leis orçamentárias ao PPA é estipulada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), em seus artigos 5º e 16.

Os fundamentos dos Plano Plurianual devem guardar relação com o conjunto de intenções extraídas dos pilares do Plano de Governo eleito. Sendo assim, o novo PPA em Goiás visou a transversalidade e intersetorialidade dos Programas, intencionando não o alcance das competências institucionais de um único órgão ou entidade em si, mas contando com ações de mais de uma organização, bem como enfoque na gestão por resultados, outrossim considerando as restrições fiscais existentes.

Os fundamentos dos Plano Plurianual devem guardar relação com o conjunto de intenções extraídas dos pilares do Plano de Governo eleito. Sendo assim, o novo PPA em Goiás visou a transversalidade e intersetorialidade dos Programas, intencionando não o alcance das competências institucionais de um único órgão ou entidade em si, mas contando com ações de mais de uma organização, bem como enfoque na gestão por resultados, outrossim considerando as restrições fiscais existentes.

Figura 1 Estratégia Governamental



Fonte: Apresentação Metodologia da Elaboração do PPA⁹

A Estratégia Governamental apresenta o alinhamento entre o Plano de Governo e a Proposta para a implantação do novo PPA, em busca do Desenvolvimento Regional.

A Secretaria de Administração – SEAD, por meio da Superintendência de Transformação da Gestão (Modernização Institucional), elaborou uma Cadeia de Valor do Governo de Goiás norteadora da elaboração do PPA, que segue:

⁹ Material na página Plano Plurianual 2020-2023, do site <http://www.ppa.go.gov.br/material.php> na seção “Metodologia para Elaboração do PPA”;

Figura 2 Cadeia de Valor do Governo de Goiás



Fonte: Anexo IV – Cadeia de Valor do Manual de Elaboração do PPA¹⁰

¹⁰ Material na página Plano Plurianual 2020-2023, do site <http://www.ppa.go.gov.br/material.php> na seção “Manual de Elaboração do PPA” em seus anexos.



O projeto do referido PPA esboçou a necessidade de um programa se propor “resolver um problema e estar vinculado pelo menos a um indicador, de preferência oriundo do rol acompanhado pelo Instituto Mauro Borges – IMB”, levando em consideração seus impactos sócio/econômicos e prevendo, ainda, “o estímulo à participação social; o desenvolvimento regional, que deveria ser observado transversalmente; a aderência ao Plano de Governo; a austeridade nas estimativas de custos; a atenção para com as despesas contínuas ou especiais” bem como, para as despesas extraorçamentárias¹¹.

Para elaboração do PPA, contou-se com a participação de todos os órgãos públicos, além de várias entidades da sociedade civil e, de uma forma geral, contém os atributos das políticas públicas a serem executadas, tais como metas físicas e financeiras, público-alvo, produtos a serem entregues à sociedade, além de suas distribuições de forma regionalizada, como prevê a legislação.

O planejamento é uma função indispensável ao Estado, não sendo mera opção do governante, e o PPA como um instrumento de planejamento estratégico que estabelece um compromisso político entre os Poderes Executivos e Legislativo, e tem o fundamental papel de direcionar a formulação das leis orçamentárias e dos planos setoriais, assim como a execução das políticas públicas.

No ano de 2020, iniciou-se a implantação do Plano Plurianual do Estado de Goiás, para o quadriênio 2020-2023 (Lei nº 20.755, de 28 de janeiro de 2020)¹², que trata-se de um plano de trabalho elaborado pelo Executivo para ser executado no período correspondente a um mandato político, a ser contado a partir do exercício financeiro seguinte à posse do Governador, ou seja, sua vigência inicia-se no segundo ano do mandato e termina no final do primeiro exercício do mandato subsequente (ADCT, art. 35).

A Visão de futuro do Plano de Governo apresentada para o PPA 2020-2023 Goiás Melhor Estado para Viver e Trabalhar - “*O melhor estado para as pessoas viverem e trabalharem*”, se traduz em um modelo de gestão que se fundamenta em eixos estratégicos de planejamento e com foco em resultados objetivos, a partir dos quais foram estabelecidos os objetivos estratégicos que, em conjunto, orientam a construção do Plano Plurianual para os próximos quatro anos:

¹¹ Material na página Plano Plurianual 2020-2023, do site http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/downloads/anexo_PPA_2020_2023.pdf

¹² https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100977/lei-20755

Quadro 2 Estrutura do Planejamento Estratégico – 2020 a 2023

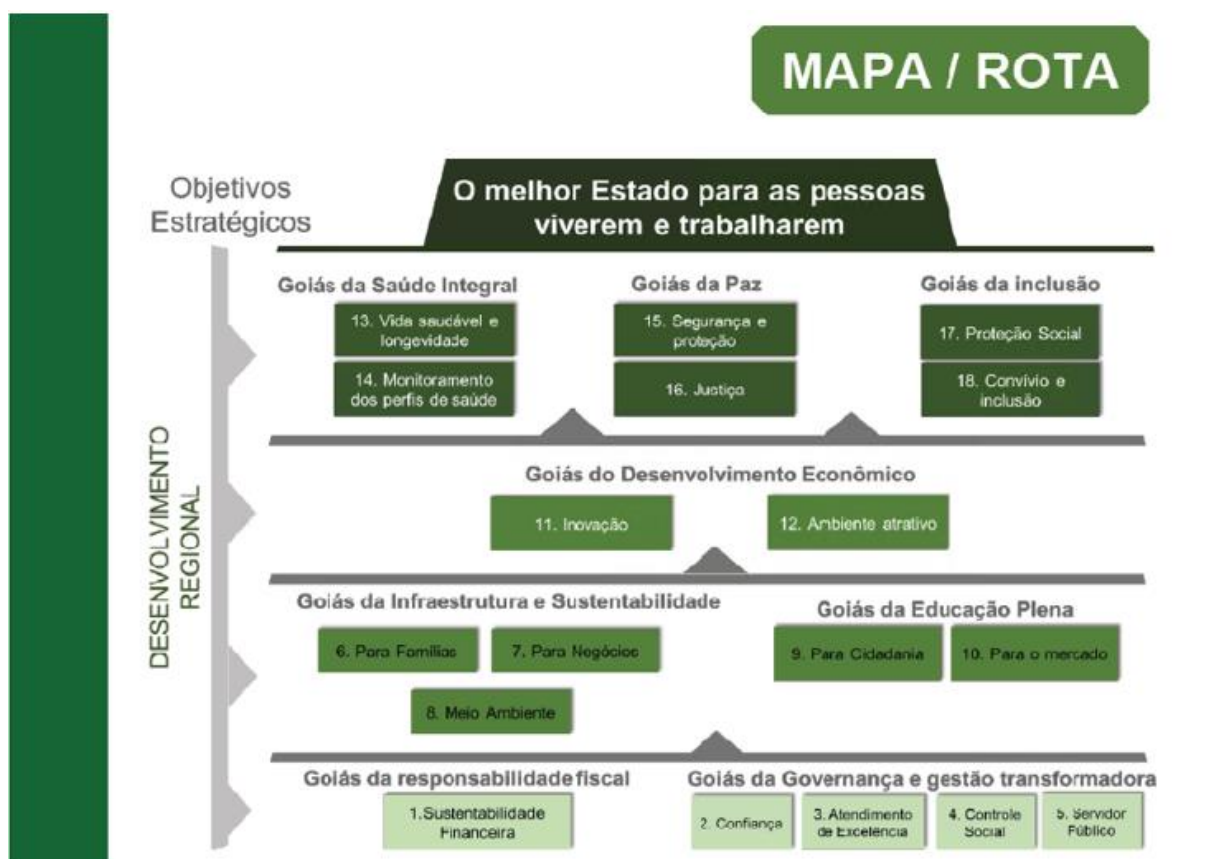
Eixo Estratégico	Objetivo Estratégico
Eixo 1 - Goiás da Responsabilidade Fiscal	Sustentabilidade Financeira
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	Confiança
	Controle Social
	Atendimento de Excelência
	Servidor Público
Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade	Infraestrutura para Famílias
	Infraestrutura para os Negócios
	Meio Ambiente
Eixo 4 - Goiás da Educação Plena	Educação para Cidadania
	Educação para o Mercado
Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico	Inovação
	Ambiente Atrativo
Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral	Longevidade e Vida Saudável
	Monitoramento de Perfis de Saúde
Eixo 7 - Goiás da Paz	Segurança e Proteção
	Justiça
Eixo 8 - Goiás da Inclusão	Proteção Social
	Convívio e Inclusão

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023

O referido plano plurianual aprovado pelo Governo do Estado para o quadriênio 2020-2023 provocou uma readequação 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, resultando em um realinhamento institucional, com a premissa da efetividade do planejamento com flexibilização na execução orçamentária e financeira.

Nele foram traçados os 18 objetivos estratégicos que traduzem os desafios a serem superados em busca da visão de futuro para Goiás em 2023 e podem ser visualizados no formato de um mapa estratégico (figura seguinte), com uma ideia de rota, em que a superação de cada objetivo almeja melhores condições para que outros sejam também suplantados.

Figura 3 Mapa/Rota do PPA 2020-2023 - Governo de Goiás



Fonte: Plano Plurianual 2020-2023

A agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável das Organizações das Nações Unidas (ONU) foi utilizada como insumo na construção dos objetivos estratégicos do PPA 2020-2023, já que no mesmo constam 17 objetivos traçados para transformar o mundo. A título de exemplificação, o item 2.5 discorrerá sobre o que restou traçado para área da Saúde.

Apesar da previsibilidade no § 1º; art. 4º da Lei do PPA, da classificação dos programas de governos como *finalístico*, *de gestão* e *especiais*, objetivando a organização da atuação do próprio governo, foi evidenciado a utilização alternativa da nomenclatura para os tipos de programas, atualizando os *programas de gestão* (inciso II, § 1º) como apoio administrativo, os *programas especiais* (inciso III, § 1º), como encargos especiais, mantendo a nomenclatura para os programas finalísticos.

Vale informar que, no âmbito deste Relatório Técnico, os programas “apoio administrativo” (códigos dos programas: 4100 e 4200), “encargos sociais” (códigos dos programas: 100 e 200) e “reserva de contingência” não estão considerados nos totais dos programas do Orçamento



Geral do Estado - OEG, mas demonstrados em item específico e, para fins de identificação dos mesmos, serão reportados como **Outros Programas**.

Os programas do tipo finalístico estão integralmente alocados nos 8 referenciados eixos e que, para facilitar nas análises, serão tratados como **Programas-Fim**, haja vista estarem ligados à programas, ações, objetivos estratégicos, projetos e atividades que se reportam a atividades fins do Estado.

Usou-se a metodologia da comparabilidade entre os **Programas-Fim** e **Outros Programas**, pautando os trabalhos nesta classificação e em análises verticais, de modo a se apresentar cálculos dos percentuais dos Eixos Estratégicos, Objetivos Estratégicos e Programas; e análises horizontais quanto à distribuição entre o Poder Executivo e Demais Poderes/Entidades Autônomas, constando ainda algumas análises horizontais entre a nova estrutura do plano com relação à anterior de forma pontual.

Pautou-se não somente quanto à correta correspondência dos valores apresentados nas diversas fontes de uma mesma informação, mas também se as características qualitativas da informação (relevância, representação fidedigna, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade) estavam presentes nestas fontes, procedendo à parametrização e sistematização dos dados de forma consistente, de modo a embasar sua análise em um cenário cautelosamente verificado e testificado.

Pela estrutura disposta no Plano Plurianual 2020-2023, 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/demanda da sociedade. Cabe ao PPA o detalhamento pormenorizado dos programas e os orçamentos anuais discriminam e detalham as ações orçamentárias de todos os programas, à nível de unidades orçamentárias, funções, subfunções, modalidade de aplicação, grupos de despesas e fontes de recursos (§ 1º; art. 6º da Lei do PPA) que, para o exercício de 2020, foram instituídos por meio da Lei nº 20.754, de 28 de janeiro de 2020 (Lei Orçamentária Anual - LOA).

Dessa forma, para o exame da *Ação Setorial de Governo*, em prol do acompanhamento sistemático de todo o plano governamental, efetuou-se análise dos dados com fulcro em informações extraídas dos Demonstrativos Contábeis enviados pelo Governo do Estado a esta Corte de Contas, por meio da documentação que compõe o Balanço Geral do Estado (BGE). E para completar as análises, paralelamente foram realizadas consultas e extrações de informações em sistemas de controle do Estado: o sistema *Business Objects* (BO), Portal da Transparência¹³ e daqueles disponibilizados no Portal Goiás¹⁴: Sistemas de Contabilidade Geral do Estado (SCG), o Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (Siofi-Net);

¹³<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/gastos-governamentais/execucao-orcamentaria>

¹⁴ <https://www.intra.goias.gov.br/pas-acesso-app/app/#/apps>



o Sistema de Monitoramento e Planejamento do Plano Plurianual (MPP- Siplam-CGE), assim como o Sistema Elaboração Orçamentaria (SEO-Net).

Destaca-se que o novo PPA buscou a identificação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹⁵ que os programas de governo se propuseram em atender, com as premissas de que suas propostas de estrutura se alinham aos objetivos estratégicos. Nesta seara notou-se uma atualização nos sistemas em virtude da nova demanda que requer acompanhamento e controle, mais especificamente no Siplam-CGE do Portal Goiás, que inovou seus relatórios, disponibilizando diversos documentos de Planejamento (físico, financeiro, plano de governo e o ODS).

Outra atualização perceptível foi no SEO-Net, disponibilizando em formato de planilhas eletrônicas a grande maioria de suas tabelas, o que agregou eficiência na obtenção dos dados envolvidos no orçamento estadual. Em 2020 foram tomadas providências de contenção de despesas em continuidade às ações executadas em 2019, visando empreender os melhores esforços na melhoria da situação financeira estadual.

Afetando diretamente a dimensão planejada, o exercício de 2020 foi marcado pela pandemia mundial advinda do novo Coronavírus (Covid-19) em nível mundial, ocorrendo fatos históricos de mobilização universal para reduzir ou frear os efeitos severos que se aproximaram, ressaltando-se o fato de que em comparação ao estado de emergência, a calamidade pública é mais intensa e mais difícil de ser contornada pelo Estado, por isso a ajuda federal torna-se indispensável. Foram criados alguns dispositivos legais pela União, objetivando auxiliar financeiramente Estados e Municípios, em especial menciona-se: Lei 14.041/2020, LC 173/2020, art. 5º e EC 106/2020, art. 5º.

Para tanto, pelo reconhecimento da situação de calamidade pública, foram adotadas medidas de apoio, como a destinação de recursos, circunstanciais ajustes fiscais, entre outros procedimentos na tentativa de amenizar as problemáticas de curto a longo prazo. Neste contexto, o Estado passou a ficar dispensado de obrigações legais, caso verificado a necessidade de aquisição de materiais, insumos ou equipamentos, e ainda passou a parcelar dívidas e atrasar execução de gastos.

Com a finalidade de conter a disseminação da doença, assim como os impactos econômicos e sociais significativos dela decorrente, a Assembleia Legislativa, por meio dos Decretos Legislativos nº 501, 502 e 503, de 25 de março de 2020, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública em Goiás. Com o reconhecimento de calamidade pública em Goiás estabeleceu-se a flexibilização do cumprimento da meta fiscal do Estado diante da perspectiva de elevação dos gastos públicos e queda de arrecadação.

As medidas governamentais impactaram a economia não apenas do Estado, mas de todo o País, visto que as ainda presentes implicações decaem em todos os aspectos da cadeia produtiva e

¹⁵ <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/>

de consumo, impondo grandes desafios à projeção de receitas e despesas, aumentando a margem de erro dessas projeções, mesmo dentro do horizonte não apenas do próprio exercício como também do seguinte.

Nesse sentido, registramos que houve a edição dos Decretos nº 9.649 e 9.737 em abril/2020 e outubro/2020, respectivamente, instituindo o plano de contingenciamento de gastos para o enfrentamento da pandemia (Covid-19), bem como estabeleceu-se medidas de racionalização de dispêndios com pessoal e outras despesas correntes e de capital, na administração direta, autárquica e fundacional no âmbito do Poder Executivo e nas empresas estatais dependentes.

Na consecução dos trabalhos, deparou-se com algumas inconsistências no confronto dos dados em diversas fontes de informações. Com relação aos *Créditos Especiais e Extraordinários*, por exemplo, foram trazidos de forma conjunta, em uma mesma coluna das tabelas dos demonstrativos da movimentação orçamentária da despesa, emitidos pelo SCG, que também foram encaminhados e fazem parte do BGE sob análise. Para que os mesmos fossem distinguidos precisou-se intercalar as informações trazidas com aquelas geradas pelo Sistema *Business Objects* – BO.

>> Inconsistências no detalhamento dos créditos adicionais

Inconsistências no detalhamento dos créditos adicionais orçamentários, especificamente quanto aos créditos especiais e extraordinários nos diversos anexos 11 da Lei 4.320/64, contrariando o disposto no artigo 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001.

Recomenda-se corrigir o procedimento e registro da classificação dos créditos adicionais e acompanhamento da retificação para as próximas edições dos dispositivos legais pertinentes e seus anexos para consistência do Orçamento Geral do Estado. Este assunto relativo às alterações orçamentárias será melhor detalhado no Capítulo seguinte.

Outrossim, foram observados registros ainda não utilizados pela administração estadual, como “acréscimos de créditos especiais” e “acréscimos de créditos extraordinários”, em decorrência à movimentação de recursos ao longo do exercício, que também não se fizeram presentes nos referidos documentos. Tal fato exige um olhar cauteloso quanto ao acompanhamento pontual da movimentação entre o que foi orçado e o que foi efetivamente autorizado na execução orçamentária das despesas, haja vista que os sistemas das ferramentas de controle do Estado não divulgam tais etapas em seus demonstrativos, apesar de constarem no cômputo da despesa autorizada.

Ao realizar a parametrização das informações com aquelas apresentadas pela LOA, observou-se inconsistências nos “*Quadros de Detalhamento de Despesas por Grupo e Fontes*”, assim



como no rodapé dos mesmos onde se demonstra o Resumo do “*Total por Fonte/Grupo de Despesas*”, por não constar a coluna para os valores das Reservas de Contingências, com as distribuições de seus valores nas devidas Classificações Programáticas, assim como sua distinção nos resumos das fontes de recursos. Essa situação já foi ressaltada anteriormente sem alteração do sistema para a correção dos demonstrativos da LOA.

>> Inconsistências no detalhamento das reservas de contingências

Inconsistências no detalhamento das reservas de contingências em alguns anexos da LOA, contrariando o disposto no artigo 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001.

Recomenda-se que o procedimento e registro da classificação das reservas de contingências seja corrigido, bem como acompanhamento da retificação para as próximas edições dos dispositivos legais da LOA e seus anexos para consistência do Orçamento Geral do Estado, para melhor transparência.

Ainda quanto à comparabilidade das informações, notou-se conflito na movimentação orçamentária nos demonstrativos extraídos pelo sistema *Business Objects* (BO), uma vez que inicialmente foram lançados os fatos contábeis com a classificação orçamentaria utilizando-se o código “0000” para a ação, e só então houve uma permutação de código da ação para “3551”, sendo assim os fatos contábeis iniciais constam em uma classificação e na sequência da movimentação orçamentária passaram a constar outra, atualizada. Observa-se que em alguns demonstrativos extraídos nos demais sistemas, como por exemplo no SCG, houve um “*de-para*” efetuado automaticamente pelo próprio algoritmo, fazendo com que aquelas despesas iniciais lançadas com código “0000” já estivessem disponíveis com o novo código desde o início, contudo, há de se atentar que se não houver ciência desta evidência, pode-se resultar em análises distorcidas da referida ação.

Isto posto, registra-se que para a efetivação de suas análises, esta Unidade se valeu de examinar a movimentação com a captação de dados de diversas fontes, até que finalmente se chegasse ao produto final das despesas em si, dissolvendo as inconsistências comentadas.

Adverte-se quanto à necessidade de cautela quando da “leitura” dos referidos anexos, uma vez que tais inconsistência somente são perceptíveis quando da efetivação de análises mais aprofundadas, devendo-se, portanto, verificar o cenário macro, detalhado e amplo do objeto de consulta sob pena de macular as análises das ações que descem ao nível de indicadores de resultado, análises verticais e horizontais, entregas de produtos e demais estudos e análises minuciosas.



Menciona-se também que as ferramentas SCG, Siofi-Net, SEO-Net, Siplam-CGE, BO, Portal da Transparência e BGE oferecem diversas visões para as unidades orçamentárias, em alguns casos há a consolidação por órgão responsável incluindo o fundo em seus cálculos, em outras esta consolidação da unidade deixa o cálculo de seus fundos especiais à parte ou há o detalhamento de todas as unidades, fato este que deverá ser levado em consideração quando o usuário da informação busque suporte nas fontes, quanto aos dados aqui analisados.

Outra questão é o uso de nomenclaturas e siglas para as unidades orçamentárias sem padronização de escrita, uma vez que se considera ser mais conveniente e prudente adotar padrão único em todos os sistemas gerados pelo Estado, já que nem todos os relatórios e formulários sob análise contam com a codificação para rastreamento e filtragem.

Após estas ponderações, e de acordo com a proposta do governo, os programas e ações do PPA 2020-2023 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.

O panorama de 2020 para os eixos estratégicos de governo, com seus objetivos e os desdobramentos da estrutura do planejamento governamental, até o nível de programas, encontram-se detalhados nos seguintes documentos anexos ao Processo e-TCE nº 202000047000441 (evento 253):

- *Anexo B - Estado de Goiás – Objetivos – PPA-2023-2020 Planejamento Governamental*
 - Quadro 1 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – objetivos dos Eixos – PPA-2020-2023.
 - Quadro 2 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – objetivos dos Eixos e Objetivos Estratégicos – PPA-2020-2023.
- *Anexo C - Estado de Goiás – Planejamento Governamental – Programas – PPA-2023-2020*
 - Quadro 1 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – Programas de Governo
- *Anexo D - Planejamento Governamental – Estado de Goiás – Despesas – BGE-2020*
 - Constam diversas tabelas com os dados pertinentes à movimentação da despesa estadual e aos tipos de programas, sob a ótica da estrutura governamental:
 - ✓ na *Tabela 1 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – Despesas – BGE-2020*: detalha a movimentação da despesa considerando o computo das despesas governamentais como um todo incluindo os outros programas “apoio administrativo” (códigos dos programas: 4100 e 4200), “encargos sociais” (códigos dos programas: 100 e 200), e “reserva de

contingência” (código do programa: 9999), na totalização dos Eixos e respectivos Objetivos Estratégicos.

- ✓ na Tabela 2 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – Tipos de Programas – Despesas Realizadas – BGE-2020: detalha os tipos de programas considerando o computo das despesas governamentais segregando os (finalísticos) dos outros programas: “apoio administrativo” (códigos dos programas: 4100 e 4200), “encargos sociais” (códigos dos programas: 100 e 200), e “reserva de contingência”;
- ✓ na Tabela 3 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – Despesas Realizadas – BGE-2020: detalha a movimentação da despesa considerando apenas os Programas-Fim (finalísticos);
- ✓ na Tabela 4 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – Tipos de Poder / Entidades Autônomas – Despesas Realizadas – BGE-2020: detalha os programas considerando o computo das despesas governamentais segregando o Poder Executivo dos Outros Poderes / Entidades Autônomas.

2.2 Programas Governamentais

Como já evidenciado na parte introdutória desse capítulo, utilizou-se da metodologia da segregação dos valores pelos tipos de programas para melhor compreensão nas análises dos dados, o que estava de fato sendo aplicado em produtos que de fato servem à sociedade, separando os valores necessários à manutenção dos mesmos.

Ressaltamos para o fato de que no atual modelo de planejamento governamental, o Estado optou em constar esses programas “Outros Programas de manutenção da máquina administrativa”, classificando-os no eixo *Goiás da Governança e Gestão Transformadora*, nos objetivos estratégicos Confiança e Servidor Público. Dessa forma, ao verificar o valor total do eixo, estão incluídos os encargos especiais e o apoio administrativos.

A Lei Orçamentária Anual especificou, para o exercício de 2020, os programas as ações e metas a serem atingidas dentro de cada um dos eixos, que ao longo do exercício, tem-se a seguinte execução orçamentária, segundo a distribuição no Poder Executivo e nos outros Poderes e Entidades Autônomas:

Tabela 3 Eixos Estratégicos – 2020
(por Poder/Entidades Autônomas)

Em R\$ 1

Eixos Estratégicos/Poderes e Entidades Autônomas	Valores			
	Orçado	Autorizado	Realizado	Pago
Estado de Goiás	31.818.327.000	33.421.624.398	28.939.396.289	25.991.717.987
<i>Poder Executivo</i>	31.580.753.000	33.089.403.806	28.683.703.253	25.847.998.922
Eixo 1 - Goiás da Responsabilidade Fiscal	60.844.000	51.094.295	20.124.514	14.319.155
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	21.458.839.000	25.449.035.083	24.127.217.541	21.743.672.832
Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade	561.063.000	716.690.263	375.849.057	247.130.779
Eixo 4 - Goiás da Educação Plena	942.707.000	1.502.995.749	870.086.499	834.483.889
Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico	172.448.000	182.720.289	73.269.161	32.937.590
Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral	1.984.101.000	3.400.570.198	2.427.973.021	2.366.064.602
Eixo 7 - Goiás da Paz	600.206.000	691.877.471	410.794.817	337.668.161
Eixo 8 - Goiás da Inclusão	593.898.000	643.014.764	378.388.644	271.721.915
Reserva de Contingência	5.206.647.000	451.405.692	0	0
<i>Outros Poderes</i>	237.574.000	332.220.592	255.693.036	143.719.064
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	109.262.000	131.208.592	101.910.871	66.370.387
Eixo 7 - Goiás da Paz	128.312.000	201.012.000	153.782.165	77.348.677

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11

Para uma análise ao nível dos programas governamentais consultar documentos anexos ao Processo nº 202000047000441, evento 253 (Anexo D - tabelas 1 a 4).

Na tabela seguinte, apresenta-se outra visão quando segregamos os recursos pelos tipos de Programas, tanto para os **Programas-Fim**, quanto para os **Outros Programas**:

 Tabela 4 Eixos Estratégicos – 2020
(por tipo de programa)

Em R\$ 1

Eixos Estratégicos	Valor			
	Orçado	Autorizado	Realizado	Pago
Estado de Goiás	31.818.767.000	33.421.664.398	28.939.396.289	25.991.717.987
<i>Programas-Fim</i>	6.717.968.000	9.258.293.977	6.425.096.544	5.797.923.882
Eixo 1 - Goiás da Responsabilidade Fiscal	60.844.000	51.094.295	20.124.514	14.319.155
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	1.674.389.000	1.868.318.947	1.714.828.667	1.616.249.115



Eixos Estratégicos	Valor			
	Orçado	Autorizado	Realizado	Pago
Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade	561.063.000	716.690.263	375.849.057	247.130.779
Eixo 4 - Goiás da Educação Plena	942.707.000	1.502.995.749	870.086.499	834.483.889
Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico	172.448.000	182.720.289	73.269.161	32.937.590
Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral	1.984.101.000	3.400.570.198	2.427.973.021	2.366.064.602
Eixo 7 - Goiás da Paz	728.518.000	892.889.471	564.576.982	415.016.838
Eixo 8 - Goiás da Inclusão	593.898.000	643.014.764	378.388.644	271.721.915
Outros Programas	25.100.359.000	24.163.330.420	22.514.299.745	20.193.794.104
Apoio Administrativo	12.876.970.000	12.803.985.925	12.389.587.216	12.254.219.096
Reserva de Contingência	5.206.647.000	451.405.692	0	0
Encargos Especiais	7.016.742.000	10.907.938.803	10.124.712.528	7.939.575.008

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11

Conforme demonstrado na tabela anterior, na execução orçamentária e financeira das despesas durante o exercício de 2020, evidencia-se que dos **Programas-Fim** o “eixo 6 - Goiás da Saúde Integral” foi o que demonstrou ter maior investimento verificado na LOA, mesmo segregando os **Outros Programas** destinados ao referido programa.

Com relação a este destaque que o eixo relacionado à saúde obteve, ressaltamos para o fato do ano extraordinário, perante o enfrentamento ao Coronavírus, houve reconfiguração dos objetivos nacionalmente.

A área da saúde já se destacava, em exercícios passados, mas obteve destaque ainda maior por todas as esferas de governo, afetando na obtenção e, conseqüentemente, na aplicação destes recursos.

Outrossim, assim como diversas entidades de controle, esta Corte de Contas, por meio do *Serviço de Informações Estratégicas - SIE*, investiu esforços no acompanhamento de tantas mudanças e mantém um projeto relacionado à identificação dos gastos realizados em função da atual pandemia decorrente do SARS-CoV-2, estudo este que destaca, aprofunda e especifica o investimento do governo na área da saúde ligado à demanda das ações Estaduais para a contenção da pandemia no estado de Goiás, que se encontra disponível no sítio do Tribunal, em sessão chamada *Observatório do Cidadão – Gastos com Covid-19*¹⁶.

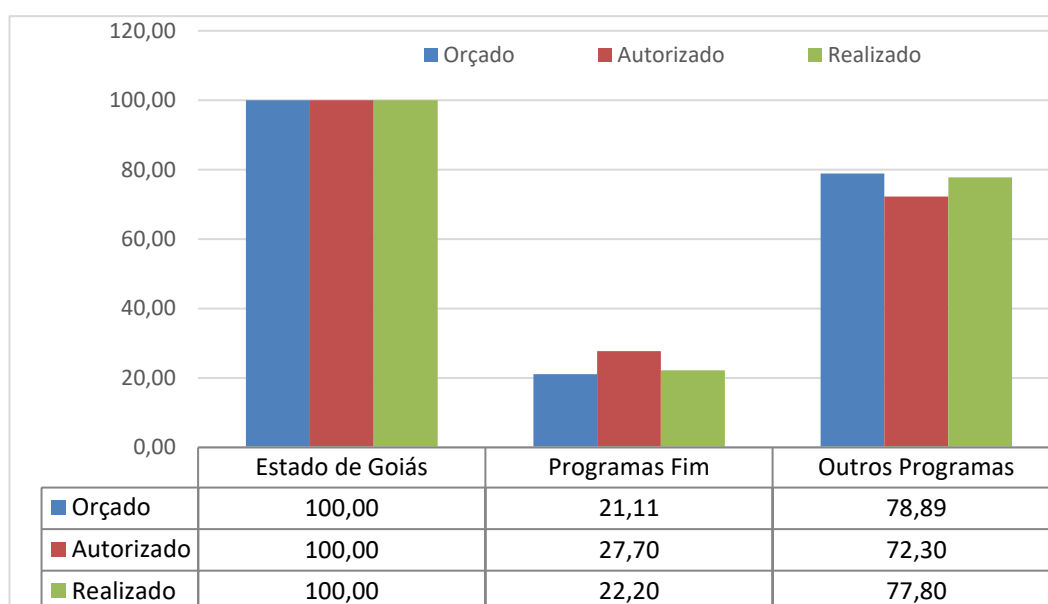
Esta Unidade Técnica utilizou parte desta pesquisa com o intuito de permitir uma leitura e análise segundo a estrutura do Planejamento Governamental implantado pelo Governo no exercício de 2020, que se expõe no item **Erro! Fonte de referência não encontrada.** seguinte.

¹⁶ <https://portal.tce.go.gov.br/gastos-emergenciais-Covid-19>

Pode-se dizer que a partir dos reflexos interpostos pelas diversas intervenções governamentais (Anexo A, Processo nº 202000047000441, evento 253), destaca-se que o volume de recursos dispendidos nos **Outros Programas**, que esteve sempre em ascensão, encerrou 2020 com uma diminuição, deixando de representar seus 78,61% como no ano anterior, e passando a representar 77,80% de toda despesa realizada no Estado. De outra forma os **Programas-Fim** apresentaram um acréscimo de 0,92%.

O gráfico seguinte demonstra a movimentação nessas áreas no exercício de 2020:

Gráfico 1 Tipos de Programas – 2020 (em %)



Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11

Segregando-se os valores do Poder Executivo e por tipos de programas, chega-se à seguinte tabela:

Tabela 5 Outros Programas – 2020 (por Tipo de Programa)

Em R\$ 1

Planejamento Governamental	Valor Realizado		
	Executivo	Outros Poderes/ Entidades Autônomas	Total
Estado de Goiás	25.181.819.732	3.757.576.557	28.939.396.289
Programas-Fim	6.169.403.509	255.693.036	6.425.096.544
Outros Programas	19.012.416.223	3.501.883.521	22.514.299.745
Apoio Administrativo	9.373.322.593	3.016.264.623	12.389.587.216
Reserva de Contingência	0	0	0
Encargos Especiais	9.639.093.631	485.618.898	10.124.712.528

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11

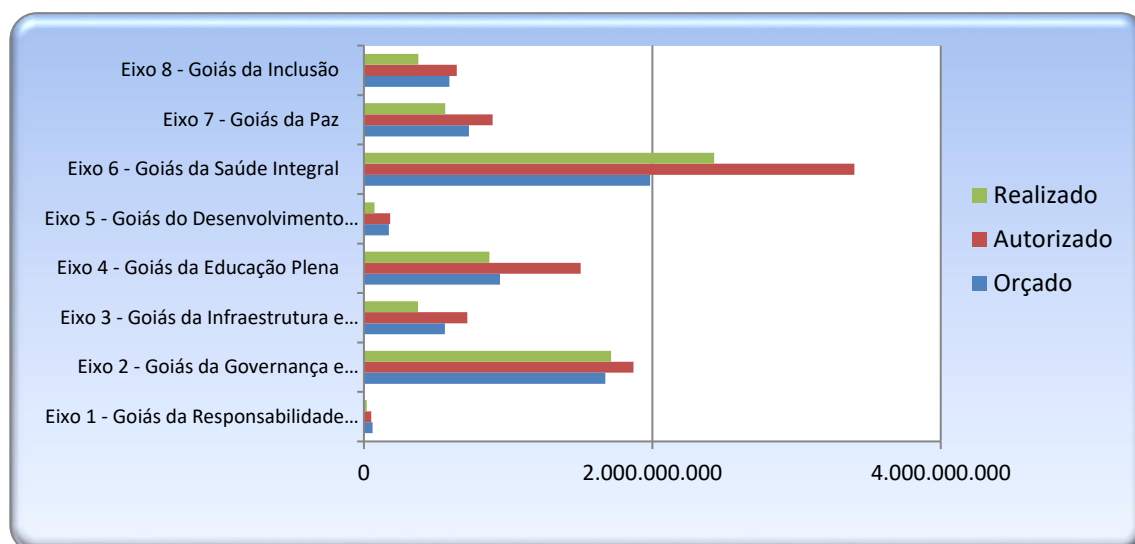
2.2.1 Programas-Fim

Como evidenciado em anos anteriores, nos **Programas-Fim** são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade (programas finalísticos) e continuam relativamente com baixo índice de representatividade (22,20% de toda despesa governamental), chegando na maioria dos programas, muitas vezes a ser superdimensionados tanto pelo seu orçamento inicial quanto pelas suplementações a eles direcionadas.

Os **Programas-Fim** estão alicerçados nos oito objetivos estratégicos, cujos objetivos definidos pela administração estadual se encontram detalhados, assim como os resultados esperados dos programas governamentais em documentos anexos ao Processo nº 202000047000441, evento 253 (Anexo B - tabela 1 e Anexo C, tabela 1 respectivamente).

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

Gráfico 2 Eixos Estratégicos – *Programas-Fim* – 2020



Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 – Anexo 11

Pela relação entre o montante orçado, autorizado e empenhado, infere-se que o “eixo 6 - Goiás da Saúde Integral”, com seus 8,39%, 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 que em uma relação entre os incrementos aos recursos iniciais orçados e o montante efetivamente aplicado, somente houve desfruto das adições os eixos 6 - Goiás da Saúde Integral e 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora, com 71,40% e 91,78%, respectivamente, obtendo inclusive os maiores percentuais de valores realizados em relação aos autorizados.

Os demais eixos, apesar de terem razoáveis ajustes em seus valores iniciais, não alteraram efetivamente a previsão, destacando o eixo 4 - Goiás da Educação Plena, que apesar de ter um percentual de quase 60% de incremento dos valores iniciais, teve a realização de 57,89% das despesas autorizadas.

Como já mencionado, devido aos acontecimentos extraordinários de 2020, as análises serão aprofundadas quanto aos investimentos do governo na área da saúde ligados à pandemia no Estado, em sessão a parte.

2.2.2 Outros Programas

O Orçamento destinou para **Outros Programas** (Apoio Administrativo, Encargos Especiais e Reservas de Contingências) o valor de R\$ 25.100.359.000,00, que representava 78,89% do total orçado para o Estado para 2020. Ao final do exercício, o valor realizado foi de R\$ 22.514.299.744,61, de modo que o percentual destes gastos em relação ao total empenhado pelo Estado atingiu 77,80% (em 2019, foi de 78,61%).

Do total empenhado em 2020, foi pago no exercício o valor de R\$ 20.193.794.104,35, ficando em restos a pagar o valor de R\$ 2.320.505.640,26, um acréscimo de 63,35% com relação aos R\$ 1.420.611.801,00 restos a pagar no exercício anterior.

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 a um bem ou serviço à sociedade (encargos especiais). Estes programas ocorrem em sua grande maioria no Poder Executivo, com a destinação de 83,55% dos valores destinados a “Outros Programas” do Estado orçados e com 84,45%, dos efetivados nesses programas pelo Estado.

Tabela 6 Outros Programas – Despesas Realizadas – 2020

Em R\$ 1

Outros Programas			
Eixos / Objetivos / Programas	Realizado	% Horizontal	% /Total Estado
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	22.514.299.745	100,00	77,80
Confiança	4.661.869.328	20,71	16,11
0100 Encargos Especiais	3.641.735.963,62	16,18	12,58
4200 Gestão e Manutenção	1.002.250.093,45	4,45	3,46
Servidor Público	17.870.313.688	79,37	61,75
0200 Encargos dos Benefícios Previdenciários e Especiais	6.482.976.564,77	28,79	22,40
4100 Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos	11.387.337.122,77	50,58	39,35

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11

Nota-se na tabela seguinte, que grande parte dos *Outros Programas* são executados no Poder Executivo, ficando a seu encargo 76,39% das despesas administradas com os programas não finalísticos da administração pública.

Tabela 7 Outros Programas – 2020 (por Tipo de Poder/Entidades Autônomas)

Em R\$ 1

Tipo de Poder	Executivo	Outros Poderes/ Entidades Autônomas	Total
Outros Programas	19.012.416.223	3.501.883.521	22.514.299.744
Apoio Administrativo	9.373.322.593	3.016.264.623	12.389.587.216
Reserva de Contingência	0	0,00	0,00
Encargos Especiais	9.639.093.630	485.618.898	10.124.712.528

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11

Os valores destes programas atingem margem de realização acima de 90% dos valores autorizados.

Tabela 8 Outros Programas – Poder Executivo – 2020

Em R\$ 1

Poder Executivo							
Descrição	Autorizado	Realizado	% Realizado/ Autorizado	Orçado Executivo x Total Estado	Realizado Executivo x Total Executivo	Realizado Executivo x Total Estado	Orçado Executivo x Total Estado
Outros Programas	20.548.931.142	19.012.416.223	92,52	76,39	75,50	84,45	76,39
Apoio Administrativo	9.694.891.600	9.373.322.593	96,68	33,95	37,22	75,65	33,95
Reserva de Contingência	451.405.692	0,00	0,00	18,97	-	-	18,97
Encargos Especiais	10.402.633.850	9.639.093.631	92,66	23,47	38,28	95,20	23,47

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11

Com relação à 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 de 2020 foi destinado R\$ 5.206.647.000,00, que corresponde a 16,36% do total orçado do Estado em 2020 e o valor representa 81,47% do que foi orçado para a mesma reserva em 2019 (R\$ 6.386.448.000,00). Além disso, a Reserva de Contingência orçada representou 77,50% dos valores inicialmente alocados para todos os **Programas-Fim**.

Esse valor expressivo seguiu a tendência do ano de 2019 e após várias reduções e suplementações para a dotação global, o valor autorizado foi de R\$ 451.405.692,35, representando 46,30% daquele exercício.

2.3 Observatório do Cidadão

O Serviço de Informações Estratégicas – SIE do TCE-GO disponibiliza no sítio do Tribunal, uma sessão chamada *Observatório do Cidadão – Gastos com Covid-19*¹⁷, em fomento à transparência e ao controle social, painéis dinâmicos e quase simultaneamente atualizados, por meio dos quais o cidadão goiano poderá acompanhar os gastos específicos para combate ao novo Coronavírus.

Outro material disponibilizado pelo TCE/GO Serviço são os Boletins Estratégicos dos Gastos relacionados ao Enfrentamento da Covid-19 em Goiás, disponíveis no mesmo observatório, sendo que o primeiro Boletim, volume 01, nº 01 foi lançado em março de 2021, e nº 02 foi disponibilizado em abril de 2021.

Os Boletins Estratégicos – Covid - Goiás advertem que os gastos realizados em decorrência da atual pandemia carecem de um “marcador orçamentário”, isso pois o Estado não definiu uma classificação orçamentária e financeira formalizada e específica para a nova situação, ocorrendo meramente a criação de duas ações em seu Plano Governamental, com o intuito de distinguir tais gastos com vinculação de despesas relacionadas à COVID.

A Lei nº 20.772/2020¹⁸ reporta duas ações voltadas ao Covid:

- *2167 - Estratégias de implantação e implementação ao enfrentamento do novo Coronavírus - aplicação de recursos federais; e*
- *2168 - Estratégias de implantação e implementação ao enfrentamento do novo Coronavírus - aplicação de recursos estaduais.*

Nos levantamentos adicionais efetuados por esta Unidade Técnica, deparou-se com outra ação voltada para enfrentamento ao Covid-19, na Lei nº 20.921/2020, que autorizou a abertura de crédito extraordinário em favor do Fundo Estadual de Saúde – FES:

- *4143 - Folha de Pagamento de Servidores Públicos da SES – Enfrentamento do Novo Coronavírus – Recursos Federais.*

A especializada do TCE/GO enfatiza que nas informações ligadas ao Coronavírus tratadas em seu escopo não constam tão somente os gastos registrados nas ações orçamentárias “2167” e “2168”, pois estas ações não representam todos os investimentos do Governo Estadual no combate à pandemia, já que os vários órgãos envolvidos podem executar despesas por meio de outros programas e ações já previstos no orçamento.

¹⁷ <https://portal.tce.go.gov.br/gastos-emergenciais-Covid-19>

¹⁸ https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103158/lei-20772

Apontam ainda que desenvolveu-se metodologia própria para identificar tais despesas baseada em mineração de texto, a qual permite selecionar as despesas correlatas ao combate ao Covid-19 considerando a leitura do histórico de cada empenho, metodologia essa em constante aprimoramento, alterando os dados do referido painel, com consequentes atualizações e inclusão de novas despesas ou aquisições ao painel.

Para efeito de exame neste Relatório, baseia-se no ponto de corte tendo como referência os boletins emitidos, nos dados extraídos no dia 16/04/2021, e de informações fornecidas por aquela especializada desta Corte.

Importante ser ressaltado que para comparação dos dados entre estes meios de informações deve-se considerar que existem informações estáticas, como nos Boletins Estratégicos que espelham dados com pontos de corte previamente definidos, e dados voláteis, como advindos dos painéis dinâmicos do Observatório, cujos dados utilizados para o presente relatório foram captados no dia 16/04/2021.

Após formada a base de dados, fragmentou-se nos exercícios a que se referem (2020 e 2021), haja vista aquelas fontes estarem tratadas de forma consolidada e acumulativa, enquanto o BGE se referir tão somente ao exercício de 2020.

Enfatiza-se que a presente análise das Despesas Relacionadas à Pandemia segue o paradigma adotado no *Observatório do Cidadão* e Boletim Estratégico-Covid-Goiás, adequando a análise ao Plano Governamental e delineando-os ao BGE.

Apresentada esta particularidade, esta Unidade Técnica realizou parametrização das despesas ali detalhadas com a execução orçamentária e financeira geral do estado, tecendo algumas análises dos resultados das ações governamentais segundo o planejamento governamental em decurso.

2.4 Classificação Orçamentária e Financeira

Os elementos catalogados pelo TCE/GO levam em consideração três segmentações, conforme os tipos de fontes de recurso:

- *parte 1 - Receitas Federais Recebidas ou Transpostas em Decorrência da Pandemia*
- *parte 2 - Despesas Relacionadas à Pandemia Realizadas com Recursos Federais Vinculados*
- *parte 3 - Despesas Realizadas com Demais Recursos Federais NÃO vinculados*

Deve ser feita ressalva ao fato de que, no Boletim Estratégico – Covid – Goiás, volume 01 - nº 02, quanto ao critério utilizado na categorização das informações, a metodologia para cálculo das receitas e despesas relacionadas à Covid-19 realizadas com recursos federais evidenciada na edição anterior deste Boletim (nº 01 - Março 2021, Partes 1, 2 e 3) sofreu alterações: a fonte 241 - Transferências da União – Lei Aldir Blanc passou a ser considerada na composição das partes 1 e 2, enquanto que desconsideradas da parte 3.

Em se tratando dos *Recursos com destinação ao Enfrentamento da Covid-19* em Goiás, apresenta-se sua execução orçamentária e financeira, demonstrando o alto percentual de execução.

Tabela 9 Execução Financeira – 2020
(por Tipos de Origem de Recursos)

Em R\$ 1

Recursos	Realizado	Liquidado	Pago	% Pago/Realizado
Estado de Goiás	28.939.396.289	31.261.845.181	25.991.717.987	89,81
Recursos Covid-19	1.166.892.605	1.158.500.078	1.098.523.363	94,14
Recursos Vinculados	832.220.276	824.016.353	764.145.682	91,82
Recursos Federais Vinculados	371.173.847	363.016.497	303.276.868	81,71
Recursos Estaduais - Recursos Estaduais Vinculados	461.046.429	460.999.855	460.868.814	99,96
Recursos Não Vinculados	334.672.329	334.483.726	334.377.682	99,91
Demais Recursos Federais	16.247.812	16.063.203	16.063.050	98,86
Livre Aplicação - Fonte 100 – Recursos Ordinários ¹	318.424.517	318.420.523	318.314.632	99,97
% Despesa do Covid / Despesa do Estado	4,03	3,71	4,23	-

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11, Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02

(1) auxílio da União para mitigação dos efeitos financeiros decorrentes da Pandemia, sendo registrados na fonte 100 – Recursos Ordinários. Ou seja, não são consideradas receitas vinculadas para combate ao novo Coronavírus, mas sim de livre aplicação pelo Estado (Lei 14.041/2020 e LC 173/2020, art. 5º, II, a).

2.4.1 Receitas Federais Recebidas em Decorrência da Pandemia

O estado de Goiás recebeu auxílios financeiros provenientes de dispositivos legais criados pela União, em especial por força da Lei 14.041/2020, Lei 14.017/2020, LC 173/2020, art. 5º e EC 106/2020, art. 5º.

2.4.1.1 Fontes de Recursos

Ao observar os dados estáticos disponibilizados nos Boletins, volume 01 - nº 02, tem-se o seguinte panorama:



Tabela 10 Receitas Federais Recebidas em Decorrência da Pandemia

Em R\$ 1

Recursos Federais – Tesouro Estadual, o Fundo de Assistência Social e o Fundo Estadual de Saúde	Lei 14.041/2020, LC 173/2020, art. 5º e EC 106/2020, art. 5º.	Acréscimos considerando a Lei Aldir Blanc ²	Recursos Totais
Auxílios Federais ¹	1.774.240.959	59.948.144	1.834.189.103
abril-20	39.639.052	0	39.639.052
maio-20	34.628.515	0	34.628.515
junho-20	390.862.439	0	390.862.439
julho-20	391.333.949	0	391.333.949
agosto-20	431.653.184	0	431.653.184
setembro-20	371.672.341	49.166.091	420.838.432
outubro-20	57.033.570	5.319	57.038.889
novembro-20	9.112.555	10.770.012	19.882.567
dezembro-20	48.305.355	6.722	48.312.077

Fonte: Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volumes 01- nº02

(1) já considerados os rendimentos de aplicação financeira, tendo como beneficiários o Tesouro Estadual, o Fundo de Assistência Social e o Fundo Estadual de Saúde.

(2) Nota nº 1 do boletim estratégico Vol. 01/nº 02 _ A fonte 241 - Transferências da União – Lei Aldir Blanc passou a ser considerada na composição das Receitas Federais recebidas em decorrência da Pandemia, bem como nas Despesas Relacionadas à Pandemia Realizadas com Recursos Federais Vinculados, sendo tais despesas desconsideradas na Despesas Realizadas com Demais Recursos Federais NÃO vinculados ao enfrentamento da COVID-19.

Deste montante, a importância de R\$ 1.342.198.503,24, transferida entre os meses de abril e outubro de 2020, corresponde ao auxílio da União para mitigação dos efeitos financeiros decorrentes da Pandemia, sendo registrados na Fonte 100 – Recursos Ordinários. Ou seja, não são consideradas receitas vinculadas, mas sim de livre aplicação pelo Estado (Lei 14.041/2020 e LC 173/2020, art. 5º, II, a). Restou então o montante de R\$ 473.786.322, oriundo de transferências da União, para o qual a vinculação legal exige que sejam integralmente empregados em gastos relacionados a Covid-19. Além disso, no ano de 2020, o Estado realizou a transposição de R\$ 102.726.016 Créditos Extraordinários:

Tabela 11 Recursos Federais em Função da Covid-19 –
Qualificação dos Recursos

Em R\$ 1

Descrição	Valor
Auxílios Federais¹	1.918.710.841
Livre Aplicação²	1.342.198.503



Descrição	Valor
Fonte 100 – Recursos Ordinários	1.342.198.503
Com vinculação de Aplicação³	576.512.337
Recursos com vinculação legal para aplicação pelo Estado	473.786.322
Transposição de Recursos Federais de anos anteriores - Fonte 232 - Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde ⁴	102.726.016

Fonte Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02

(1) já considerados os rendimentos de aplicação financeira, tendo como beneficiários o Tesouro Estadual, o Fundo de Assistência Social e o Fundo Estadual de Saúde;

(2) auxílio da União para mitigação dos efeitos financeiros decorrentes da Pandemia, sendo registrados na fonte 100 – Recursos Ordinários. Ou seja, não são consideradas receitas vinculadas para combate ao novo Coronavírus, mas sim de livre aplicação pelo Estado (Lei 14.041/2020 e LC 173/2020, art. 5º, II, a);

(3) transferências da União onde a vinculação legal exige que sejam integralmente empregados em gastos relacionados diretamente com o enfrentamento da COVID-19. (Lei 14.041/2020, LC 173/2020, art. 5º e EC 106/2020, art. 5º);

(4) Fonte 232 -Transferências de Recursos - Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos De Saúde, remanejando de valores das destinações originárias previstas em lei e passando a utilizar o referido saldo para as ações de combate à Pandemia, nos termos da autorização contida na LC 172/2020.

O detalhamento em *Fontes de Receitas* permite a verificação da origem dos diversos tipos de recursos disponibilizados:

Tabela 12 Recursos Receitas Recebidas ou Transpostas em
Decorrência da Pandemia – Detalhamento

Em R\$ 1

Fontes de Recursos	Empenhado				
	Demais Recursos Federais	Recursos Federais Vinculados	Recursos Federais (Subtotal)	Recursos Estaduais	Total
Receitas Covid	16.247.812	371.173.847	387.421.659	462.011.020	849.432.679
100	0	0	0	319.349.389	319.349.389
120	0	0	0	1.114.491	1.114.491
135	0	153.924.372	153.924.372	0	153.924.372
220	0	0	0	23.215.706	23.215.706
221	0	0	0	5.750	5.750
223	164.384	0	164.384	0	164.384
232	15.054.648	135.139.827	150.194.475	0	150.194.475
233	980.000	1.028.010	2.008.010	0	2.008.010
234	48.780	111.678	160.458	0	160.458
238	0	21.159.556	21.159.556	0	21.159.556
240	0	0	0	105.743.886	105.743.886
241	0	59.810.404	59.810.404	0	59.810.404
245	0	0	0	12.579.574	12.579.574
290	0	0	0	2.224	2.224

Fonte: Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02

2.4.1.2 Créditos Extraordinários

A movimentação orçamentária do Fundo Estadual de Saúde – FES foi incrementada por 4 (quatro) créditos extraordinários no valor de R\$ 351.588.281,72, pertinentes à Lei nº 20.772/2020¹⁹ e mais R\$ 20.235.673,49 pertinentes à Lei nº 20.921/2020²⁰, seguintes:

Tabela 13 Créditos Extraordinários Fundo Estadual de Saúde-FES – 2020

Em R\$ 1	
Classificação Orçamentária	2850-Fundo Estadual de Saúde-FES
Créditos Extraordinários	371.823.955
Lei nº 20.772/2020	351.588.282
2850.10.302.1043.2167.03.100.90	110.032.312
2850.10.302.1043.2167.04.100.90	26.340.300
2850.10.302.1043.2168.03.232.90	193.715.670
2850.10.302.1043.2168.04.232.90	21.500.000
Lei nº 20.921/2020	20.235.673
2850.10.122.4100.4143.01.135.90	20.235.673

Fonte: Lei nº 20.772, de 08 de maio de 2020 e Lei nº 20.921/2020, de 21 dezembro de 2020

Nas Classificações Orçamentárias, constam duas ações para a vinculação de despesas relacionadas à Covid-19. São as Ações “2167 - Estratégias de implantação e implementação ao enfrentamento do novo Coronavírus - aplicação de recursos federais” e “2168 - Estratégias de implantação e implementação ao enfrentamento do novo Coronavírus - aplicação de recursos estaduais”.

Observando o Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada por Projeto/Atividade - anexo 11 - Balanço Geral do Estado 2020, evidencia-se que os créditos extraordinários se fundem aos especiais, e a ação 2167 consta em uma outra unidade orçamentária (Fundo Estadual de Assistência Social – Feas 3051):

Tabela 14 Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus – Execução Orçamentária – BGE – 2020

Dotação Orçamentária	Execução Orçamentária				
	Orçado	Reduções	Suplem.	Créditos Especiais	Autorizado
Total das Ações	0	252.904.857	0	661.858.539	473.953.682
2850-Fundo Estadual de Saúde-FES	0	252.904.857	0	661.858.539	473.953.682
Aplicação de Recursos Federais 2850.10.302.1043.2167	0	175.172.773	0	409.229.966	315.770.745

¹⁹ https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103158/lei-20772

²⁰ https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103637/lei-20921



Dotação Orçamentária	Execução Orçamentária				
	Orçado	Reduções	Suplem.	Créditos Especiais	Autorizado
Aplicação de Recursos Estaduais 2850.10.302.1043.2169	0	77.732.084	0	170.604.696	157.872.612
3051-Fundo Estadual de Assistência Social-Feas	0	0	0	310.325	310.325
Aplicação de Recursos Federais	0	0	0	310.325	310.325

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11-Resumo

Para a identificação dos créditos extraordinários relacionados nos anexos únicos das Lei supracitadas, foi necessário examinar outras fontes de informação. Inicialmente, procedeu-se consulta ao sistema *Business Objects* (BO), contudo, mediante inconsistência de valores devido a nova figura de “Acréscimos Extraordinários”, que não consta nos demonstrativos da BGE, buscou-se complementar a busca no Siofi-Net para a distinção dos acréscimos incorridos nas duas unidades da saúde, apresentando a execução orçamentária:

Tabela 15 Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus – Execução Orçamentária – Siofi-Net – 2020

Em R\$ 1

Descrição	Unidades	
	2850-Fundo Estadual de Saúde-FES	3051-Fundo Estadual de Assistência Social-Feas
2167-Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus - Aplicação de Recursos Federais		
Orçado	0	0
Redução	175.172.773	0
Suplementação	0	0
Créditos Especiais / Extraordinários	409.229.966	310.325
Créditos Especiais	0	50.000
Créditos Extraordinário	409.229.966	260.325
Acréscimos Especiais	0	0
Acréscimos Extraordinários	81.713.552	0
Autorizada	315.770.745	310.325
2168-Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus - Aplicação de Recursos Estaduais		
Orçado	00	0
Redução	77.732.084	0
Suplementação	65.000.000	0
Créditos Especiais / Extraordinários	149.618.944	0
Créditos Especiais	0,00	0



Descrição	Unidades	
	2850-Fundo Estadual de Saúde-FES	3051-Fundo Estadual de Assistência Social-Feas
Créditos Extraordinários	149.618.944	0
Acréscimos Especiais	0	0
Acréscimos Extraordinários	20.985.751	0
Autorizada	157.872.611	0

Fonte: Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11, sistema Business Objects (BO), Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (Siofi-Net) do Portal Goiás;

Após recomposição dos dados, foi possível verificar e apresentar as informações em nível de estratégia.

Tabela 16 Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus – Execução Orçamentária – 2020

Em R\$ 1

Dotação Orçamentária	Execução Orçamentária						
	Orçado	Reduções	Suplem.	Créditos Especiais	Créditos Extraordinário	Acréscimos Extraordinários	Autorizado
Total das Ações	0	252.904.857	65.000.000	50.000	559.109.235	102.699.304	473.953.682
2850-Fundo Estadual de Saúde-FES	0	252.904.857	65.000.000	0	558.848.910	102.699.304	473.643.357
Aplicação de Recursos Federais	0	175.172.773	0		409.229.966	81.713.552	315.770.745
2850.10.302.1043.2167	0						
Aplicação de Recursos Estaduais	0	77.732.084	65.000.000	0	149.618.944	20.985.752	157.872.612
2850.10.302.1043.2168	0						
3051-Fundo Estadual de Assistência Social-Feas	0	0	0	50.000	260.325	0	310.325
Aplicação de Recursos Federais	0	0	0	50.000	260.325	0	310.325

Fonte: Balanço Geral do Estado 2020 - Anexo 11, sistema Business Objects (BO), Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (Siofi-Net) do Portal Goiás;

Destarte, necessário se faz que os demonstrativos do SCG e BGE (Anexo 11 e anexo 11-Resumo) acompanhem a evolução da execução orçamentária com suas novas nuances, a fim de prestar com clareza e fidedignidade a transparência dos fatos contábeis, como requerido pela Lei da Transparência, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e demais instrumentos que regem a contabilidade pública.

2.4.2 Despesas Relacionadas à Pandemia Realizadas com Recursos Federais Vinculados

Fontes específicas foram criadas para recebimento de recursos federais para enfrentamento da Pandemia, que compõem o valor global dos Recursos Federais Vinculados.

Tabela 17 Recursos Federais Vinculados (Covid 19) – Valor Empenhado

Descrição	Em R\$ 1 Empenhado
Recursos Federais Vinculados	371.173.847
<i>Recursos Federais – Fontes específicas para o enfrentamento do Covid</i>	<i>214.797.750</i>
135 - Recursos Federais Vinculados ao Enfrentamento da Covid19	153.924.372
233 - Transferências de Recursos - <i>Bloco Investimentos</i> na Rede de Serviços Públicos de Saúde	1.028.010
238 - Transf. fundo a fundo do SUS - <i>bloco de custeio</i> das ASPS - recursos para enfrentamento da Covid-19 - ação 2100	34.963 ¹
239 - Transf. fundo a fundo do SUS - bloco de investimento das ASPS - recursos para enfrentamento da Covid-19 - ação 2100	0
241 – Transferências da União – Lei Aldir Blanc	59.810.404
<i>2167 - Estratégias de implantação e implementação ao enfrentamento do novo coronavírus - aplicação de Recursos Federais</i>	<i>156.376.097</i>
2020.2850.10.302.1043.2167.03.232.50	4.311.594
2020.2850.10.302.1043.2167.03.232.90	130.828.233
2020.2850.10.302.1043.2167.03.238.50 ¹	2.097.809
2020.2850.10.302.1043.2167.03.238.90 ¹	19.026.783
2020.3051.08.244.1040.2167.03.234.90	111.678

Fonte Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02.

(1) valor ajustado por duplicidade de cômputo no Boletim volume 01 - nº 02.

(2) valor ajustado por abstração no cômputo dos recursos empenhados no Boletim volume 01 - nº 02, com a ressalva de que não consta liquidado nem pagamento

O valor de R\$ 21.159.556 apontado na Fonte 238 abrange os valores desta fonte classificados para a ação 2167. Efetivando o ajuste, desconsiderou-se o valor R\$ 21.124.592,34 já alocado em “2020.2850.10.302.1043.2167.03.238.50” (R\$ 2.097.809,36) e “2020.2850.10.302.1043.2167.03.238.90” (R\$ 19.026.782,98), chegando-se ao valor de R\$ 34.963,49 considerado nesta fonte de recursos.

Outro ajuste premente foi o de incluir a Fonte 233, que consta nos Recursos Federais Vinculados constantes nos controles de receitas federais, contudo observou-se que esta fonte não chegou a ter liquidação/pagamento, sendo o mesmo abstraído nas referências do Boletim volume 01 - nº 02:

Tabela 18 Despesas Suportadas Recursos Federais Vinculados – Detalhamento

Em R\$ 1

Fonte de Recursos	Empenhado	Liquidado	Pago
Recursos Federais Vinculados	371.173.847	363.016.497	303.276.868
135	153.924.372	153.924.372	153.924.372
232	135.139.827	135.125.827	135.125.827
238	21.159.556	14.152.076	13.613.850
241	59.810.404	59.810.404	609.000
234	111.678	3.818	3.818
233	1.028.010	0	0

Fonte: Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02

2.4.3 Despesas Realizadas com Demais Recursos Federais Não Vinculados ao Enfrentamento da Covid-19.

No rol de recursos para enfrentamento à pandemia do novo Coronavírus ainda há de se computar os Demais Recursos Federais não vinculados ao enfrentamento da Covid-19:

Tabela 19 Despesas Suportadas por Demais Recursos Federais – Valor Empenhado

Em R\$ 1

Descrição	Empenhado
Recursos Federais	391.270.429
Recursos Federais Vinculados ao Enfrentamento da Covid-19	371.173.847
Demais Recursos Federais	16.247.812

Fonte: Elaboração própria, com base no Boletim volume 01 - nº 02

A movimentação orçamentária e financeira dos *Demais Recursos Federais* ligados ao Covid-19 está detalhada na tabela seguinte.

Tabela 20 Despesas Suportadas por Demais Recursos Federais – Fontes de Recursos

Em R\$ 1

Fontes de Recursos	Empenhado	Liquidado	Pago
Demais Recursos Federais	16.247.812	16.063.203	16.063.050
223	164.384	164.384	164.384
232	15.054.648	14.878.019	14.877.866
233	980.000	980.000	980.000
234	48.780	40.800	40.800

Fonte: Papeis de trabalho do Serv-CGoverno com base no Boletim volume 01 - nº 02 e dados obtidos pela Unidade Técnica.

Para maior evidência, estes dados estão dispostos com outras categorizações, como unidades (Anexo E - Tabela 1), ações (Anexo E - Tabela 2) e funções (Anexo E - Tabela 3), conforme evento 253, Processo nº 202000047000441.

2.4.4 Despesas Realizadas para o Enfrentamento da Covid-19 com Recursos Estaduais

Para análise das despesas relacionadas à pandemia realizadas com recursos do Estado, a tabela seguinte condensa as informações encontradas nos sistemas oficiais da administração pública.

Tabela 21 Despesas Suportadas por Recursos Estaduais- Licitação

Em R\$ 1

Fontes de Recursos	Empenhado	Liquidado	Pago
Recursos Estaduais	849.432.679	832.962.736	771.696.330
100	319.349.389	311.760.784	310.290.485
135	153.924.372	153.924.372	153.924.372
232	150.194.475	150.003.846	150.003.693
240	105.743.886	105.674.985	105.669.401
220	23.215.706	23.179.956	23.179.956
238	21.159.556	14.152.076	13.613.850
245	12.579.574	12.144.846	12.094.105
120	1.114.491	1.114.491	1.114.491
233	2.008.010	980.000	980.000
241	59.810.404	59.810.404	609.000
223	164.384	164.384	164.384
234	160.458	44.618	44.618
221	5.750	5.750	5.750
290	2.224	2.224	2.224

Fonte Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02

Também, para maior aprofundamento em análises, apresentam-se estes dados com outras categorizações, como unidades (Anexo E - Tabela 4), programas (Anexo E - Tabela 5); ações (Anexo E - Tabela 6), funções (Anexo E - Tabela 7) e Classificação Orçamentária (Anexo E - Tabela 8), conforme evento 253, Processo nº 202000047000441.

2.4.5 Outras Despesas Covid 19

Apresenta-se as despesas totais identificadas como “Gastos Covid” conforme as diversas possibilidades de classificação orçamentária e financeira.

2.4.5.1 Compras e Licitações Realizadas em Função da Pandemia Covid-19

Para que se tenha uma mensuração do comportamento das licitações envolvidas no enfrentamento à pandemia pelo estado de Goiás, elaborou-se exame com base no comportamento especificado nas modalidades seguintes:

Tabela 22 Gastos Covid-19 – Modalidades de Licitação

Em R\$ 1

Modalidades de Licitação	Arquivado	Resultado Enviado	Resultado Enviado - Liberado para Empenho	Valor	Valor e Prazo	Total Geral
Licitações	80.057.821	122.996.260	275.410.191	1.304.734	414.299.416	894.068.422
Dispensa de Licitação ¹	80.057.821	119.789.907	261.615.149	0	0	461.462.877
Aditivo Contratual	0	0	0	1.304.734	414.299.416	415.604.150
Participante Registro de Preço	0	0	1.075.800	0	0	1.075.800
Pregão Eletrônico	0	365.789	12.719.242	0	0	13.085.031
SRP - Pregão Eletrônico	0	2.840.564	0	0	0	2.840.564

Fonte: Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02

(2) A Nota nº 2 do Boletim estratégico nº 02, Na Parte 6 (compras e licitações), cita que as modalidades de licitação do Compras.NET chamadas "OUTRAS DISPENSAS", "COMPRA DIRETA" e "COMPRA DIRETA - DISPENSA DE LICITAÇÃO" foram agrupadas na modalidade "DISPENSA DE LICITAÇÃO".

Como já tratado, as estratégias para atenuar os efeitos da pandemia em saúde pública transcendem uma análise limitada apenas das unidades de saúde, haja vista ser matéria de toda a administração pública. Portanto, o trabalho desenvolvido por esta Corte foi essencial para que fosse possível a visualização da dimensão e proporção que Goiás empreendeu em 2020.

Os vários órgãos envolvidos podem executar despesas por meio de outros programas e ações já previstas no orçamento, evidenciando na classificação decrescente dos gastos efetuados, e indica na tabela seguinte as 10 maiores unidades ordenadoras de gastos com Covid-19 em Goiás em 2020.

Tabela 23 Gastos Covid-19 – Especificação das Unidades Ordenadoras

Em R\$ 1

Unidades Ordenadoras			Valor Estimado	Valor Adjudicado	Valor Vencedor
Total das Compras Covid-19			840.791.146	830.754.341	467.629.359
2800	SES	Secretaria de Estado da Saúde	677.918.381	677.918.381	389.402.669
3000	Seds	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social	47.866.155	41.311.900	31.102.369
2500	Secult	Secretaria de Estado da Cultura	20.525.404	20.525.404	20.525.404
1200	Secom	Secretaria de Estado de Comunicação	56.020.716	56.018.370	18.677.852
2902	PM	Polícia Militar	13.049.230	13.049.230	2.697.823
2400	Seduc	Secretaria de Estado da Educação	2.380.504	2.380.504	2.380.504



Unidades Ordenadoras			Valor Estimado	Valor Adjudicado	Valor Vencedor
2906	DGAP	Diretoria-Geral de Administração Penitenciária	10.471.710	9.647.533	635.076
3361	Goiás Turismo	Agência Estadual de Turismo	496.800	496.800	496.800
3261	Agrodefesa	Agência Goiana de Defesa Agropecuária	3.093.754	1.558.810	397.560
2903	CBM	Corpo de Bombeiros Militar	3.882.270	3.882.270	347.742
Demais Unidades Ordenadoras			5.086.222	3.965.139	965.560

Fonte Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02
Informações adicionais: Anexo E – Tabela 9, evento 253, Processo 202000047000441.

Já a especificação das naturezas de despesas, quanto ao volume de recursos dispendidos, apresenta-se tabela seguinte.

Tabela 24 Gastos Covid-19 – Especificação das Naturezas de Despesas

Em R\$ 1

Naturezas de Despesas		Valor Estimado	Valor Adjudicado	Valor Vencedor
Compras Covid-19		840.791.146	830.754.341	467.629.359
3.03.90.39.89	Serviços Viabilizados por Organização Através de Transferências de Recursos Pactuados em Contratos de Gestão	611.951.882	611.951.882	370.116.036
3.03.90.32.01	Material Destinado à Assistência Social	32.603.500	29.643.500	29.643.500
3.03.90.31.01	Prêmios, Medalhas e Troféus	20.525.404	20.525.404	20.525.404
3.03.90.39.42	Campanha Publicitária de Utilidade Pública	56.000.000	56.000.000	18.666.667
4.04.90.52.07	Aparelhos, Equipamentos e Utensílios Hospitalares	17.373.537	17.373.412	10.187.112
3.03.90.30.28	Material Laboratorial	44.910.364	44.903.972	5.605.862
3.03.90.30.27	Material Hospitalar e/ou Ambulatorial	7.318.891	7.237.308	3.789.129
3.03.90.30.16	Material de Limpeza e Produtos de Higienização	25.115.504	19.316.099	2.629.880
3.03.90.30.21	Material de Proteção e Segurança Inclusive do Trabalho	9.487.643	8.764.732	2.519.219
3.03.90.39.48	Serviços de Fretes e Transporte de Encomendas	1.265.860	1.265.860	1.265.860
Demais Naturezas de Despesas		14.238.561	13.772.172	2.680.690

Fonte Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02
Informações adicionais: Anexo E – Tabela 10, evento 253, Processo 202000047000441.

Segundo a classificação decrescente das naturezas de despesas, observa-se que as 10 principais naturezas de despesas evidenciam gastos na área da saúde, contudo o item de compra *Prêmios, Medalhas e Troféus* representa uma exceção, participando com 4,39% de todos os gastos:

Tabela 25 Gastos Covid 19 – Naturezas de Despesas (em %)

		Em %
Naturezas de Despesas		Valor Vencedor
Top 10 dos Gastos Covid		%
3.03.90.39.89	Serviços Viabilizados por Organização Através de Transferências de Recursos Pactuados em Contratos de Gestão	79,15
3.03.90.32.01	Material Destinado à Assistência Social	6,34
3.03.90.31.01	Prêmios, Medalhas e Troféus	4,39
3.03.90.39.42	Campanha Publicitária de Utilidade Pública	3,99
4.04.90.52.07	Aparelhos, Equipamentos e Utensílios Hospitalares	2,18
3.03.90.30.28	Material Laboratorial	1,20
3.03.90.30.27	Material Hospitalar e/ou Ambulatorial	0,81
3.03.90.30.16	Material de Limpeza e Produtos de Higienização	0,56
3.03.90.30.21	Material de Proteção e Segurança Inclusive do Trabalho	0,54
3.03.90.39.48	Serviços de Fretes e Transporte de Encomendas	0,27

Fonte Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02
Informações adicionais: Anexo E – Tabela 10, evento 253, Processo 202000047000441

Para melhor tipificação desta categoria, a tabela seguinte indica detalhamento desta espécie de gastos.

Tabela 26 Gastos Covid 19 – Naturezas de Despesas (em %)

				Em %
Item do Gasto - Covid	Valor Estimado	Adjudicado	Valor Vencedor	
3.03.90.31.01 - Prêmios, Medalhas e Troféus	20.525.404	20.525.404	20.525.404	
Concurso para Premiação	12.852.904	12.852.904	12.852.904	
Concurso para Seleção de Ações de Formação Cultural	2.800.000	2.800.000	2.800.000	
Concurso Seleção de Ações de Formação Cultural e Artística	4.872.500	4.872.500	4.872.500	

Fonte Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 01 - nº 02
Informações adicionais: Anexo E – Tabela 10, evento 253, Processo 202000047000441

Outra quebra de paradigma evidencia-se com o gasto “3.03.90.39.43 - Serviços Bancários” no valor de R\$ 515.504,10, com *Prestação de Serviços Bancários por Período* responsável por 0,11% dos gastos.

2.5 Agenda 2030 – Objetivos da ONU e o Estado de Goiás

Exigem-se dos governos consciência e preocupação com as gerações futuras, materializando as ações em um compromisso a nível mundial: a Agenda 2030, pactuada por líderes de 193 países, com o objetivo de criar um planeta mais próspero, equitativo e saudável.

Foram traçados 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)²¹ para transformar o mundo. Neles, constam metas em grande diversidade de temas, como erradicação da pobreza, segurança alimentar, educação, saúde, energia, água, produção e consumo sustentáveis, mudança do clima, dentre muitos outros.

A maioria dos propósitos definidos na agenda 2030 se complementa e se reforça, almejando que o progresso em uma área não ocorra às custas de outra e o alcance destas metas devem estar em sintonia entre si.

Para atingir os objetivos, os atores precisam trabalhar em grande sintonia, reconhecendo a interdependência entre os vários objetivos e desenvolvendo competências e roteiros que o capacitem para a formulação e melhoria de políticas e estratégias de implementação. A Agenda 2030 foca as boas práticas e entrega de valor à sociedade.

O PPA 2020 – 2023, ao nível dos objetivos estratégicos, também inclui em seus compromissos a aderência aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

Como a área da Saúde sempre esteve como prioridade, inclusive com metas claras de índices traçados pela LRF, assim como o cenário atual que elevou a importância da saúde pública mundial, informa-se o que ficou traçado para os próximos anos, segundo a proposta governamental, ressaltando que o detalhamento completo, constando inclusive a atuação, ideias chaves, até o nível de Compromissos do Plano de Governo, encontram-se em documento anexo ao Processo nº 202000047000441, evento 253 (anexo F - Quadro 1 Planejamento Plurianual – PPA 2020 a 2023 - Detalhamento dos Objetivos Estratégicos com os ODS):

²¹ <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/>

Quadro 3 Planejamento Governamental – 2020 a 2023 –
Detalhamento dos Objetivos Estratégicos²²

Proposta	Construção do PPA com Foco em Resultados
Eixo	Goiás da Saúde Integral
Objetivo Estratégico no PPA	Longevidade e Vida Saudável
Objetivo Estratégico	Vida Saudável e Longevidade Proporcionar maior longevidade e uma vida saudável aos cidadãos goianos por meio de cuidados à sua saúde em tempo e na medida de suas necessidades.
Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda ONU 2030 - ODS)	
Objetivo 03	Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades
	3.1 Até 2030, reduzir a taxa de mortalidade materna global para menos de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos.
	3.2 Até 2030, acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países objetivando reduzir a mortalidade neonatal para pelo menos 12 por 1.000 nascidos vivos e a mortalidade de crianças menores de 5 anos para pelo menos 25 por 1.000 nascidos vivos
	3.4 Até 2030, reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis via prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar.
	3.5 Reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool.
	3.6 Até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas.
	3.7 Até 2030, assegurar o acesso universal aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo o planejamento familiar, informação e educação, bem como a integração da saúde reprodutiva em estratégias e programas nacionais.
	3.8 Atingir a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos.
	3.9 Até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças por produtos químicos perigosos, contaminação e poluição do ar e água do solo
	3.b Apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de vacinas e medicamentos para as doenças transmissíveis e não transmissíveis, que afetam principalmente os países em desenvolvimento, proporcionar o acesso a medicamentos e vacinas essenciais a preços acessíveis, de acordo com a Declaração de Doha, que afirma o direito dos países em desenvolvimento de utilizarem plenamente as disposições do acordo TRIPS sobre flexibilidades para proteger a saúde pública e, em particular, proporcionar o acesso a medicamentos para todos.

²² http://www.ppa.go.gov.br/arquivos/ficha_objetivos.pdf



Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda ONU 2030 - ODS)	
3.c aumentar substancialmente o financiamento da saúde e o recrutamento, desenvolvimento e formação, e retenção do pessoal de saúde nos países em desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento.	
Objetivo 05	Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas
5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão	

Proposta	Construção do PPA com Foco em Resultados
-----------------	---

Eixo	Goiás da Saúde Integral
-------------	--------------------------------

Objetivo Estratégico no PPA	Monitoramento de Perfis de Saúde
Objetivo Estratégico	Inteligência e Monitoramento Adotar políticas de saúde efetivas e preventivas através do monitoramento do perfil de saúde das pessoas e dos padrões de doença e epidemias que mais acometem a população goiana de

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda ONU 2030 - ODS)	
Objetivo 02	Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável
2.2 Até 2030, acabar com todas as formas de desnutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas.	
Objetivo 03	Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades
3.3 Até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis	
3.d reforçar a capacidade de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, para o alerta precoce, redução de riscos e gerenciamento de riscos nacionais e globais de saúde	

Compromissos do Plano de Governo	
1	Efetivar a central de inteligência em saúde, com base na tecnologia da informação para congregar informações determinantes e condicionantes em saúde, com objetivo de tomar decisões estratégicas com foco em resultados para população.
2	Fortalecer a gestão do sistema de saúde utilizando-se de indicadores e tecnologia da informação para tomada de decisão estratégica em saúde, baseadas nas contratualizações acordadas.

Fonte: <http://www.ppa.go.gov.br/arquivos/projeto-ppa-2020-2023-completo.pdf>



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 2020, 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 materialização das análises foi dividida da seguinte forma: a seção 3.1 apresenta um panorama sobre o orçamento aprovado para o exercício de 2020, a seção 3.2 inicia a análise sobre os fatos ocorridos na execução orçamentária com a exposição das alterações realizadas na Lei Orçamentária Anual 2020, a seção 3.3 apresenta o resultado da execução da receita, juntamente com a composição e evolução desta nos últimos exercícios, e a conferência dos registros quanto aos recursos recebidos da União para o enfrentamento à Covid-19, a seção 3.4 traz aspectos relacionados à execução das despesas como o desempenho obtido pelo Estado, a conformidade destas com requisitos legais, e os gastos realizados diretamente na área de Assistência Social e Saúde para combate ao novo Coronavírus, 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 2020, avaliado também por fonte de recurso.

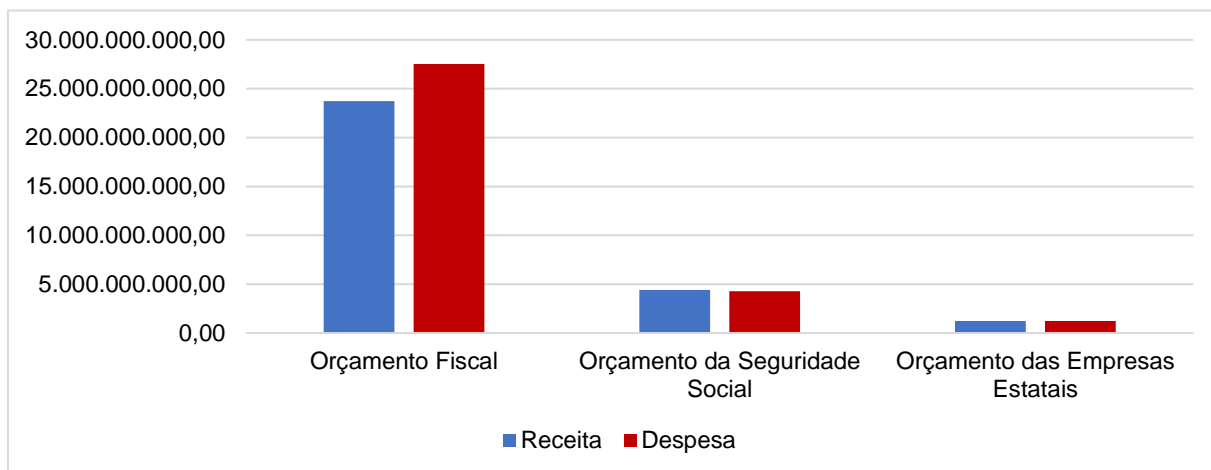
3.1 Orçamento

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 20.754/2020, o Orçamento Geral do Estado de Goiás orçou a receita em R\$ 29.382.735.000,00 e fixou a despesa em R\$ 33.046.544.000,00, prevendo um déficit

orçamentário de R\$ 3.663.809.000,00, do ponto de vista contábil, para o Orçamento Fiscal, com fundamento no art. 7º, § 1º da Lei nº 4.320/64²³.

Gráfico 3 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. 35, I da Lei nº 20.539/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

O §1º, art. 1º, LRF LC 101/2000, traz o que se poderia denominar princípio da responsabilidade na gestão fiscal, norteando o administrador público na busca de equilíbrio das contas públicas, na ação planejada e transparente e na prevenção de riscos e correção de desvios.

Conforme Cesar Augusto Andrade²⁴, a LRF não impede, em um primeiro momento, que haja deficit no orçamento anual. Porém, tal deficit deve ser controlado, para cumprir os fins que se almeja no planejamento da ação governamental, para manter o equilíbrio entre receitas e despesas e a observância dos limites da dívida.

O Orçamento de 2019 em Goiás também apresentou deficit sobre o ponto de vista contábil. O deficit de R\$ 3,66 bilhões refere-se a um deficit orçamentário contábil, pois as despesas superaram 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\$ 3,88 bilhões.

²³Em casos de deficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

²⁴https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/833457/mod_folder/content/0/4.1.4%20ANDRADE.%20Orc%C%27amento%20deficita%CC%81rio.pdf?forcedownload=1



Ao invés de indicar de forma objetiva a(s) fonte(s) de recurso(s) para cobrir o deficit de R\$ 3,66 bilhões, o art. 13 da Lei nº 20.754/2020 (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 Ribeiro²⁵, 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, em um poderoso instrumento de ação financeira, econômica e social.

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 deste capítulo, e o item “Resultado Primário e Nominal” do Capítulo 4).

²⁵ RIBEIRO, Rubem Barreto. Equilíbrio Orçamentário: Aspectos Sociais e Econômico-Financeiros. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP>.

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 20.539/19 (LDO), Lei nº 20.754/20 (LOA), e Decreto nº 9.657/20 (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.

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 2020 foram realizadas alterações orçamentárias no valor global de R\$ 13.375.585.821,77 referente 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 2020, o governo do Estado de Goiás emitiu 467 atos normativos para abertura de créditos adicionais no valor total de R\$ 13.375.585.821,77, representando 40,64% da despesa fixada na LOA. Desse valor, 83,88% referem-se à créditos suplementares; 20,17% dos créditos utilizaram como origem de recurso a Reserva de Contingência; 70,69% utilizaram Anulação de Dotação, previstas no inciso IV, § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Tabela 27 Total de Créditos Adicionais

Em R\$ 1

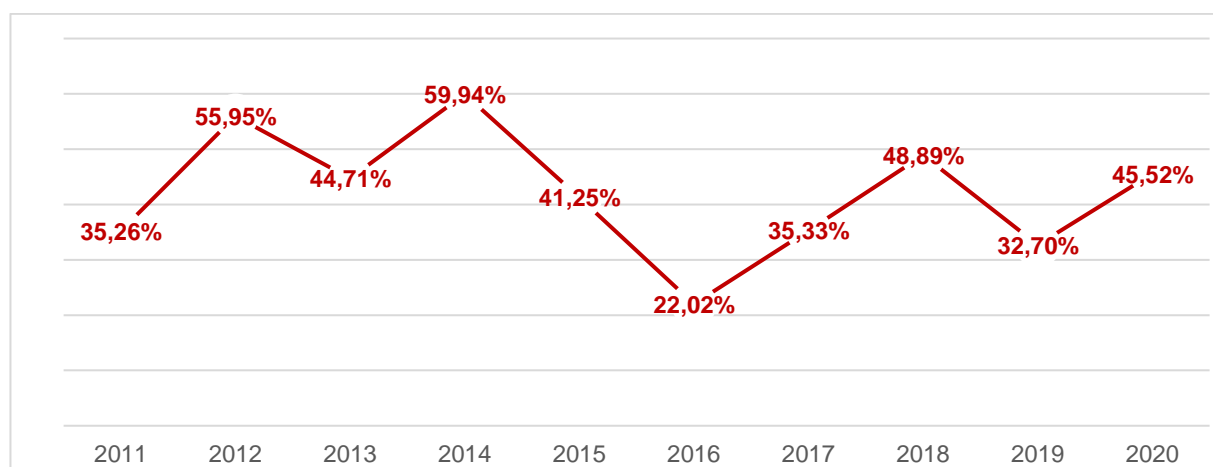
Natureza do Crédito	Fonte de Recursos	Valor	Total por Natureza	(%)
Suplementares	Anulação de Dotação	7.963.449.611	11.265.143.194	83,88%
	Convênios, Ajustes e Acordos	77.590.583		
	Conv., Ajustes e Acordos por Excesso de Arrecadação	149.160		
	Excesso de Arrecadação	222.022.944		
	Excesso de Arrecadação Tendência	127.513.420		
	Reserva de Contingência Tesouro	2.272.507.136		
	Superavit Financeiro Diretamente Arrecadado	593.027.522		
	Superavit Financeiro Tesouro	8.882.817		
Especiais	Anulação de Dotação	1.062.516.848	1.314.866.269	9,79%
	Excesso de Arrecadação	59.809.642		
	Superavit Financeiro Diretamente Arrecadado	186.674.975		
	Superavit Financeiro Tesouro	5.864.804		
Extraordinários	Anulação de Dotação	518.507.387	850.277.750	6,33%
	Excesso de Arrecadação	124.748.202		
	Sem Indicação de Recursos	207.022.160		
Total			13.430.287.212	100%

Fonte: Anexo 11A - 2020 e *Business Objects*.

*Foi identificada uma diferença de R\$ 54.701.390,44 a mais nos registros do *Business Objects*. Solicitamos esclarecimentos junto a Secretaria de Economia, carecendo de exame posterior.

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

Gráfico 4 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 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 Contingência²⁶ e os recursos sem despesas correspondentes²⁷.

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

Tabela 28 Total de Créditos Adicionais por Origem de Recursos

Em R\$ 1		
Receitas	Valor	Participação (%)
Reserva de Contingência Tesouro	2.214.292.136	16,55%
Anulação de Dotação	9.547.987.456	71,38%
Excesso de Arrecadação	611.833.952	4,57%
Superavit Financeiro	793.585.169	5,93%
Sem indicação de Recursos	207.887.109	1,55%
Total	13.375.585.822	100,00%

Fonte: Anexo 11A - 2020

3.2.2.1.1 Excesso de Arrecadação

Excesso de arrecadação é o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se a tendência do exercício e os recursos legalmente vinculados à finalidade específica que só poderão ser utilizados para atender ao objeto de sua vinculação.

Do total de R\$ 611.833.952,55 de créditos abertos por excesso de arrecadação, 65,75% foram pelo excesso real, ou seja, pela entrada efetiva de recursos acima do previsto, 21,54% estiveram fundamentados pela tendência do exercício, e 12,70% pela celebração de convênios, ajustes e acordos após a aprovação da LOA.

Quanto aos créditos abertos por excesso de arrecadação real, identificou-se que foram abertos créditos na fonte 115 sem a existência real do recurso, no total de R\$ 739.309,41, conforme tabela a seguir.

²⁶ Decreto nº 9.143/2018, art. 35, parágrafo único.

²⁷ Constituição do Estado de Goiás, art. 111, § 7º.

Tabela 29 Créditos Abertos por Excesso de Arrecadação Real Inexistente

Em R\$ 1

Fonte	Unidade Orçamentária	Valor Crédito Adicional (a)	Excesso/ Deficit Arrecadação (b)	Diferença (b-a)	Quoc. de Utilização do Excesso (a/b)
115	2401 - Gab. Sec. de Estado da Educação	6.924.495,12	6.185.185,71	(739.309,41)	1,12%

Fonte: Sistema Business Objects

Verifica-se que os créditos abertos para a unidade 2401, Decreto Orçamentário nº 180, foram além do excesso de arrecadação efetivamente apurado no exercício financeiro. Logo, a abertura deste crédito é incompatível com a prescrição do art. 43 da Lei nº 4.320/64, que exige a existência de recurso disponível.

Sendo assim, em conformidade com as análises realizadas ficou evidenciada a seguinte impropriedade:

>> Abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação real, sem a efetiva existência do recurso.

Impropriedade que infringe o art. 43, §3º da Lei nº 4.320/64.

Ressalta-se que Excesso de Arrecadação Real corresponde ao excedente efetivamente apurado até o momento da abertura do crédito adicional, considerando a receita prevista para o exercício. E o cálculo do excesso deve considerar o total previsto e arrecadado na fonte de recurso, em concordância com as definições do parágrafo único, art. 8º da LRF.

Foi requisitada à Secretaria de Estado da Economia informações sobre o critério utilizado para proceder à abertura do crédito em questão. Em resposta ao questionamento, a Secretaria apresentou a memória de cálculo realizada para efetuar a abertura do crédito:

O crédito suplementar autorizado pelo Decreto Orçamentário nº 180/2020 foi autorizado no dia 09/07/2020. A regra atual de validação de excesso de arrecadação no SCG / Siofi-Net leva em consideração o valor arrecadado no mês de consulta, deduzindo o valor da previsão até o mês consultado. Como o crédito foi autorizado em julho, o anexo 10 consultado foi o referente ao mês de junho de 2020.

Valor arrecadado até 06/2020 = 7.658.183,75

Valor previsto até 06/2020 = 604.000,00



Excesso (pela regra atual) = 7.054.183,75 >>> Valor disponibilizado no Siofi-Net para solicitação do crédito.

[...]

Visando a devida adequação do cálculo de futuros excessos de arrecadação, informamos que já estão sendo providenciados os ajustes na regra dos sistemas SCG / Siofi-Net considerando o valor previsto para todo o exercício, evitando-se assim outros casos de inconsistências.

Entretanto, para o cálculo de excesso de arrecadação deve-se considerar a receita prevista para todo o exercício financeiro e não de forma parcial como a metodologia utilizada pela Secretaria.

O art. 43, §3º, Lei 4.320/64 prescreve que os recursos correspondentes à apuração do Excesso de Arrecadação derivam do que excedente da receita arrecada sobre a receita orçada para o exercício financeiro, acumulados mês a mês, sendo indispensável o acompanhamento e controle mensal do comportamento e da tendência do exercício para que a lei orçamentária seja atendida e desvios sejam evitados.

3.2.2.2 Superavit Financeiro

Superavit financeiro é o resultado apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, considerando a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se ainda os créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas. Ainda, para apurar o superavit financeiro deve-se considerar também a vinculação de recursos à determinadas despesas, assim, a verificação do superavit deve ser realizada por fonte de recurso.

Ao analisar as aberturas de Créditos Adicionais, apontando como fonte de recurso o superavit financeiro, sob os Decretos de números 43, 75, 77, 81, 87, 88, 89, 119, 123, 139, 159, 172, 184, não foi localizado saldo e nem as respectivas fontes apontadas pelos órgãos (Consulta ao Anexo 14, Quadro 3 do Balanço Patrimonial de 2019).

Assim, foi solicitado esclarecimento junto a Secretaria da Economia que apresentou a seguinte justificativa:

No exercício de 2019, algumas unidades orçamentárias foram extintas, sendo que o seu superavit financeiro apurado em 31/12/2019, foi transferido para suas unidades orçamentárias sucessoras em 2020, seguindo a regra de sucessão de órgãos do Siofi-Net

Após essa resposta, foi realizada nova consulta ao Anexo 14, Quadro 3 do Balanço Patrimonial de 2019 para verificação das transferências dos recursos apontados e constatou-se a sucessão das unidades orçamentárias do Exercício de 2019 para 2020.

Tabela 30 Transferência de Recursos para Unidades Orçamentárias Sucessoras

Em R\$ 1

2019		2020		Decreto	Valor Suplemento Autorizado
Órgão	Fonte	Órgão	Fonte		
0350 - Fundo Esp. de Reaparelhamento do TCM	220	0350 - Fundo Esp. de Reaparelhamento do TCM	245	43	2.990.000
0452 - Fundesp-PJ	100/220	0452 - Fundesp-PJ	245	81	70.000.000
2102 – Subsec. de Licenciam. Ambiental e Recursos Hídricos	280	2101 - Gab. Sec. Meio Amb. e Desenv. Sustentável	280	75	832.762
2402 - Subsecretaria da Governança Educacional	115	2401 - Gab. Sec. da Educação	115	77	2.706.049
2402 - Subsecretaria da Governança Educacional	280	2401 - Gab. Sec. da Educação	260	159	20.925.148
2402 - Subsecretaria da Governança Educacional	262	2401 - Gab. Sec. da Educação	262	139	60.000
2851 - Fungesp e 2852 - Fedro	220	2801 - Gabinete do Sec. da Saúde	220	89	500.000
2851 - Fungesp	232	2801 - Gabinete do Sec. da Saúde	232	87	6.006.420
2851 - Fungesp	233	2801 - Gabinete do Sec. da Saúde	233	88	182.916
2852 - Fedro	274	2801 - Gabinete do Sec. da Saúde	274	172	343.705
3002 - Superintendência da Mulher e da Igualdade Racial	274	3001 - Gab. Sec. Desenvolvimento Social	274	119	3.291.229
3102 - Subsecretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação	115	3101 - Gab. Sec. Desenvolvimento e Inovação	115	123	3.374.173
3102 - Subsecretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação	280	3101 - Gab. Sec. Desenvolvimento e Inovação	280	184	12.467
Total					111.224.867

Fonte: Relação Anexo14 Bal. Pat. 3_2019

3.3 Receita

A Receita Pública é o principal elemento do orçamento, 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\$ 28.154.958.000,00. Durante a execução do orçamento, esta projeção foi atualizada em 2,17%, percentual que corresponde a um acréscimo de R\$ 611.833.951,55. O exercício foi encerrado com uma arrecadação de R\$ 29.463.900.886,26, resultado 4,65% acima da receita prevista, conforme detalhamento na tabela seguinte.

Tabela 31 Resultado da Arrecadação por Origem de Recurso

Em R\$ 1

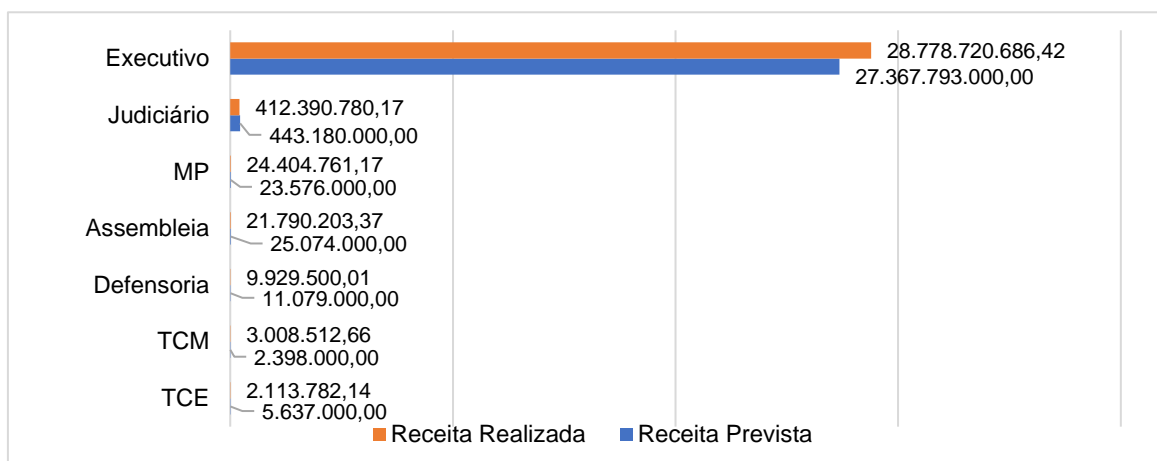
Descrição	Receita Prevista	Receita Realizada	Resultado da Arrecadação (%)
Receitas Correntes	27.647.653.000	29.230.206.276	5,72
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	15.687.926.000	15.583.772.535	-0,66
Contribuições	3.385.949.000	2.781.027.738	-17,87
Receita Patrimonial	126.038.000	252.217.424	100,11
Receita de Serviços	1.822.121.000	1.952.200.030	7,14
Transferências Correntes	5.255.677.000	6.874.041.858	30,79
Outras Receitas Correntes	1.369.942.000	1.786.946.691	30,44
Receitas de Capital	507.305.000	233.694.611	-53,93
Operações de Crédito	219.316.000	30.000.000	-86,32
Alienação de Bens	14.310.000	954.284	-93,33
Amortização de Empréstimos	14.658.000	12.639.267	-13,77
Transferências de Capital	179.616.000	185.537.791	3,3
Outras Receitas de Capital	79.405.000	4.563.269	-94,25
Total	28.154.958.000	29.463.900.886	4,65

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário - 2020

Em termos nominais, o excesso de arrecadação da receita líquida do Estado foi de R\$ 1.308.942.886,26. As receitas correntes apresentaram a maior variação no índice de resultado da arrecadação (5,72%), com destaque para as origens Receita Patrimonial e Transferências Correntes. Nesta ocorreu ingresso de recurso não previsto no valor de R\$ 1.532.091.120,76, originado de recursos advindos do Governo Federal para apoio financeiro ao enfrentamento de Emergências e à COVID-19 (LC nº 173/2020).

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, Restituição de Remuneração de Pessoal Cedido com Ônus, Restituição de Pagamentos Indevidos, Aluguéis e Arrendamentos de Bens Imóveis, Cessão do Direito de Operacionalização de Pagamentos, Serviços de Fotocópias ou Cópias Heliográficas, Multas Aplicadas pelo TCE, Indenização por Prejuízos causados ao Erário Público e Receita de Consignação/Falta.*

Gráfico 5 Resultado da Arrecadação por Poder/Órgão Autônomo

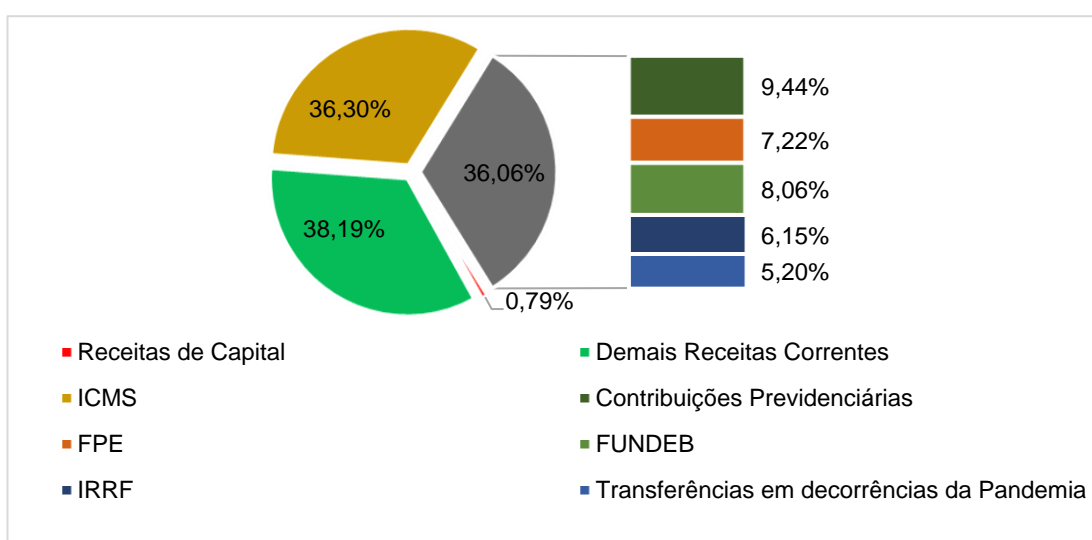


Fonte: Anexo 10 – 2020

A receita de impostos, espécie da receita tributária que é fortemente influenciada pela atividade econômica, apresentou uma insuficiência de arrecadação de R\$ 204.602.184,95. Essa receita foi responsável por 45,70% da receita líquida do Estado e apresentou um decréscimo real de 0,052% em 2020, acima do PIB nacional. Conforme dado extraído no sítio do IBGE, o PIB Brasil atingiu um crescimento negativo de 4,1%.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) representou 68,64% das receitas de impostos e 36,30% da receita líquida total, sendo a maior fonte de recursos do Estado. Em relação ao exercício de 2019, o ICMS obteve uma variação real negativa de 0,0382% e apresentou um resultado abaixo do previsto em 0,83%.

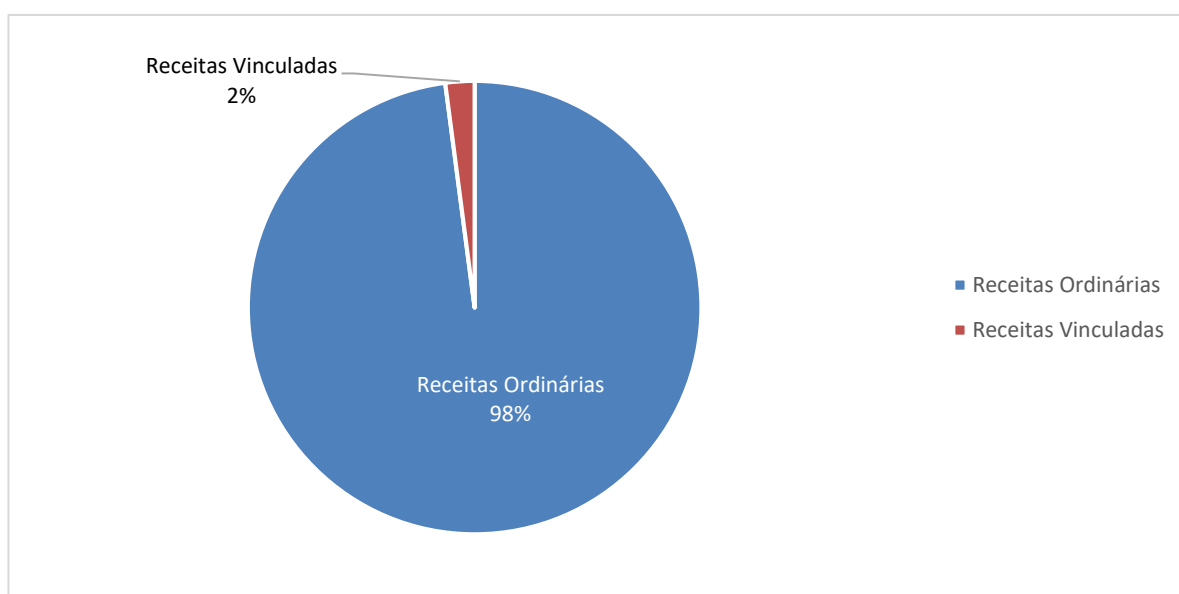
Gráfico 6 Representação dos Tipos de Receita Mais Relevantes



Fonte: Anexo 10 Balanço Geral do Estado – 2020

O Poder Executivo possui competência para gerir a maior parte das receitas estaduais e foi responsável por 98,38% do valor arrecadado, um total de R\$ 28.778.720.686,42. Desse valor, 63,54% 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.

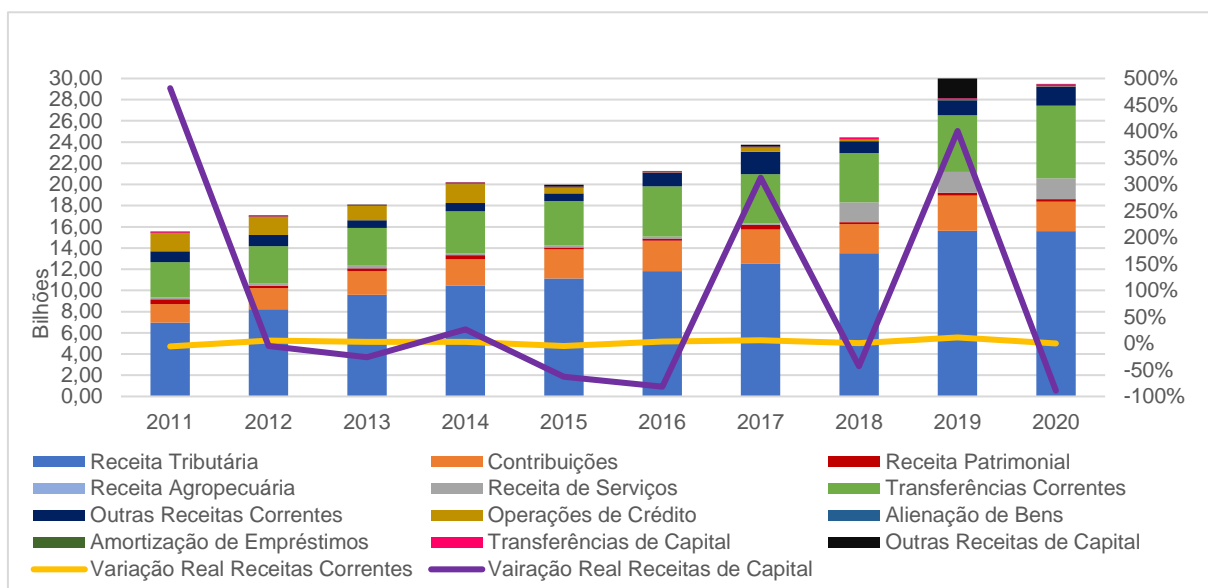
Gráfico 7 Receitas do Tesouro Estadual por Destinação



Fonte: Sistema *Business Objects*.

Em relação ao exercício anterior, a receita líquida arrecadada pelo Estado teve uma variação real negativa de 6,03%, esse deficit pode ter sido resultante da diminuição das atividades econômicas, decorrente do isolamento social como medida de enfrentamento ao novo Coronavírus, gerando impacto junto à arrecadação do ICMS. De forma isolada, as receitas de capital apresentaram uma variação real negativa de 89,11% e as receitas correntes apresentaram uma variação real positiva de 0,08%. A representatividade das receitas na arrecadação estadual e sua evolução, nos últimos dez exercícios, pode ser visualizada no gráfico seguinte.

Gráfico 8 Composição e Evolução das Receitas Estaduais – 2011 a 2020



Fonte: Anexo 10 Balanço Geral do Estado – 2011 a 2020

3.3.1 Auxílio Financeiro do Governo Federal

Os impactos da pandemia na arrecadação do Estado foram atenuados pelo apoio do Governo Federal. Em 2020, Goiás recebeu transferências da União no total de R\$ 1.532.091.120,76, sendo R\$ 189.892.617,52 decorrentes das disposições da Medida Provisória nº 938/20 e R\$ 1.342.198.503,24 em atendimento à Lei Complementar nº 173/2020.

Conforme o art. 1º da MP nº 938/20:

Art. 1º A União prestará apoio financeiro aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, por meio da entrega do valor correspondente à variação nominal negativa entre os valores creditados a título dos Fundos de Participação de que tratam as alíneas “a” e “b” do inciso I do caput do art. 159 da Constituição, de março a junho do exercício de 2020, em relação ao mesmo período de 2019, anteriormente à incidência de descontos de qualquer natureza, de acordo com os prazos e as condições estabelecidos nesta Medida Provisória e limitados à dotação orçamentária específica para essa finalidade.

§1º O valor a que se refere o caput será calculado a partir das variações mensais de março a junho de 2020 em relação ao mesmo período de 2019, para cada ente federativo.

§2º As entregas dos valores ocorrerão mensalmente:

I - até o décimo quinto dia útil de cada mês posterior ao mês da variação observada, caso haja disponibilidade orçamentária; ou

II - até o quinto dia útil após a aprovação dos respectivos créditos orçamentários.



Conforme esclarecimento prestado pela Secretaria de Estado da Economia na Nota Técnica nº 15/2020 – SCG – 15698²⁸, os recursos recebidos em decorrência da Medida Provisória e os recursos decorrentes do inciso II, art. 5º da Lei Complementar nº 173/20 são registrados no código de natureza de receita “1.7.1.8.99.1.1.0016 - Transferência de Recursos em Apoio Financeiro ao Enfrentamento de Emergências”, Fonte 100 - Receitas Ordinárias, na unidade orçamentária “9995 - Tesouro Estadual”, e que foram criadas, ainda, contas de controle específicas para a gestão dos recursos, a partir do mês de junho de 2020.

Ao consultar os valores contabilizados na conta orçamentária “6.2.1.2.1.01.07.01.08 - Transferências da União - Específicas de Estados, DF e Municípios”, conta corrente “171899110016.100”, constatou-se o registro dos saldos apresentados na tabela seguinte.

Tabela 32 Saldo Mensal da Receita Transferência de Recursos em Apoio Financeiro ao Enfrentamento de Emergências

Mês	Saldo
jan/20	0
fev/20	0
mar/20	0
abr/20	12.468.534
mai/20	12.230.246
jun/20	348.599.523
jul/20	330.557.408
ago/20	286.713.194
set/20	312.551.756
out/20	39.077.842
nov/20	0
dez/20	0
Total	1.342.198.503

Fonte: Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás

Ao consultar a movimentação da conta contábil em análise, constatou-se os documentos abaixo, da conta corrente 171.899.110.016.100, todos com débito na conta contábil 6.2.1.1.1.01.07.01.08 e crédito na conta contábil 6.2.1.2.1.01.07.01.08 conforme apresentados na tabela seguinte.

²⁸ Processo nº 202000047001783 (evento 8).

Tabela 33 Lançamentos da Conta Corrente 171899110016.100 –
Transferência de Recursos em Apoio Financeiro ao Enfrentamento de Emergências

Em R\$ 1

Documento	Data	Número	Valor
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	07/10/2020	202.099.950.500	39.077.842
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	11/09/2020	202.099.950.451	285.644.398
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	04/09/2020	202.099.950.443	26.907.358
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	21/08/2020	202.099.950.396	1.068.796
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	12/08/2020	202.099.950.387	285.644.398
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	13/07/2020	202.099.950.320	285.664.398
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	07/07/2020	202.099.950.315	44.913.010
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	09/06/2020	202.099.950.262	285.644.398
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	05/06/2020	202.099.950.261	62.955.125
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	07/05/2020	202.099.950.208	12.230.246
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	14/04/2020	202.099.950.186	12.468.534
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	14/04/2020	202.099.950.187	12.468.534

Fonte: Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás

Ao comparar os valores lançados com os valores dos Relatórios de Apoio Financeiro de que trata a Lei nº 14.041, de 18 de agosto de 2020, de conversão da Medida Provisória 938/2020 e de Auxílio Financeiro de que trata o art. 5º da Lei Complementar nº 173 (1ª a 4ª parcela), disponibilizados no Portal do Tesouro Nacional²⁹, verificou-se que os saldos conferem com os recursos efetivamente transferidos, sendo R\$ 199.620.911,76 da MP e R\$ 1.142.577.591,48 da LC.

Constatou-se que a partir de junho/2020 o controle financeiro desses recursos passou a ser executado por meio da conta de controle 8.2.1.1.1.03.01.02.00 - *Disponível para Conceder Autorização de Saque/Transferência Financeira Pelas Demais C/C*, conta corrente 9995.100.72901 - *Combate ao Covid - Apoio Financeiro a União Medida Prov. 938*, e 9995.100.72902 - *Combate ao Covid - LC 173*. Os recursos decorrentes da MP transferidos antes de junho/2020 foram registrados na conta corrente 9995.100.72900 - Gov. Estado Goiás FPE.

Além dos valores apresentados na Tabela 32, o Estado recebeu transferências da União no valor de R\$ 189.892.617,52, referentes ao inciso I, art. 5º da LC nº 173/20. A Lei Complementar nº 173/20 instituiu o *Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)*. Conforme a Lei:

Art. 1º (...)

§ 1º O Programa de que trata o caput é composto pelas seguintes iniciativas:

²⁹ <https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios/transferencias-constitucionais-e-legais>



I - suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre:

a) de um lado, a União, e, de outro, os Estados e o Distrito Federal, com amparo na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001;

b) de um lado, a União, e, de outro, os Municípios, com base na Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e na Lei nº 13.485, de 2 de outubro de 2017;

II - reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito nos termos previstos no art. 4º desta Lei Complementar; e

III - entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020, e em ações de enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19). (Grifo nosso).

Os recursos oriundos desse apoio financeiro foram divididos em duas categorias, uma parcela está vinculada a ações de saúde e assistência social, inclusive para pagamento dos profissionais do SUS e SUAS, e a outra parcela não possui vinculação, ou seja, poderá ser destinada para cobrir qualquer despesa do Estado:

Art. 5º A União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma:

I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) para ações de saúde e assistência social, sendo:

a) R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais) aos Estados e ao Distrito Federal; e

b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) aos Municípios;

II - R\$ 50.000.000.000,00 (cinquenta bilhões de reais), da seguinte forma:

a) R\$ 30.000.000.000,00 (trinta bilhões de reais) aos Estados e ao Distrito Federal;

b) R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais) aos Municípios;

§ 1º Os recursos previstos no inciso I, alínea “a”, inclusive para o pagamento dos profissionais que atuam no Sistema Único de Saúde (SUS) e no Sistema Único de Assistência Social (Suas), serão distribuídos conforme os seguintes critérios:

I - 40% (quarenta por cento) conforme a taxa de incidência divulgada pelo Ministério da Saúde na data de publicação desta Lei Complementar, para o primeiro mês, e no quinto dia útil de cada um dos 3 (três) meses subsequentes;

II - 60% (sessenta por cento) de acordo com a população apurada a partir dos dados populacionais mais recentes publicados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em cumprimento ao disposto no art. 102 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

§ 2º Os recursos previstos no inciso I, alínea “b”, inclusive para o pagamento dos profissionais que atuam no SUS e no Suas, serão distribuídos de acordo com a população apurada a partir dos dados populacionais mais recentes publicados pelo IBGE em cumprimento ao disposto no art. 102 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

Dos recursos deste Programa, recebidos até setembro de 2020, um total de R\$ 1.332.470.209,00, os não vinculados corresponderam a 85,75% dos recursos e os vinculados a 14,25%, conforme distribuição do quadro abaixo.

Tabela 34 Recursos Recebidos da União pelo Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19)

Em R\$ 1

Mês (Parcela)	Art. 5º - I - a	Art. 5º - II - a	Total
Junho (1)	39.137.776	285.644.398	324.782.174
Julho (2)	45.008.579	285.644.398	330.652.977
Agosto (3)	50.270.392	285.644.398	335.914.790
Setembro (4)	55.475.871	285.644.398	341.120.268
Total	189.892.618	1.142.577.591	1.332.470.209

Fonte: Portal do Tesouro Nacional

Os recursos a que se referem o art. 5º, II, “a” da Lei foram demonstrados no Quadro 4 – Lançamentos da Conta Corrente 171.899.110.016.100 – Transferência de Recursos em Apoio Financeiro ao Enfrentamento de Emergências. Quanto aos recursos vinculados, de que trata o art. 5º, I, “a” da Lei, na Nota Técnica nº 15/2020, a Secretaria da Economia informou que estão sendo registrados na natureza de receita 1.7.1.8.99.1.1.0017 - Transferência Auxílio Financeiro em Ações de Enfrentamento à Covid-19 - LC nº 173/2020 e vinculados à Fonte 135 – *Recursos Federais vinculados ao Enfrentamento da Covid-19*, na unidade orçamentária 9995, com o detalhamento na conta de controle DDR 9995.135.72900 (Enfrentamento ao Coronavírus - LC 173 Saúde e Assist. Social).

Ao consultar o Sistema de Contabilidade do Estado, foram identificados os registros da Conta Corrente 171.899.110.017.135 (todos com débito na conta contábil 6.2.1.1.1.01.07.01.08 e crédito na conta contábil 6.2.1.2.1.01.07.01.08), conforme tabela a seguir:

Tabela 35 Lançamentos da Conta Corrente 171899110017.135 – Transferência Auxílio Financeiro em Ações de Enfrentamento à Covid-19 - LC nº 173/2020

Em R\$ 1

Documento	Data	Número	Valor
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	11/09/2020	202.099.950.450	55.475.870
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	12/08/2020	202.099.950.386	50.270.399
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	13/07/2020	202.099.950.319	45.008.579
440 - Quitação de Guia de Receita Orçamentária	09/06/2020	202.099.950.264	39.137.776

Fonte: Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás

Os valores registrados também conferem com os saldos informados pelo Tesouro Nacional³⁰ nos relatórios Auxílio Financeiro de que trata o art. 5º da Lei Complementar nº 173 (1ª a 4ª parcela).

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. O primeiro tópico apresenta as despesas realizadas nas áreas de Assistência Social e Saúde para enfrentamento do Covid-19. Na sequência, analisa-se o resultado da execução da despesa considerando o total de obrigações assumidas pelo Estado. O último tópico evidencia-se visão geral sobre os gastos com publicidade e propaganda realizados no exercício.

3.4.1 Despesas com o Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública

A Secretaria de Estado da Economia, por meio da Nota Técnica nº 15/2020 – SCG, informou que seguiu as orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME) e realizou a abertura de crédito extraordinário para a criação de programa ou ação orçamentária específica para as despesas relacionadas ao Covid-19.

Durante o exercício de 2020, foram autorizados créditos extraordinários para o Fundo Estadual de Saúde (FES) no valor de R\$ 351.588.281,72. A Lei que autorizou a abertura do crédito orçamentário, Lei nº 20.772, de 08 de maio de 2020, incluiu no orçamento do Estado as ações “2167 - Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Corona vírus -

³⁰<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios/transferencias-constitucionais-e-legais>

Aplicação de Recursos Federais” e “2168 - Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Corona vírus - Aplicação de Recursos Estaduais”.

Em consulta ao Sistema *Business Objects*, verificou-se que até o final de dezembro/2020 foram utilizados 64,18% do crédito autorizado, conforme tabela abaixo.

Tabela 36 Despesa Autorizada X Despesa Realizada
para Enfrentamento do Novo Coronavírus

Em R\$ 1

Função	Programa	Ação	Despesa Autorizada	Despesa Realizada
Assistência Social	Assistência Social e Promoção da Cidadania	2167	310.325	111.678
Saúde	Saúde Integral	2167	311.196.924	156.264.420
Saúde	Saúde Integral	2168	152.369.460	110.280.519
Saúde	Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos	4143	188.469.211	152.025.446
Total			652.345.920	418.682.062

Fonte: Sistema Business Objects

Ressalta-se que as ações para registro específico das despesas realizadas para enfrentamento da pandemia foram criadas no dia 08 de maio. Entretanto, a situação de calamidade pública para enfrentamento da Covid-19 foi decretada em 13 de março. Ao buscar os empenhos realizados em outras ações, para as funções Assistência Social e Saúde, identificou-se ainda empenhos realizados para enfrentamento do novo Coronavírus no total de R\$ 88.413.343,14, conforme quadro abaixo. Assim, até dezembro/2020 o total de despesa realizada para enfrentamento da emergência de saúde pública seria R\$ 507.095.405,31.

Tabela 37 Despesas para Combate ao Covid-19
Empenhadas em Outras Ações

Em R\$ 1

Data do Empenho	Número do Empenho	Despesa Realizada
20/03/2020	2020.2850.050.00218	16.393.525
20/03/2020	2020.2850.051.00009	14.034.992
20/03/2020	2020.2850.055.00015	1.289.600
27/03/2020	2020.2850.055.00019	720.000
27/03/2020	2020.2850.079.00036	0
20/04/2020	2020.1750.004.00010	11.820.000
07/04/2020	2020.2850.056.00002	272.000
28/04/2020	2020.3051.006.00002	3.600
04/05/2020	2020.1861.014.00817	16.508.567
04/05/2020	2020.1861.014.00818	2.184.000
05/05/2020	2020.1861.014.00833	809.750
08/05/2020	2020.1861.014.00888	208.333
13/05/2020	2020.1750.004.00011	5.481.000

Data do Empenho	Número do Empenho	Despesa Realizada
19/05/2020	2020.2850.056.00004	980.000
02/06/2020	2020.1861.014.01043	2.184.000
03/06/2020	2020.1861.014.01068	503.378
03/06/2020	2020.1861.014.01069	252.166
25/06/2020	2020.1750.004.00013	12.230.000
30/06/2020	2020.1861.014.01207	2.277.600
30/06/2020	2020.1861.014.01209	260.832
Total		88.413.343

Fonte: Sistema *Business Objects*.

As ações aqui mencionadas não representam todos os empenhos do Governo Estadual no combate à pandemia, já que os vários órgãos envolvidos também executaram despesas por meio de outros programas e ações, já previstas no orçamento na sua área de atuação, como compras de insumos preventivos como álcool em gel 70º, borrifador de álcool, termômetros etc., e que necessitam de melhor avaliação.

3.4.2 Resultado da Execução da Despesa

Para o Orçamento Fiscal e de Seguridade Social em 2020, a despesa fixada foi de R\$ 31.818.767.000,00. Durante a execução do orçamento, ocorreram alterações orçamentárias que acarretaram um aumento nestas de 5,04%, percentual que corresponde a um acréscimo de R\$ 1.602.897.397,75. De acordo com o Anexo 12 apresentado a esta Corte de Contas, junto à Prestação de Contas do Governador, a despesa executada foi de R\$ 28.939.396.289,04, conforme tabela a seguir.

Tabela 38 Resultado da Despesa por Grupo de Natureza

Grupo de Despesa	Dotação Autorizada	Despesa Empenhada	Resultado %
	(A)	(B)	(C=B/A)
Despesas Correntes	29.642.077.144	26.833.351.262	90,52%
Pessoal e Encargos Sociais	18.719.860.805	17.826.180.262	95,23%
Juros e Encargos Da Dívida	1.084.216.348	1.081.109.531	99,71%
Outras Despesas Correntes	9.837.999.991	7.926.061.469	80,57%
Despesas de Capital	3.329.462.509	2.106.045.027	63,25%
Investimentos	2.139.803.058	923.183.854	43,14%
Inversões Financeiras	13.479.262	7.376.708	54,73%
Amortização da Dívida	1.176.180.189	1.175.484.465	99,94%
Reserva de Contingência	450.124.744	0	0,00%
Total	33.421.664.398	28.939.396.289	86,59%

Fonte: Anexo 12 - 2020, Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás

As despesas correntes foram responsáveis por 92,72% do total de despesas realizadas em 2020, sendo os grupos Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes responsáveis por 61,60% e 27,34% do total, respectivamente. Das despesas de capital, o grupo Amortização da Dívida apresentou a maior participação com 4,06% do total.

Em relação a 2019, as despesas correntes obtiveram variação real negativa de 7,63%, enquanto as despesas de capital apresentaram uma variação real positiva de 19,88%. Investimentos foi o grupo que apresentou a maior variação real positiva com um aumento de 36,09%, saindo de um valor realizado de R\$ 649.015.758,55 em 2019 para um valor realizado de R\$ 923.183.853,90 em 2020. A tabela abaixo apresenta as 20 ações, segregadas por área de atuação com mais despesas de investimento durante o exercício de 2020.

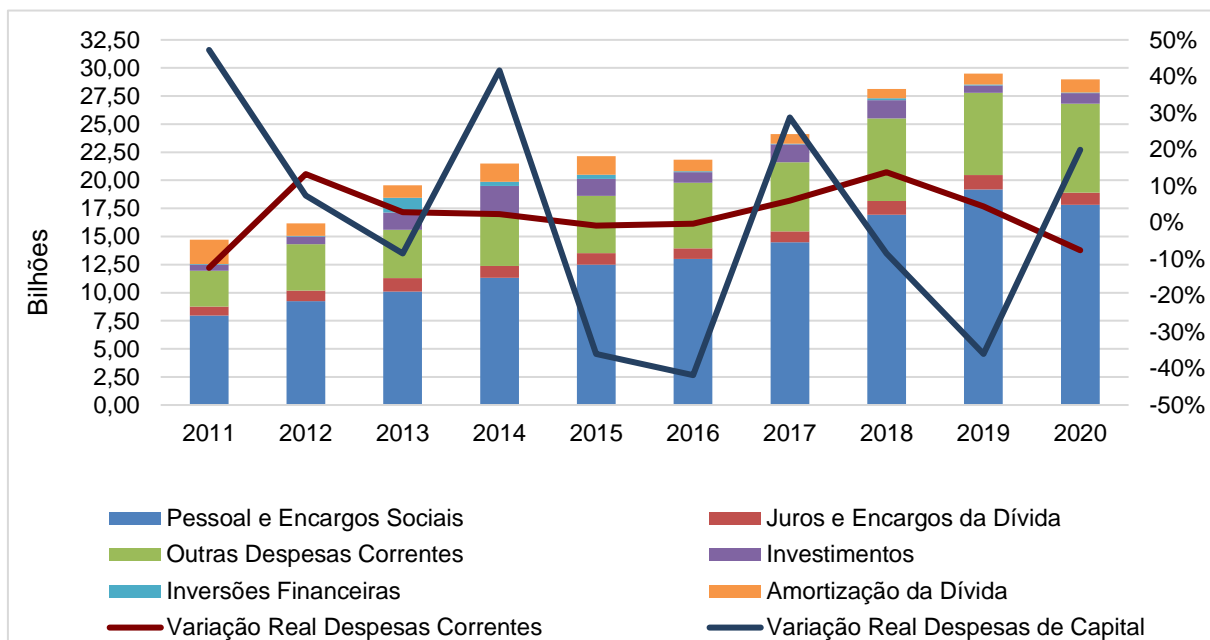
Tabela 39 Ações com Maiores Despesas de Investimento – 2020

		Em R\$ 1
Área de Atuação	Ação	Despesa Realizada
Educação	Modernização das unidades jurisdicionadas da educação	100.951.520
Educação	Construção, ampliação, reforma e adequação de unidades escolares e prédios públicos	68.459.053
Legislativa	Construção da sede da Alego	67.972.298
Transporte	Reconstrução da malha viária, suas obras de artes, e aeródromos estaduais	64.079.597
Transporte	Pavimentação da malha viária e construção de suas obras de artes, e aeródromos estaduais	55.320.180
Saúde	Construção, reforma, ampliação, estruturação e manutenção das unidades da SES	51.085.391
Saúde	Projetos e atividades na área da saúde decorrentes de emendas parlamentares	48.340.000
Educação	ProEscola - repasse de recursos financeiros às unidades jurisdicionadas	39.600.000
Judiciária	Infraestrutura e tecnologia	28.509.749
Educação	Projetos e atividades na área da educação, decorrentes de emendas parlamentares	26.085.931
Saúde	Atendimento assistencial em saúde	22.924.645
Educação	Construção, ampliação, reforma e adequação de unidades escolares e prédios públicos	20.223.247
Agricultura	Goiás Rural sustentável e empreendedor	18.223.302
Judiciária	Infraestrutura e tecnologia	17.434.687
Essencial à Justiça	Promoção da melhoria da estrutura do Ministério Público	11.947.093
Essencial à Justiça	Promoção da melhoria da estrutura do Ministério Público	11.878.267
Administração	Implantação do Governo Digital	10.777.389
Educação	Desenvolvimento de ações pedagógicas e universalização do ensino	10.370.400
Agricultura	Goiás Rural sustentável e empreendedor	10.365.247
Educação	Projetos e atividades na área da educação, decorrentes de emendas parlamentares	9.995.000
Total		694.543.004

Fonte: Sistema Business Objects.

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

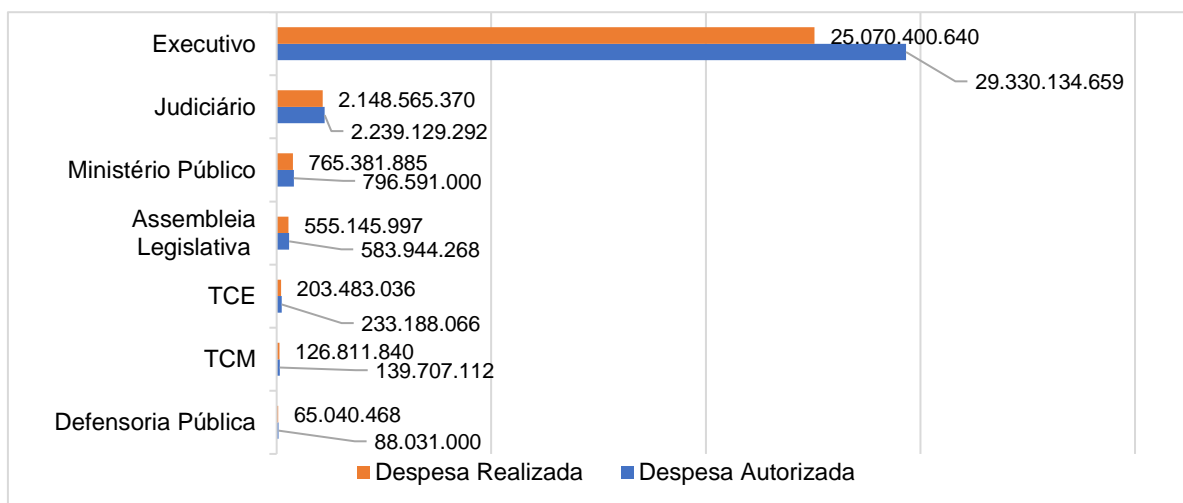
Gráfico 9 Evolução e Composição das Despesas Realizadas pelo Estado – 2011 a 2020



Fonte: Anexo 12 – 2020, Sistema de Contabilidade do Estado, Relatório sobre as Contas de Governo 2020.

O Poder Executivo foi responsável por 86,64% das despesas realizadas. O resultado da despesa por Poder/Órgão Autônomo é representado no gráfico seguinte.

Gráfico 10 Despesa Autorizada e Realizada por Poder/Órgão Autônomo



Fonte: Anexo 12 – 2020 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 2020, com o objetivo de acompanhar e dar transparência à evolução destes após a revogação da Lei nº 18.699/14, lei estabelecia um percentual máximo de 0,5% para atender estes gastos, com base na Receita Corrente Líquida, salvo exceções. Esta Lei 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 4 Rubricas de Despesas para Publicidade e Propaganda

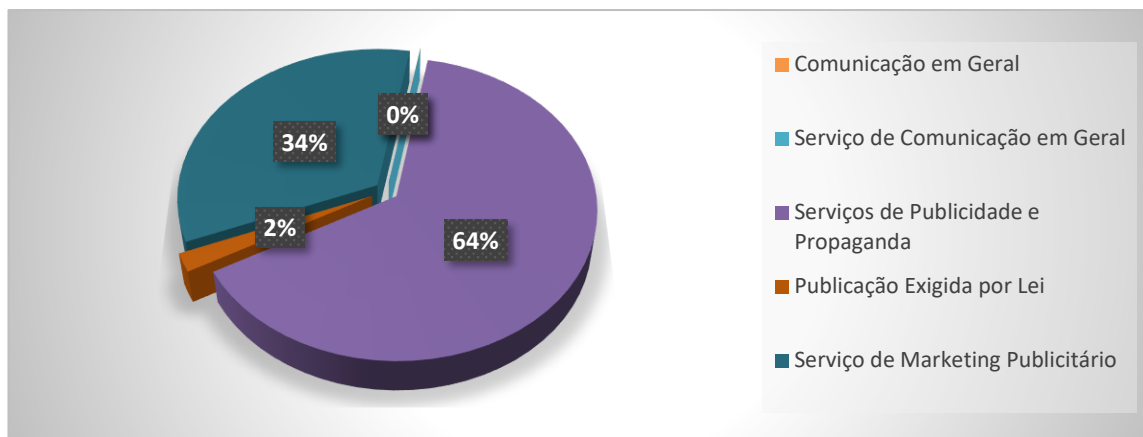
Código	Descrição
3.3.90.35.09	Comunicação em Geral
3.3.90.36.13	Serviço de Comunicação em Geral
3.3.90.36.36	Comissão de Agenciamento por Serviços Comerciais
3.3.90.39.35	Serviços de Publicidade e Propaganda
3.3.90.39.39	Publicação Exigida por Lei
3.3.90.39.42	Campanha Publicitária de Utilidade Pública
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\$ 54.088.754,54, valor que corresponde a 0,187% do total das despesas realizadas pelo Estado. Em comparação ao exercício de 2019, estes gastos tiveram aumento de 56,89%. A participação dos subelementos indicados no total da despesa com publicidade e propaganda está representada no gráfico a seguir.

Gráfico 11 Participação nos Gastos com Publicidade e Propaganda por Natureza de Despesa



Fonte: Anexo 2 – Balanço Geral do Estado 2020 – 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 absoluta³¹. Esta regra deve ser observada ao longo de todo o ciclo orçamentário.

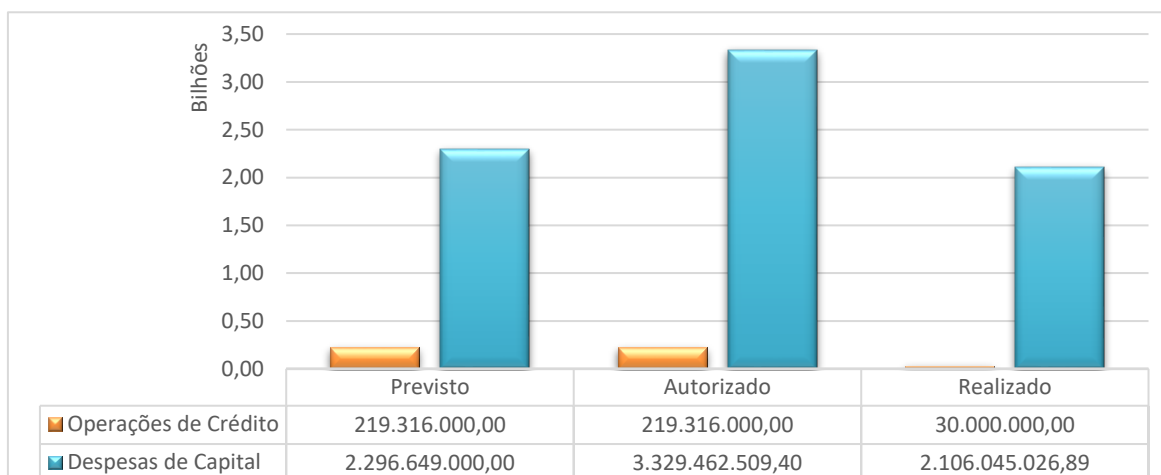
Ademais, o cumprimento desta regra é uma das condições que precisam ser atendidas para solicitar autorização para contratação de crédito perante o Ministério da Fazenda, neste caso, a LRF determinou que a verificação deverá ser feita com base no total de recursos de operações de crédito ingressados e de despesas de capital executadas no exercício³².

Tais dispositivos estabeleceram uma comparação entre os montantes, não se tratando 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.

³¹ Art. 167, III da CRFB/88
art. 112, III da Constituição do Estado de Goiás
Art. 12, § 2º da LRF

³² Art. 32 da LRF

Gráfico 12 Comparação entre Operações de Crédito e Despesas de Capital



Fonte: Balanço Geral do Estado – 2020: Anexo12 e Anexo 9 do RREO

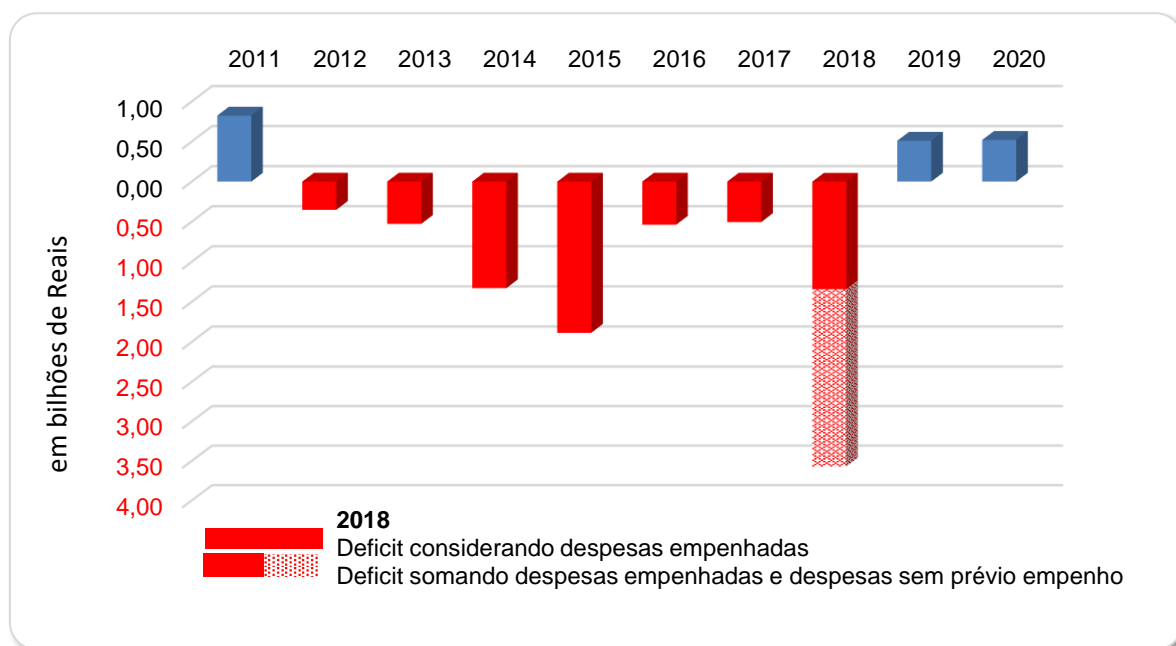
Verificou-se que a totalidade das receitas de operações de crédito estão em conformidade com o limite estabelecido pela Constituição e LRF, tanto na fase de planejamento como na fase de execução orçamentária, com uma proporção inicial de 9,55% das despesas de capital, encerrando o exercício com uma captação correspondente a 1,42% 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 de R\$ 3.663.809.000,00, o Estado de Goiás encerrou o exercício com superavit orçamentário. Considerando os resultados declarados nos demonstrativos, o superavit foi de R\$ 524.504.597,22. 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 Técnico das Contas do Governador de 2018.

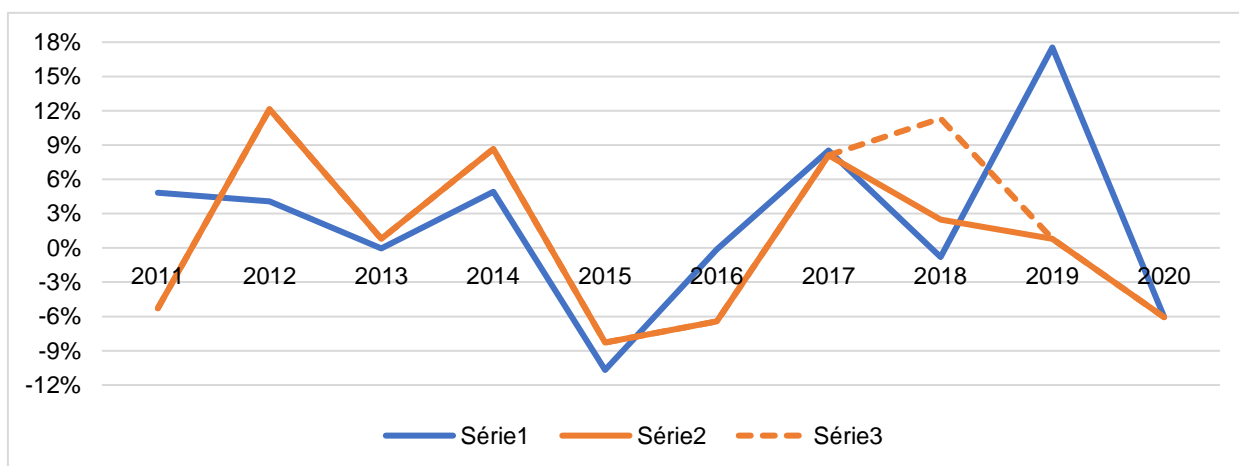
Gráfico 13 Resultado Orçamentário dos Últimos Dez Exercícios – 2011 a 2020



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 uma redução real de 6,03%, e que as despesas empenhadas também apresentaram uma redução real de 6,06%. Pelo gráfico apresentado a seguir, pode-se comparar a variação real das receitas e despesas nos últimos dez anos.

Gráfico 14 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).
¹ Série 1 = Receitas / Série 2 = Despesas / Série 3 = Despesas sob a ótica das Despesas Sem Prévio empenho de 2018.

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.

Tabela 40 Deficit Orçamentário por Fonte de Recurso

Em R\$ 1,00

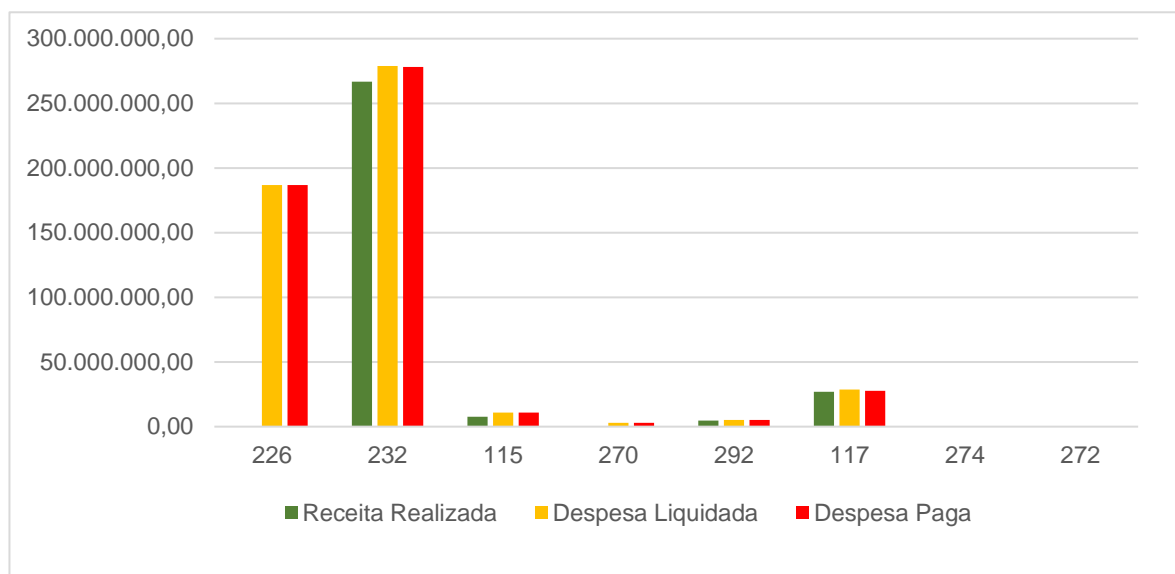
Fonte	Despesas Empenhadas	
	Deficit	Percentual Executado Acima da Receita Arrecadada
100	(1.096.699.190)	5,89%
110	(170.506)	0,48%
115	(6.527.619)	84,61%
117	(2.132.752)	7,88%
221	(10.090.221)	5,55%
226	(186.480.361)	43.605,96%
232	(16.775.431)	6,29%
270	(2.516.755)	644,53%
272	(406.414)	304,23%
274	(4.775.803)	1896,31%
280	(32.121.181)	182,14%
292	(6.840.123)	149,29%

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 próximo gráfico.

Gráfico 15 Comparação entre Receita Realizada e Despesas Liquidadas e Pagas por Fonte



Fonte: Sistema *Business Objects*.

Por meio da análise da disponibilidade de caixa por fonte no encerramento do exercício de 2019, constatou-se que a fonte 117 não apresentava disponibilidade de caixa suficiente para cobrir as despesas pagas acima da sua arrecadação em 2020. Diante disso, foi requisitada à Secretaria de Economia informações sobre qual fonte de recursos fora utilizada para pagar as despesas que constam na supracitada 117. Em resposta ao questionamento, a Secretaria apresentou o seguinte esclarecimento:

Esclarecemos que isto ocorreu devido aos restos a pagar – RAP da Fonte 117 – CIDE dos exercícios de 2018, 2019 e 2020 fazerem parte dos lotes de conservação e manutenção que estão com os valores retidos/glosados cautelarmente, que totalizam o montante de R\$ 10.962.941,03 (dez milhões, novecentos e sessenta e dois mil, novecentos e quarenta e um reais e três centavos) em atendimento ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, em conformidade ao Ofício nº 1054 SERV-PUBLICA/18 TCE, Planilha de Equilíbrio dos Contratos, Acórdão nº 3490/2018 TCE e Despacho nº 407/2018-MA-GEMVI (em anexo).

Salientamos que todas as informações constam nos autos do processo SEI nº 201800036004395.

Porém a análise do Fluxo de Caixa do exercício de 2020, resumidamente demonstrada no gráfico anterior, levou em consideração somente as Despesas Empenhadas, Liquidadas e Pagas do exercício em confronto com a Receita Arrecadada, não incluiu na base de cálculo os Restos a Pagar, se os incluísse a diferença seria ainda maior.



Em consulta ao Sistema *Business Objects*, verificou-se que as contas utilizadas no registro do fato foram características de empenho do exercício corrente e não de despesas de exercícios anteriores para justificar um possível cancelamento dos empenhos relacionados aos restos a pagar de 2018 e 2019. O quadro abaixo demonstra as despesas realizadas e pagas dentro da fonte 117.:

Tabela 41 Despesas Empenhadas e Pagas na Fonte 117

Em R\$ 1			
Conta	Despesa	Empenhada	Paga
33903919	Manutenção e Conservação de Estradas e Vias	28.920.009	27.349.642
33904702	Contribuições para o PIS-PASEP	267.691	267.691

Fonte: *Business Objects*

Sendo assim, em conformidade com as análises realizadas ficou evidenciada a seguinte impropriedade:

>> Indício de desvio de finalidade na aplicação de recurso.

Inconformidade com o disposto no parágrafo único, art. 8º da LRF. Pagamento de despesas na fonte 117 em valor superior à receita arrecadada em 2020 e disponibilidade de caixa no encerramento do exercício de 2019.



4

Gestão Fiscal

4 Gestão Fiscal

O ano de 2020 certamente ficará registrado na história mundial em virtude do grande impacto que a pandemia decorrida do novo Coronavírus provocou na humanidade. Nestes momentos críticos aumenta ainda mais a importância de se obedecer aos fundamentos da gestão fiscal, na tentativa de permitir ao bom gestor atravessar os períodos conturbados e passageiros de modo mais suave.

Neste capítulo abordam-se diversos temas relacionados à Gestão Fiscal do Estado de Goiás em 2020, sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000), bem como em outras legislações vinculadas. Além disso, será objeto de análise a gestão fiscal do exercício e as implicações dos problemas sistêmicos de períodos financeiros anteriores que podem influenciar na análise do período em análise.

As estratégias metodológicas utilizadas para o exame compreenderam pesquisas bibliográficas, análise da legislação pertinente, análises documentais e ainda extração e análise de dados do Siofi-Net relativos ao exercício de 2020, adotando-se a ferramenta *Business Objects*.

Para análise da gestão fiscal e aferir a performance do gestor neste ano desafiador, 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, 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 um desafio ainda maior em períodos de escassez decorrente de crises econômicas, a exemplo destas que ocorreram 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, do Relatório de Gestão Fiscal 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 definidos 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 à evolução da RCL no Estado em 2020.

4.1.1 Conceito

Com base na Lei de Responsabilidade Fiscal, 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 despesa com pessoal, restrições à realização de operações de créditos e 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 às normas preceituadas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que guarda sintonia com a Resolução TCE-GO nº 9/2016. Apresenta-se, a seguir, a apuração da RCL para o estado de Goiás em 2020:

Tabela 42 Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL

Em R\$ 1

Campo	Especificação	2016	2017	2018	2019	2020
1	Receitas Correntes (I)	26.866.865.483	29.000.910.543	29.819.897.069	33.867.173.153	36.454.347.528
2	Receita Tributária	18.171.579.238	19.174.388.113	20.372.480.756	23.031.170.145	23.759.137.824
3	ICMS	14.003.121.429	14.611.585.124	15.691.235.479	17.025.786.285	17.816.879.619
4	IPVA	1.278.964.886	1.264.341.923	1.422.240.230	1.574.872.230	1.637.000.209
5	ITCD	239.571.726	277.921.640	386.555.618	307.356.688	378.387.496
6	IRRF	1.192.866.523	1.364.620.366	1.382.205.361	2.083.006.700	1.812.489.599
7	Outras Receitas Tributárias	1.457.054.674	1.655.919.059	1.490.244.068	2.040.148.243	2.114.380.902
8	Receita de Contribuições	1.748.105.730	1.968.223.810	1.053.823.392	1.309.301.016	1.391.616.737
9	Receita Patrimonial	215.699.236	431.128.320	196.096.839	285.067.297	251.799.436
10	Receita Agropecuária	100.421	-	-	-	-
11	Receita de Serviços	159.298.632	126.889.507	1.863.302.038	1.871.917.103	1.881.982.802
12	Transferências Correntes	5.292.085.523	5.195.081.917	5.239.843.814	5.976.906.277	7.422.844.429
13	Cota-Parte do FPE	2.485.503.545	2.374.054.492	2.565.312.233	2.753.703.190	2.658.345.076
14	Transferências da LC 87/1996	19.520.280	19.520.280	19.119.864	127.599.612	85.667.780
15	Transferências do Fundeb	1.905.812.103	1.941.111.038	1.953.844.607	2.146.264.096	2.373.403.860
16	Outras Transferências Correntes	881.249.595	860.396.107	701.567.110	949.339.379	2.305.427.713
17	Outras Receitas Correntes	1.279.996.704	2.105.198.876	1.094.350.230	1.392.811.313	1.746.966.300
18	Deduções (II)	(8.779.891.274)	(7.971.258.759)	(8.521.642.989)	(9.328.551.836)	(10.131.005.246)
19	Transferências Constitucionais e Legais	(4.151.409.435)	(4.322.119.957)	(4.467.796.319)	(4.821.931.180)	(4.001.952.902)
20	Contrib. para o Plano de Previdência do Servidor	(674.990.117)	(783.059.997)	(1.053.807.969)	(1.305.005.755)	(1.387.126.013)
21	Imposto de Renda Retido na Fonte	(1.192.866.523)	-	-	-	-
22	Compensação Previdenciária	-	(7.784.008)	(22.353.991)	(19.523.753)	(16.145.694)
23	Dedução de Receita para Formação do Fundeb	(2.760.625.199)	(2.854.071.630)	(2.977.684.710)	(3.182.091.148)	(4.725.780.638)
24	Receita Corrente Líquida (I-II)	18.086.974.209	21.029.651.784	21.296.959.860	24.528.200.543	26.323.342.281



25	(-) Transferências obrigatórias da União relativa às emendas individuais (art. 166-A, §1º, da CF)	-	-4.223.167	-1.294.220	-10.420.774	-13.713.227
26	Receita Corrente Líquida Ajustada Para O Cálculo Dos Limites De Endividamento	18.086.974.209	21.025.428.617	21.295.665.640	24.517.779.769	26.309.629.054
27	(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF)	-	-	-	-	-19.607.688
28	Receita Corrente Líquida Ajustada Para Cálculo Dos Limites Da Despesa Com Pessoal	18.086.974.209	21.025.428.617	21.295.665.640	24.517.779.769	26.290.021.366

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária 6º Bimestre/2020.

A partir do exercício financeiro de 2017, o IRRF deixou de ser excluído no cálculo da Receita Corrente Líquida, conforme interpretação promovida pela Secretaria do Tesouro Nacional e Resolução TCE nº 9/2016. Além disso, as transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais e de bancadas (art. 166, §12, e art. 166-, §1º 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.

Esclarece-se que foram utilizadas receitas que não pertencem ao Estado de Goiás para a composição da RCL. Tais receitas decorrem de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais e de pagamentos das mensalidades de segurados agregados do Ipasso e, portanto, não são receitas próprias do Estado de Goiás. Em 2020, o montante alcançou R\$ 1.804.846.680,77, representando cerca de 6,87% da RCL utilizada para gastos com pessoal.

Pondera-se que estes recursos são utilizados para pagamentos de despesas médicas relacionadas aos segurados e a inserção desta receita na RCL resulta em 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, especialmente em época de crise sanitária.

A Unidade Técnica alerta para as consequências nocivas às finanças estaduais em função da utilização de recursos de terceiros pelo Estado na composição da Receita Corrente Líquida.

Com base nos cálculos efetuados, observa-se que a receita tributária avançou 3,16% em relação ao exercício de 2019, portanto, inferior à inflação medida pelo IPCA no período acumulado de 2020 (4,52%), o que denota que houve decréscimo real da receita tributária estadual no período. Em síntese, as receitas que compõem a RCL avançaram 7,23%.

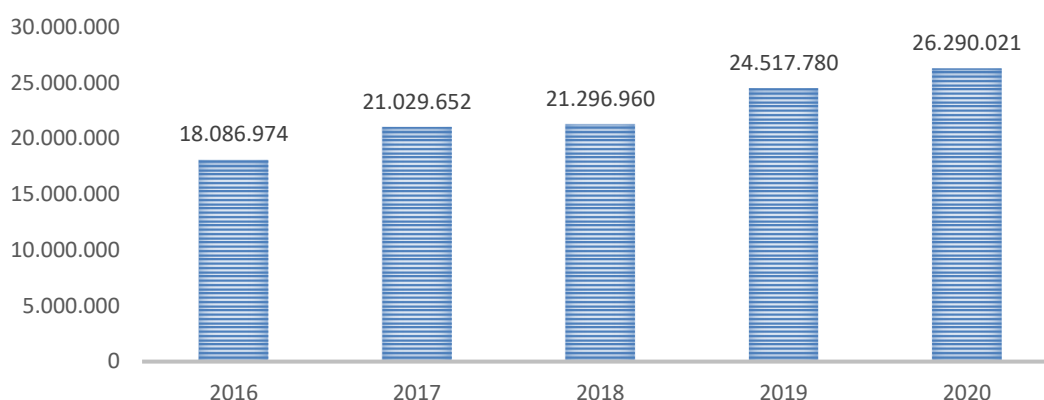
Em 2020, Goiás recebeu auxílio financeiro do Governo Federal de R\$ 1.532.091.121,00, como mencionado no Capítulo 3, sendo R\$ 189.892.618,00 decorrentes das disposições da Medida Provisória nº 938/20 e direcionados para o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 e R\$ 1.342.198.503,00 em atendimento à LC nº 173/2020 para recursos ordinários. Foram também realizados repasses na modalidade fundo a fundo no valor de R\$ 301.636.459,24: R\$ 59.928.662,23 para transferência de recursos para ações emergenciais ao setor cultural – lei nº 14.017/2020 – Aldir Blanc, R\$ 397.037,03 para assistência

social e R\$ 241.310.759,98 transferidos diretamente para o Fundo Estadual de Saúde para o enfrentamento à pandemia.

Ao utilizar o indicador de autonomia fiscal elaborado pelo Centro de Liderança Pública - CLP, e que tem como medida as receitas correntes próprias divididas pela receita corrente total chega-se a um resultado de 74% de autonomia fiscal. Portanto, o estado de Goiás possui autonomia fiscal superior à média do País (49,3%).

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

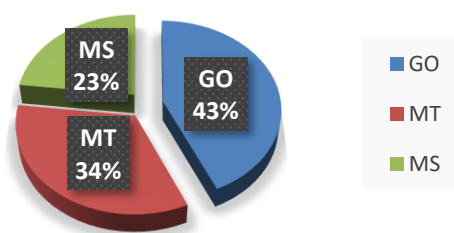
Gráfico 16 Evolução da Receita Corrente Líquida em 2020
(em R\$1.000)



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO

Verifica-se crescimento da Receita Corrente Líquida de maneira constante desde 2016. Entre os estados do centro oeste, com exceção do Distrito Federal, a RCL de Goiás corresponde a 43%, mostrando que a capacidade de arrecadação goiana é maior que os demais.

Gráfico 17 Receita Corrente Líquida no Centro Oeste



Fonte: RREO do 6º bimestre de 2020 disponível no Siconfi

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 estabelece, 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 definem 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) e, dessa forma no estado de Goiás, os limites da despesa com pessoal para os Poderes e Ministério Público estão discriminados na tabela seguinte:

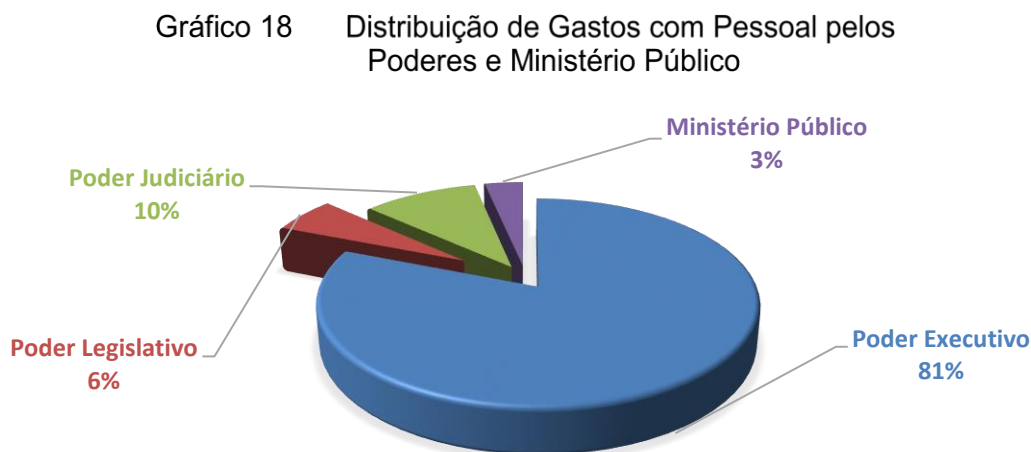
Tabela 43 Estado de Goiás - Limites da Despesa com Pessoal

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.

Para melhor visualização, a distribuição de gastos com pessoal dos Poderes e Ministério Público dentro do limite atribuído para o Estado está estampada no gráfico a seguir:



Fonte: Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF – LC nº 101/2000

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.

Contudo, a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, por meio do Decreto Legislativo nº 501, de 25 de março de 2020, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar federal nº 101/2000, a ocorrência do estado de calamidade pública decorrente do novo Coronavírus (COVID-19). Portanto, a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas no artigo 23 ficam suspensas durante o período. O artigo 65 define as condições e a abrangência suspensão:

Art. 65. Na ocorrência de **calamidade pública** reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas **Assembleias Legislativas**, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - **serão suspensas a contagem** dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70; (grifo nosso).



4.2.1.1 Defensoria Pública Estadual

A LRF não contemplou limite específico para o gasto com pessoal das defensorias públicas estaduais e, enquanto estes 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 definiu o limite de 1,50% para a Assembleia Legislativa, 1,35% para o Tribunal de Contas do Estado e 0,55% para o Tribunal de Contas dos Municípios, perfazendo assim, o limite total de 3,40%.

Todavia, considera-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 já existe regulamentação dos limites com pessoal atribuídos para os órgãos do Poder Legislativo por meio de Lei Complementar Federal, esta Unidade Técnica



entende que carece de exame de constitucionalidade e podem ser consideradas inconstitucionais as mudanças promovidas pelo artigo 2º da LCE nº 112/2014.

Apesar da controvérsia envolvendo os limites de despesa com pessoal atribuídos aos órgãos do Poder Legislativo após a edição da LCE nº 112/2014, ainda não consta decisão do TCE/GO, no âmbito do Tribunal Pleno, sobre o tema no caso concreto.

Cabe ressaltar que nas manifestações técnicas do Serviço de Contas de Governo (ITC nº 5/2020 - ServCGoverno, no Processo nº 202000047000306; ITC nº 6/2019 - Serv-CGoverno, no Processo nº 201900047002295; e IT 30/2019 - Serv-CGoverno, no Processo nº 201900047002084), foi sugerido ao Conselheiro Relator o encaminhamento da presente questão ao Plenário do Tribunal de Contas do Estado, para que então fosse deliberado se as alterações promovidas pela Assembleia Legislativa são constitucionais ou não.

A Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, quando da análise dos RGF's da ALEGO do exercício de 2019, entendeu que a aplicação das regras do artigo 2º da Lei Complementar nº 112/2014 necessita ser adotada, vez que deve ser observado o princípio da presunção de constitucionalidade das normas e, sob este olhar, argumenta que a sanção da LCE nº 112/2014 tornou sem efeito as regras da Resolução nº 1.186/2002 e do Acórdão nº 3.133/2011. Tal apontamento consta nas decisões contidas nos Acórdãos nº 97/2020, 98/2020 e 99/2020.

Considerando que esta decisão da Segunda Câmara tem impacto direto no limite de gastos com pessoal do Tribunal de Contas dos Municípios, haja vista que se restar pacificado que a ALEGO possui 1,50%, o TCM/GO automaticamente passaria a ter como limite 0,55% da RCL, e esta Corte de Contas ainda não se manifestou sobre o assunto quando da apreciação dos RGF's do próprio TCM/GO, e tendo em vista que as decisões anteriores (Resolução nº 1.186/2002 e Acórdão nº 3.133/2011) garantem o percentual de 0,67% para o TCM/GO, esta Unidade Técnica entende que a decisão final deve ser encaminhada para o Plenário desta Corte de Contas com o objetivo de uniformizar a interpretação e dar ciência ao Presidente da Assembleia Legislativa e ao Presidente do Tribunal de Contas dos Municípios

Em virtude de ainda não constar decisão consolidada do TCE/GO nesta seara, adota-se no presente Relatório Técnico 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 44 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 a utilização dos limites definidos no art. 20 da LRF e aprovados pela Resolução TCE 1186/2002 e Acórdão TCE nº 3133/2011, em detrimento das alterações promovidas pelo artigo 2º da LCE nº 112/2014, bem como outros apontamentos relacionados aos limites da despesa com pessoal dos órgãos do Poder Legislativo, encontram-se consolidados no âmbito da análise dos Relatórios de Gestão Fiscal de 2020.

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 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 2020, enquanto as colunas "B" e "C" estabelecem os limites máximos e de alerta, respectivamente.

Tabela 45 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 - TCE-GO ²	Realizado/ Limite Máximo	Realizado/ Limite de Alerta TCE
		(A)	(B)	(90% x B)	(A/B)	(A/D)
Poder Executivo	11.808.077	44,91%	48,60%	43,74%	92,42%	102,69%
Poder Legislativo	779.284	2,96%	3,40%	3,06%	87,18%	96,87%
Assembleia Legislativa	359.575	1,37%	1,38%	1,24%	99,11%	110,30%
Tribunal de Contas do Estado - TCE	276.270	1,05%	1,35%	1,22%	77,84%	86,14%
Tribunal de Contas dos Municípios - TCM	143.439	0,55%	0,67%	0,60%	81,43%	90,93%
Poder Judiciário	1.218.457	4,63%	6,00%	5,40%	77,24%	85,83%
Ministério Público	495.798	1,89%	2,00%	1,80%	94,29%	104,77%
Estado de Goiás	14.301.617	54,40%	60,00%	54,00%	90,67%	100,74%

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos referente ao 3º quadrimestre de 2020.

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 2020, 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 Técnico.

Dos percentuais apresentados na tabela anterior, todos Órgãos e Poderes mantiveram suas despesas com pessoal abaixo do limite máximo. Quanto aos limites de alerta, o Poder Executivo, Assembleia Legislativa e Ministério Público tiveram gasto com pessoal acima de 90% do teto definido 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 (82,56%), seguido, respectivamente, pelo Poder Judiciário (8,52%), Poder Legislativo (5,45%) e Ministério Público (3,47%).

No âmbito das despesas com pessoal do Poder Legislativo, nota-se que a Assembleia Legislativa consome 46%, o TCE/GO cerca de 35% e o TCMGO os restantes 18% das despesas direcionadas para o Poder Legislativo.

Apresentam-se, nos tópicos seguintes, detalhes adicionais referentes aos gastos com pessoal dos Poderes e Órgãos Autônomos em Goiás para 2020.

4.2.2.1 Poder Executivo

O Poder Executivo apresentou percentual de gastos com pessoal na ordem de 44,91% da RCL. O limite máximo atribuído para o Poder Executivo é de 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. Contudo, a Portaria nº 377, de 08 de julho de 2020, prorrogou o prazo até o final do exercício de 2021.

Além disso, o §2º do art. 1º da Portaria nº 377/2020 excepcionou, nos exercícios de 2018 a 2021, que os montantes despendidos pelas Organizações Sociais não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante.

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

Em 2020, foram transferidos de forma global para as Organizações Sociais cerca de R\$ 1,4 bilhão. Portanto, ao considerar o entendimento de que os gastos com pessoal das Organizações Sociais podem corresponde a cerca de 60% ou 70% dos valores transferidos (aproximadamente R\$ 1 bilhão), entende-se que tal montante pode desequilibrar a gestão fiscal significativamente, haja vista que o montante representaria cerca de 3,80% da Receita Corrente Líquida e seria adicionado ao 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 2022, nos moldes das Portarias nºs 233/2019 e 377/2020 da STN, recomenda-se ao Poder Executivo por meio da Secretaria de Estado da Economia que acompanhe a evolução dos gastos com pessoal das Organizações Sociais, tomando medidas preventivas no sentido de adequar a despesa com pessoal com as alterações já implementadas pela Portaria nº 377/2020 da Secretaria do Tesouro Nacional.

4.2.2.2 Assembleia Legislativa

A Assembleia Legislativa apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,37% da RCL, portanto, abaixo do limite máximo 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 que a Assembleia Legislativa considera como seu limite legal o percentual de 1,50% previsto na Lei Complementar Estadual nº 112/2014, tema este apresentado no item 4.2.1.2 Poder Legislativo.

4.2.2.3 Tribunal de Contas do Estado

O Tribunal de Contas do Estado apresentou percentual de gastos com pessoal de 1,05% da RCL e está, portanto, dentro do limite máximo 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 teve percentual de gastos com pessoal de 0,55% da RCL e está dentro do teto 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 pleno do TCE/GO considerar estar válido o percentual 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), o Órgão alcançaria o limite máximo em 2020.

Portanto, aumenta-se ainda mais a necessidade de exame de constitucionalidade sobre as mudanças promovidas pelo artigo 2º da LCE nº 112/2014 para 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 4,63% 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 1,89% da RCL, e este percentual está acima do limite de alerta (1,80% da RCL), e dentro do limite máximo (2,00%).

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 definido em Lei.

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 em Goiás, segundo os critérios estabelecidos pela LRF, analisados a partir dos RGF.

Tabela 46 Evolução das Despesas com Pessoal dos Poderes e Órgãos

Em R\$ 1.000

Poderes e Órgãos	2016	2017	2018	2019	2020	Variação 2016/2020 (%)	Variação 2017/2020 (%)
Poder Executivo	7.589.566	9.868.556	9.868.556	12.115.175	11.808.077	55,58%	19,65%
Poder Legislativo	484.013	668.725	742.071	789.260	779.284	61,00%	16,53%
Assembleia Legislativa	230.747	315.610	346.830	359.381	359.575	55,83%	13,93%
Tribunal de Contas do Estado de Goiás	166.257	235.797	261.327	287.252	276.270	66,17%	17,16%
Tribunal de Contas dos Municípios	87.009	117.318	133.913	142.626	143.439	64,86%	22,27%
Poder Judiciário	730.764	1.008.517	1.331.778	1.212.761	1.218.457	66,74%	20,82%
Ministério Público	278.148	399.393	435.015	496.448	495.798	78,25%	24,14%
Total	9.082.491	11.945.191	12.377.420	14.613.643	14.301.617	57,46%	19,73%
Receita Corrente Líquida - RCL	18.086.974	21.029.652	21.296.960	24.528.201	26.290.021	45,35%	25,01%
Despesas com Pessoal X RCL	50,22%	56,80%	58,12%	59,58%	54,40%		

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal

Em 2020, a despesa de pessoal do Estado teve uma redução nominal de 2,14% em relação ao último quadrimestre do exercício financeiro de 2019, portanto, variação consideravelmente abaixo da inflação (IPCA) do período de 4,52%.

A partir do exercício de 2017, adotou-se a metodologia referendada pela Resolução nº 9/2016, que guarda vinculação direta com a LC nº 101/2000. Ressalta-se que na tabela anterior, não foi considerado o montante de cerca de R\$ 1 bilhão despendidos pelas Organizações Sociais para pagamento da remuneração de funcionários e encargos sociais em função da alteração efetuada pelas Portarias nºs 233/2019 e 377/2020 da STN, que excepcionou a exclusão nos exercícios financeiros de 2018 a 2021.

A metodologia adotada na Resolução nº 9/2016, 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-se o resultado das despesas públicas direcionadas para pagamento de servidores bem próximo da realidade fiscal.

Nota-se que a despesa total com pessoal de Goiás foi de 54,40% da RCL em 2020, cerca de 90% do limite estabelecido pela LRF.

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 intensificaram em 2020 em decorrência da crise sanitária mundial ocasionada pelo novo Coronavírus. Em exercícios anteriores, o gestor público encontrou dificuldades para honrar os compromissos obrigatórios, nos quais se incluem os salários dos próprios servidores públicos.

Veja 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 neste 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, bem como o resultado das demais metodologias aplicadas.

Tabela 47 Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos em diferentes cenários

Em Percentuais.

Poderes e Órgãos	2020	% 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	11.808.077	44,91%	44,91%	48,23%	52,31%
Poder Legislativo	779.284	2,96%	2,96%	3,18%	3,18%
Assembleia Legislativa	359.575	1,37%	1,37%	1,47%	1,47%
Tribunal de Contas do Estado de Goiás	276.270	1,05%	1,05%	1,13%	1,13%
Tribunal de Contas dos Municípios	143.439	0,55%	0,55%	0,59%	0,59%
Poder Judiciário	1.218.457	4,63%	4,63%	4,98%	4,98%
Ministério Público	495.798	1,75%	1,89%	2,02%	2,02%
Total	14.301.617	54,26%	54,40%	58,41%	62,49%
RCL (Incluindo Receita Ipasgo)	26.290.021				
RCL (Excluindo Receita Ipasgo)	24.485.175				

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal Adaptado

¹ Considerando o volume dispendido pelas OSS em 2020, estima-se que R\$ 1 bilhão decorre de gastos com pessoal. Assim, somou-se este valor aos R\$ 11,8 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 2020.



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 54,26% 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 se fundamenta na Resolução TCE nº 9/2016, na LRF e nos manuais elaborados pela STN. Pontua-se que a divergência ocorreu tão somente no Ministério Público do Estado de Goiás. Assim, a despesa com pessoal corresponderia à 54,40% da RCL, portanto, também dentro do limite consolidado de 60% atribuído aos estados (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, 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 58,41% da RCL, ainda dentro do limite máximo.

No último 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 2020 alcançaria cerca de R\$ 1 bilhão, não se desprezando o fato de que a Secretaria do Tesouro Nacional postergou o cumprimento para o exercício de 2022.

Nesta última visão apresentada, que traz indicações para os exercícios futuros, o gasto com pessoal alcançaria 62,49% da RCL, superior ao limite máximo e permite identificar a dificuldade da Administração Pública em honrar o pagamento dos salários. Neste cenário, somente o Poder Executivo gastaria 52,31% da RCL com pagamento de salários e encargos sociais.

Com intuito de atenuar este problema estrutural e resolver, de forma paliativa, a escassez de recursos no Estado, Goiás utilizou em 2019 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.

Em 2020, ocorreu a crise sanitária mundial que teve reflexo imediato nas finanças estaduais. Assim, foram aprovadas leis no Congresso Nacional para ajudar os estados a suportar a perda de arrecadação, e Goiás recebeu cerca de R\$ 1,8 bilhão de auxílio financeiro da União conforme explanado no item 5.1.2 – Apuração da Receita Corrente Líquida. Deve-se considerar ainda que em 2020 o Estado deixou de pagar os juros e amortização de sua dívida, cujo montante estimado é da ordem de R\$ 2,5 bilhões.

Percebe-se que o estado de Goiás contou com recursos expressivos nos últimos 2 anos para pagamento de suas despesas obrigatórias, especialmente aquelas relacionadas com pessoal, e deixou de pagar suas dívidas graças a decisões judiciais (Ação Cível Originária nº 3.262 Goiás e Ação Cível Originária nº 3.286 DF).

Portanto, retirando os fatores extraordinários que permitiram um maior equilíbrio financeiro em 2019 e 2020, evidências indicam que o Estado pode caminhar para um patamar insustentável, originado por situações pretéritas.

Considerando a situação fiscal e financeira que se encontra o Estado de Goiás e na busca pelo equilíbrio da gestão fiscal, sugere-se ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, mediante proposta do Conselheiro Relator, que determine a exclusão das receitas de serviços do Ipagso do cálculo da Receita Corrente Líquida, uma vez que tais valores 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 2020.

4.3.1 Conceito

A Dívida Pública é classificada em fluante e fundada e estas integramos passivos financeiro e permanente do Estado, respectivamente.

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 2020 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, 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. Esclarece-se que partir de maio de 2019, vários contratos de dívidas, que têm aval da União, deixaram de serem pagos em função de decisão da Ação Cível Originária nº 3.262/2019. A partir de julho de 2019, os contratos das Leis nº 8.727/93 e 9.496/97, nos quais a União é a credora direta, também entraram em suspensão de pagamento em função de decisão na Ação Cível Originária nº 3.286/2019 DF.

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, conforme as normas e procedimentos definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional.

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

Tabela 48 Dívida Consolidada – Estado de Goiás

Em R\$ 1

Campo	Especificação	2016	2017	2018	2019	2020
		Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE
1	Dívida Consolidada - DC (I) = (2+3+8+9+10+16)	19.637.800.007	19.633.436.438	19.634.872.554	20.670.271.654	22.665.700.875
2	Dívida Mobiliária	0	0			
3	Dívida Contratual = (4+5)	18.899.214.367	18.906.473.410	18.931.158.470	19.382.051.128	21.428.165.617
4	Dívida Contratual de PPP	0	0	0	0	0
5	Demais Dívidas Contratuais (6+7)	18.899.214.367	9.629.210.023	9.753.531.478	10.013.682.487	11.247.430.738
6	Interna	18.880.600.680	9.606.576.639	9.713.879.867	9.973.208.239	11.199.113.489
7	Externa	18.613.688	22.633.384	39.651.611	40.474.248	48.317.249
8	Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)	738.585.640	726.963.028	703.714.085	1.288.220.527	1.237.535.258
9	Operações de Crédito inferiores a 12 meses	0	0	0	0	0
10	Parcelamentos de Dívidas = (11+12+15)	624.759.356	468.498.481	256.318.483	180.835.091	167.303.579
11	De Tributos	299.882.026	116.971.348	8.924.427	7.532.033	5.827.147
12	De Contribuições Sociais = (13+14)	324.877.331	351.527.134	247.394.056	173.303.059	161.476.432
13	Previdenciárias	324.877.331	169.231.773	69.809.678	1.836.803	0
14	Demais Contribuições Sociais	0	182.295.361	177.584.378	171.466.255	161.476.432
15	Do FGTS	0	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	10.013.431.299
18	Deduções (II)* = (19+20-21-22)	135.160.659	276.153.178	0	335.461.646	3.603.649.044
19	Disponibilidade de Caixa Bruta	2.962.177.070	2.019.059.827	1.557.282.069	2.929.528.924	4.487.231.553
20	Haveres Financeiros	0		0	0	0
21	(-) Restos a Pagar Processados	(1.630.781.577)	(1.742.906.648)	(2.089.855.015)	(2.594.067.277)	(883.582.508)
22	(-) Saldo Negativo na Conta do Tesouro Estadual/ Saldo registrado a maior pelo Tesouro Estadual I	(1.196.234.834)	0	0	0	0
23	Obrigações não Integrantes da DC = (24+25+26)	118.947.179	39.229.498	1.263.806.178	861.757.505	682.152.416
24	Precatórios Anteriores a 05/05/2000	118.947.179	39.229.498	21.082.237	0	0
25	Insuficiência Financeira	0	0	532.572.946	0	0
26	Depósitos e Consignações Sem Contrapartida	0	0	0	0	28.312.182
27	Restos a Pagar não Processados	0	0	710.150.995	861.757.505	653.840.234
28	Dívida Consolidada Líquida (DCL) (III)=(I-II)	19.502.639.348	19.357.283.260	19.634.872.554	20.334.810.008	19.062.051.831
29	Receita Corrente Líquida - RCL	18.086.974.209	21.029.651.784	21.298.254.080	24.538.621.317	26.309.629.054
30	% da DC sobre a RCL (I/ RCL)	108,57	93,36	92,19	84,24	86,15
31	% da DCL sobre a RCL (III/ RCL)	107,83	92,05	92,19	82,87	72,45
32	Limite Definido por Resolução do Senado Federal - <200%>	36.173.948.418	42.059.303.569	42.596.508.160	49.077.242.634	52.619.258.109

Fonte: Relatório de gestão fiscal e relatório do Poder Executivo

A dívida bruta teve aumento nominal de R\$ 2 bilhões entre 2019/2020 como resultado da suspensão de pagamento da dívida nos termos das liminares das ACOs nº 3.262 e 3.286, e lei complementar federal nº 173/2020. A Dívida Consolidada Líquida de R\$ 19,06 bilhões representa 86,15% 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 Goiás obedeceu ao limite legal de endividamento.

Ressalta-se que o mapeamento deste demonstrativo estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional não contempla as amortizações e juros das dívidas. Portanto, o saldo de Restos a Pagar - RP dos encargos financeiros do Estado que estão relacionados aos juros da dívida e respectiva amortização não compõe os valores de Restos a Pagar Processados deste demonstrativo. Esclarece-se que o débito de RP referente aos encargos financeiros é de R\$ 3,2 bilhões em 31/12/2020, sendo que desse montante foram inscritos R\$ 2,168 bilhões somente neste exercício financeiro.

As demais obrigações não integrantes da dívida consolidada correspondem ao montante de R\$ 682 milhões. O saldo da Dívida Consolidada manteve-se estável no período 2016/2020. Todavia, importante alertar novamente que a dívida está subavaliada, pois o Estado deixou de realizar amortizações/pagamentos em decorrência da Liminar Ação Civil Ordinária nº 3.262 do Supremo Tribunal Federal e decisão na Ação Cível Originária nº 3.286/2019 DF.

Para efeito de comparação, entre 2015/2018 o Estado efetuou pagamentos da ordem de R\$ 2 bilhões anuais para reduzir sua dívida, ao passo que em 2020 ocorreram pagamentos de apenas R\$ 88 milhões.

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. As contingências reconhecidas no balanço patrimonial por meio da Nota Explicativa 10 – Créditos Especiais da Celg D em 31/12/2019 era de R\$ 957,3 milhões.

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\$ 24,6 bilhões, equivalendo a 93% da RCL.

Apesar da elevada dívida apresentada por 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 2020, 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 2020 alcançaram o montante de R\$ 30.000.000,00. Tais recursos refere-se a repasse remanescente do contrato BNDES/PROPAE, conforme informações da prestação de contas do governador. 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 e ajustada de Goiás em 2020 atingiu R\$ 26.309.629.054,46, o limite para operações de crédito é de R\$ 4.209.540.648,71 (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\$ 30.000.000,00) corresponde com apenas 0,11% 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\$ 9,4 bilhões. Além disso, deve-se adicionar o passivo para saneamento e assunção de dívida da Celg, cujo débito é de R\$ 5,2 bilhões. Cabe destacar que Goiás recebeu R\$ 1,2 bilhão pela venda da Celg e tem um débito que corresponde a 22% da dívida pública que será assumido pelos impostos da população goiana.

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 em 2020 foi de R\$ 26.309.629.054,46 e, considerando que o comprometimento anual máximo com o serviço da dívida é 11,5%, o limite para 2020 alcançaria R\$ 3.025.607.341,26. Em consulta realizada ao Balanço Geral do Estado, examinou-se que o pagamento destas obrigações (R\$ 88.652.871,48) atingiu 0,34% da Receita Corrente Líquida, portanto, dentro do limite estipulado pela Resolução do Senado Federal.

Deste montante pago com serviço da dívida em 2020, R\$ 40,5 milhões referem-se a juros e encargos da dívida por contrato e R\$ 48,1 milhões tratam-se da amortização da dívida, conforme demonstrado a seguir.

Tabela 49 Serviços da Dívida do estado de Goiás

Em R\$ 1

Grupo	2016	2017	2018	2019	2020
Juros e Encargos da Dívida	927.020.080	984.370.957	1.148.304.159	651.979.850	40.512.352
Dívida Interna	926.400.355	983.854.155	1.147.427.952	650.548.655	32.149.643
Dívida Externa	619.725	516.802	876.207	1.431.195	1.137.780
Outros Encargos sobre Dívida Interna	0	0	0	0	7.224.929
Amortização da Dívida	1.014.211.050	868.476.344	775.558.151	475.817.375	48.140.520
Dívida Interna	991.118.561	867.763.013	773.580.114	472.843.674	44.129.501
Dívida Externa	23.092.490	713.331	1.978.038	2.973.702	4.011.019
TOTAL	1.941.231.131	1.852.847.301	1.923.862.310	1.127.797.225	88.652.871
Dívida Contratual (Exceto Parcelamento de Dívidas e Precatórios)	18.899.214.367	18.437.974.928	18.674.839.987	19.201.216.036	21.260.862.038
Percentual Pago X Estoque da Dívida Contratual	10,27%	10,05%	10,30%	5,87%	0,42%
Receita Corrente Líquida - RCL	18.086.974.208	21.029.651.784	21.298.254.080	24.538.621.317	26.309.629.054
Percentual Pago X Receita Corrente Líquida-RCL	10,73%	8,81%	9,03%	4,60%	0,34%

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2016- 2020.

Como já relato, no exercício financeiro de 2020 Goiás apresentou baixo volume de pagamento de juros da dívida e amortização em razão das liminares junto ao STF que autorizaram o Estado a realizar a suspensão dos contratos: Finisa/Proinvest, Celg D, CelgPar, BNDES/Proinvest, Goiás Estruturante; 8727 e 9496.

Por outro lado, 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.

Em 2019, observou-se a redução no pagamento de juros e amortização em função de decisões judiciais, onerando o saldo a dívida pública estadual, situação agravada em 2020. Por conseguinte, a Lei Complementar Federal nº 173/2020 instituiu a suspensão dos pagamentos de dívidas de Goiás com amparo na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001. Em síntese, esclarece-se que em 2020 cerca de R\$ 2,16 bilhões deixaram de ser pagos, correspondendo exatamente ao aumento de dívida bruta observado entre 2019/2020.

4.6 Concessões de Garantias

Analisa-se, nos subtópicos seguintes, as características inerentes às concessões de garantias pelo Estado em 2020.

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, residindo aí a importância do controle das garantias concedidas.

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 2020 o Poder Executivo apresentou o montante de R\$ 99.504.506,00 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, também 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, o que se denomina de contragarantias recebidas. O MDF 10ª edição (página 597) 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 2020, o saldo das contragarantias recebidas por Goiás em garantia às operações de crédito internas era de R\$ 194.834.732,89. Atualmente, a dívida estadual com bancos públicos e garantia da União alcança a monta de R\$ 11,1 bilhões, conforme evidenciado a seguir.

Tabela 50 Dívida Estadual com Bancos Públicos

Em R\$1

Especificação	Nº Do Contrato	Saldo p/ o Exercício Seguinte
Celg		
CEF - Celgpar Assunção	1211008	2.140.925.028
CEF - Saneamento Financeiro Celg-D	1211002	2.824.146.467
União Honra de Aval (CEF - Saneamento Financeiro Celg-D)	1211010	165.792.578
União Honra de Aval (CEF - Celgpar Assunção)	1211016	163.590.454
Total		5.294.454.527
Saneamento e Infraestrutura		
CEF - Saneamento Para Todos	1211001	39.267.256
BNDES - Propae/Rodovia	1211003	1.585.118.645
CEF - Proinvest (Finisa)	1211004	214.927.222
BNDES - Proinvest	1211005	299.543.635
B.B - Goiás Estruturante	1211006	2.500.215.616
B.B - Goiás Estruturante Aditivo	1211007	500.009.765
CEF - Finisa Rodovia Estruturante	1211009	464.233.877
União Honra de Aval (BNDES - Propae/Rodovia)	1211011	86.058.345
União Honra de Aval (BNDES - Proinvest)	1211012	13.179.407
União Honra de Aval (CEF - Proinvest (Finisa))	1211013	18.440.361
União Honra de Aval (B.B - Goiás Estruturante)	1211014	150.688.149
União Honra de Aval (B.B - Goiás Estruturante Aditivo)	1211015	32.976.684
Total		5.904.658.962
Total Geral - Bancos Públicos		11.199.113.489

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás

Portanto, observa-se que 47% da dívida que Goiás possui com bancos públicos é resultado de dívidas assumidas pelo Tesouro Estadual para vender a Celg, evidenciando um ônus de empresa já vendida que será sanado com recursos públicos (contribuintes).

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 do 3º Quadrimestre de 2020:

Tabela 51 Limites Legais

Limites de Endividamento - 2020					
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 - 2020	Res. nº 43/01, art. 7º, I	16% da RCL	4.211.734.765	0,11%	30.000.000
Comprometimento anual (amortização, juros e demais encargos da dívida pública consolidada)	Res. nº 43/01, art. 7º, II, e § 4º	11,5% da RCL	3.027.184.362	0,34%	88.652.871
Estoque da dívida	Res. nº 43/01, art. 7º, III, e Res nº 40/01, arts. 3º e 4º	200% da RCL (2020)	52.646.684.563	72,42%	19.062.051.831
Antecipação de receita orçamentária	Res. nº 43/01, art. 10	7% da RCL	1.842.633.960	-	-
Saldo das garantias	Res. nº 43/01, art. 9º	22% da RCL	5.791.135.302	0,38%	99.504.506

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal – 2020

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 2020.

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. 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 – ADI's 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.

O saldo de precatórios em 31/12/2020 (R\$ 1.237.535.258,12) permaneceu estável em relação ao exercício financeiro anterior (R\$ 1.288.220.526,66). Relatórios elaborados pelo Poder Judiciário³³ apontam o recebimento de R\$ 365.232.605,97 para pagamentos de precatórios em 2020. Além disso, cálculos preliminares com base na EC 99/2017 atesta que Goiás deverá depositar mensalmente cerca de R\$ 21.735.880,95 para quitação dos precatórios em 31/12/2024. Contudo, recentemente houve outra mudança na Constituição Federal por meio da EC nº 109/2021, alterando o artigo 101 e permitindo que os Estados quitem os precatórios até 31/12/2029. Portanto, todas as regras para depósitos e pagamentos foram majoradas em 5 (cinco) anos.

A partir de 15/12/2017, o pagamento de precatórios dispõe de novas fontes de recursos oriundos dos depósitos judiciais e depósitos administrativos, além disso a Emenda Constitucional nº 99/2017 especificou a forma como esses recursos podem ser utilizados para pagamento de

³³ Tribunal de Justiça do Estado de Goiás - Entidades Devedoras (tjgo.jus.br)

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, pagamento de precatórios, dos advogados dativos e amortização da dívida com a União. A partir da vigência da lei 20.557/2019, o Estado já recebeu R\$ 2,297 bilhões de depósitos judiciais e, com base nesta lei, o Poder Executivo repassou ao Tribunal de Justiça, independente do Estado ser parte nos processos ou não.

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.

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 sistema único de controle e o artigo 4º do Decreto nº 7.076/2010, que instituiria este sistema único, foi revogado pelo Decreto nº 9.141/2018.

A Secretaria de Estado da Economia informou no BGE 2020 (Processo nº 202000047000441, evento 114, página 157), que diante das adversidades geradas pela pandemia mundial do Coronavírus e, tendo em vista as alterações introduzidas pela Resolução no 303/2019-CNJ, não foi possível concluir a integração entre o sistema de precatórios do TJ/GO e o Sistema de Contabilidade Geral (SCG). Esclareceu ainda que ocorreram restrições contratuais da equipe de TI da Secretaria da Economia que impactaram os trabalhos de integração.

4.9.1 Os Precatórios sob o Prisma da Lei de Responsabilidade Fiscal

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 da dívida com precatórios do Estado, identificada nos relatórios de gestão fiscal publicados no período de 2015 a 2020.

Tabela 52 Dívida Consolidada Precatórios

Em R\$ 1

Campo	Especificação	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	Dívida Consolidada - DC	718.053.097	738.585.640	726.963.028	703.714.085	1.288.220.527	1.237.535.258
2	Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)	718.053.097	738.585.640	726.963.028	703.714.085	1.288.220.527	1.237.535.258
3	Obrigações não Integrantes da Dívida Consolidada	162.124.378	118.947.178	39.229.498	21.082.237	0	0
4	Precatórios Anteriores a 05/05/2000	162.124.378	118.947.178	39.229.498	21.082.237	0	0
5	Dívida Consolidada Total dos Precatórios	880.177.476	857.532.819	766.192.526	724.796.322	1.288.220.527	1.237.535.258

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal

Em 2020, Goiás conseguiu reduzir a dívida de precatórios posteriores a 05/05/2000 em 3,95%. A utilização dos recursos de depósitos judiciais permitidos pela lei 20.557/2019 permitirá que os precatórios sejam quitados até 31/12/2024 nos termos da Emenda Constitucional nº 99/2017. Contudo, ressalta-se que a utilização destes recursos é apenas uma substituição de dívida pois, como já explanado, os recursos não pertencem ao Tesouro Estadual. Ainda em 2021, o prazo para quitação dos precatórios foi prorrogado pela Emenda Constitucional nº 109/2021 até 31/12/2029.

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, integrante da Lei Estadual nº 20.539/2019, e alterada pelas leis nºs 20.937/2020, 20.772/2020, 20.754/2020, 20.817/2020 e 20.821/2020 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2020). 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 10º Edição, *superavits* primários representam esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida consolidada líquida e *deficits* 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 2020 fixou como meta um *superavit* primário de R\$ 389.634.745,50. Na tabela a seguir, apresenta-se o comparativo entre as metas previstas e os resultados alcançados nos demonstrativos fiscais do final do exercício de 2020:

Tabela 53 Comparativo das Metas Previstas e Realizadas para o Exercício 2020

Em R\$1

Discriminação	Anexo das Metas Fiscais – Lei nº 20.539/2019	Resultado 2020: Metodologia - Acima da Linha	Resultado 2020: Metodologia - Abaixo da Linha
Resultado Primário	389.634.746	2.703.266.931	2.065.749.855
Resultado Nominal	(923.464.103)	(164.290.828)	183.424.136 ¹
Dívida Consolidada Líquida	18.848.911.000		

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 20.539/2019 e RREO 6º bimestre de 2020

¹O resultado nominal ajustado foi de (R\$ 801.807.903,06)

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 10ª edição (página 250) 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 10ª 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.

Pela metodologia acima da linha, o cálculo do Resultado Nominal representa o acréscimo ao Resultado Primário do saldo da conta de juros (diferença entre os juros ativos e juros passivos). A meta fixada para o Resultado Nominal acima da linha para 2020 é um deficit de R\$ 923.464.103,60. Observou-se, ao final de 2020, um deficit nominal de R\$ 164.290.827,68.

O resultado primário obtido foi um superavit de R\$ 2.703.266.930,84, embora expressivo, foi insuficiente para cobrir o saldo de juros devidos de R\$ 2.867.557.758,55 (diferença entre juros ativos e juros passivos).

4.10.1 Resultado Primário e Nominal

Os valores do Resultado Primário, Nominal e da Dívida Líquida apresentados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária e no Balanço Geral do Estado de 2020 encontram-se discriminados a seguir:

Tabela 54 Resultado Primário Apurado

Em R\$ 1						
Campo	Receitas Primárias	2016	2017	2018	2019	2020
1	Receitas Primárias Correntes (I)	20.856.989.215	22.901.923.225	22.374.416.294	25.863.150.824	27.726.613.988
2	Impostos, Taxas e Contribuição de Melhorias	11.817.969.481	12.549.885.273	13.514.145.544	15.639.654.570	15.580.206.855
3	Receitas de Contribuições	2.870.974.460	3.205.557.166	1.053.823.392	1.309.301.017	1.391.616.737
4	Receita Patrimonial	47.660.638	309.915.747	196.096.839	285.067.297	251.799.436
5	(-) Aplicações Financeiras (II)	168.038.598	121.223.888	145.927.950	111.356.689	81.195.042
6	Outras Receitas Patrimoniais	47.660.638	309.915.747	50.168.890	173.710.608	170.604.394
7	Transferências Correntes	4.733.660.645	4.643.394.266	4.652.697.996	5.364.399.524	6.874.041.858
8	Demais Receitas Correntes	1.386.723.992	2.193.170.773	2.957.652.523	3.264.728.416	3.628.949.102
9	Outras Receitas Financeiras (III)			48.596.614	48.219.961	65.762.510
10	Receitas Correntes Restantes			2.909.055.909	3.216.508.455	3.563.186.592
11	Receitas Primárias Correntes (IV)= (I-II-III)	20.688.950.617	22.780.699.336	22.179.891.730	25.703.574.174	27.579.656.435
12	Receitas de Capital (V)	155.882.276	662.665.749	392.514.710	2.053.686.612	233.557.322
13	Operações de Crédito (VI)	34.406.141	404.358.033	173.325.469	6.206.576	30.000.000
14	Amortização de Empréstimos (VII)	6.031.208	6.049.690	12.707.058	12.201.094	12.502.452
15	Alienação de Bens	1.997.523	5.728.910	12.061.154	48.063.895	953.809
16	Receitas de Alienação de Investimentos Temporários (VIII)			1.507.733	0	0
17	Receitas de Alienação de Investimentos Permanentes (IX)			10.553.421	0	0
18	Outras Receitas Patrimoniais			0	48.063.895	953.809



Campo	Receitas Primárias	2016	2017	2018	2019	2020
19	Transferências de Capital	107.922.271	69.178.204	145.580.554	122.401.223	185.537.791
20	Outras Receitas de Capital	5.525.133	177.350.912	48.840.475	1.864.813.824	4.563.269
21	Outras Receitas de Capital Não Primárias (X)			0	0	0
22	Outras Receitas de Capital Primárias			48.840.475	1.864.813.824	4.563.269
23	Receitas Primárias de Capital (XI) = (V-VI-VII-VIII-IX-X)	113.447.404	246.529.115	194.421.029	2.035.278.942	191.054.869
24	Receita Primária Total (XII) = (IV+XI)	20.970.436.619	23.148.452.340	22.374.312.760	27.738.853.117	27.770.711.305

Campo	Despesas Primárias	2016	2017	2018 ¹	2019 ¹	2020 ¹
25	Despesas Correntes (XIII)	19.791.725.267	21.199.926.815	21.226.760.839	25.476.145.216	24.263.058.395
26	Pessoal e Encargos Sociais	13.008.346.350	14.453.072.159	14.278.272.430	17.819.824.105	16.498.878.752
27	Juros e Encargos da Dívida (XIV)	927.217.894	969.958.297	1.148.304.159	651.979.850	40.512.352
28	Outras Despesas Correntes	5.856.161.023	5.776.896.359	5.800.184.250	7.004.341.262	7.723.667.292
29	Transferências Constitucionais e Legais	0	0	0	0	0
30	Demais Despesas Correntes	5.856.161.023	5.776.896.359	5.800.184.250	7.004.341.262	7.723.667.292
31	Despesas Primárias Correntes (XV) = (XIII-XIV)	18.864.507.373	20.229.968.519	20.078.456.680	24.824.165.367	24.222.546.043
32	Despesas de Capital (XVI)	1.999.790.509	2.312.407.620	2.040.597.060	1.080.090.541	893.038.850
33	Investimentos	935.839.392	1.270.084.126	1.184.599.601	527.535.425	841.198.840
34	Inversões Financeiras	49.740.067	173.847.150	80.439.308	63.310.595	3.699.490
35	Concessão de Empréstimos (XVII)	0	0	0	0	0
36	Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVIII)	67.902	0	0	0	0
37	Aquisição de Título de Crédito (XIX)	67.902	0	0	0	0
38	Demais Inversões Financeiras	49.672.165	173.847.150	80.439.308	63.310.595	3.699.490
39	Amortização da Dívida (XX)	1.014.211.050	868.476.344	775.558.151	489.244.521	48.140.520
40	Despesas Primárias de Capital (XXI) = (XVI- XVII-XVIII-XIX)	985.511.557	1.443.931.276	1.265.038.909	590.846.020	844.898.330
41	Reserva de Contingência (XXII)	0	0	0	0	0
42	Despesa Primária Total (XXIII) = (XV+XXI+XXII)	19.850.018.930	21.673.899.795	21.343.495.589	25.415.011.387	25.067.444.374

43	Resultado Primário (XXIV) = (XII-XXIII)	1.120.417.689	1.474.552.545	1.030.817.170	2.323.841.730	2.703.266.931
----	---	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

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: soma das despesas pagas + restos a pagar processados pagos + restos a pagar não processados pagos.

O superavit primário apurado, conforme campo 43 da tabela anterior, foi no valor de R\$ 2.703.266.930,84. 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. Sob uma ótica isolada e considerando a metodologia estabelecida pelo MDF 10ª edição "acima da linha", houve o cumprimento do superavit primário.

Entretanto, deve-se ter em mente que a dívida do Estado praticamente deixou de ser paga no exercício de 2020 em decorrência da suspensão deferida pelas Liminares no STF (ACO 3262 e 3286). Além disso, a Lei nº 173/2020 suspendeu as dívidas sem garantia (“CEF rodovia estruturante” e “CEF saneamento para todos”). Esclarece-se que os juros e encargos da dívida de Goiás no exercício de 2020 acumulou R\$ 2,867 bilhões. Por outro lado, o valor pago de juros e encargos da dívida pela administração pública estadual foi de R\$ 88,6 milhões.

O superavit primário apurado segundo a nova metodologia contempla tão somente os recursos na visão do fluxo de caixa recebido e pago. Por conseguinte, superavits 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, o resultado nominal apurado foi deficitário em R\$ 164 milhões, portanto, dentro da meta estabelecida pela LDO (Lei 20.539/2019), cujo valor era deficitário em R\$ 923 milhões em redução da dívida pública no período. Portanto, embora deficitário, houve cumprimento do resultado nominal estabelecida pela LDO.

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 um colapso atuarial. Embora a Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019 tenha sido promulgada em 21/12/2019, os efeitos financeiros oriundos dessa lei tiveram início no exercício financeiro de 2020.

No período em análise, Goiás promoveu algumas alterações na legislação previdenciária. A Lei 20.850/2020, publicada em 17/09/2020, segregou a massas de segurados do regime próprio de previdência social – RPPS e constituiu três fundos: Fundo Financeiro do RPPS, Fundo Financeiro dos Militares e Fundo Previdenciário. Em síntese, ocorreram mudanças pontuais: o fundo financeiro dos militares se adequou ao Sistema de Proteção dos Militares instituídos pela Lei Federal nº 13.954/2019 e não terá aportes da contribuição patronal. Além disso, os descontos previdenciários dos militares obedecerão ao artigo 24 da lei já citada, ou seja, 9,5% no exercício de 2020 e 10,5% a partir do exercício financeiro de 2021, sendo que eventual alteração ocorrerá somente a partir de 1º de janeiro de 2025, nos termos no art. 24-C, §2º do Decreto-Lei nº 667/1969.

Quanto ao Fundo Previdenciário, observou-se que o artigo 10 da lei estadual nº 20.850/2020 equiparou a contribuição patronal ao desconto previdenciário aplicado aos servidores ativos. O artigo 18, III, b, da LCE nº 161/2020 atribuiu alíquota de 14,25% sobre o cálculo da contribuição dos segurados.

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 55 Receitas e Despesas Previdenciárias

Em R\$ 1

Discriminação		2016	2017	2018	2019	2020
Campo	Receitas Previdenciárias - I	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
1	Receitas Correntes = (2+3+4+5+6)	1.872.374.469	2.038.127.010	2.761.723.877	3.381.270.759	2.790.083.106
2	Receita de Contrib. dos Segurados	716.516.634	778.001.796	1.045.219.131	1.309.301.017	1.383.229.448
3	Receita de Contrib. Patronais	1.102.070.972	1.221.988.992	1.659.205.992	1.986.113.920	1.389.735.381
4	Receita Patrimonial	8.214.214	6.486.575	293.344	9.643.904	5.197.983
5	Receita de Serviços	9.298	6.396	986	60.763.585	0
6	Outras Receitas Correntes (7+8)	45.563.351	31.643.251	57.004.425	15.448.334	11.920.294
7	Comp. Previd. entre RGPS e RPPS	24.436.637	7.784.008	22.353.991	15.241.318	11.693.961
8	Demais Receitas Correntes	21.126.714	23.859.243	34.650.434	207.016	226.333
9	Receitas de Capital	0	0	0	0	0
10	Total das Receitas Previdenciárias = (1+9)	1.872.374.469	2.038.127.010	2.761.723.877	3.381.270.759	2.790.083.106
Discriminação		2016	2017	2018	2019	2020
Campo	Despesas Previdenciárias - II	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas
11	Administração	27.016.330	36.837.327	40.207.793	37.204.049	68.436.413
12	Previdência Social	3.518.334.592	4.237.179.903	5.126.426.998	6.281.668.318	6.292.878.448
13	Total das Despesas Previdenciárias = (11+12)	3.545.350.922	4.274.017.230	5.166.634.791	6.318.872.367	6.361.314.860
14	Resultado Previdenciário (III) = I - II	-1.672.976.453	-2.235.890.220	-2.404.910.913	-2.937.601.608	-3.571.231.755



Discriminação		2016	2017	2018	2019	2020
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	1.730.849.635	2.012.670.651	2.427.306.739	3.926.640.488	4.200.833.151
16	Plano Financeiro	1.730.849.635	2.012.670.651	2.427.306.739	3.926.640.488	4.200.833.151
17	Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras	1.704.590.329	1.961.574.656	2.323.032.067	3.708.599.533	3.918.469.667
18	Recursos para Formação de Reserva					
19	Outros Aportes para o RPPS	26.259.306	51.095.995	104.274.672	218.040.955	282.363.484
20	Plano Previdenciário					
21	Recursos para Cobert. de deficit financeiro					
22	Recursos para Cobert. de deficit atuarial					
23	Outros Aportes para o RPPS					
24	Resultado Previdenciário - Após Aporte do Tesouro	57.873.181	-223.219.569	22.395.826	989.038.879	629.601.396

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2020

Conforme evidenciado, apurou-se um deficit previdenciário de R\$ 3,5 bilhões para o exercício de 2020, reforçando a tendência de desequilíbrio expressivo entre as receitas e despesas previdenciárias em Goiás. Após aporte financeiro do Tesouro Estadual, adicionado com outras cotas concedidas proveniente de outros Poderes e Órgãos Autônomos, encerrou-se o período com superavit previdenciário de R\$ 629 milhões.

Ressalta-se que as mudanças promovidas pela Lei Federal nº 13.954/2019 no desconto previdenciário dos militares reduziu a receita previdenciária dos militares em R\$ 73 milhões em relação à 2019, aumentando as obrigações do Tesouro Estadual para pagamento de despesas previdenciárias desta classe de servidores.

Dos valores aportados pelo Tesouro, o equivalente a R\$ 861.725.859,00 em dezembro/2020 refere-se a depósitos judiciais e foram utilizados 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.

Observou-se que o Órgão Previdenciário registrou 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 pagamentos de inativos e pensionistas relativa ao exercício anterior e tem como função o custeio dos seus serviços administrativos e de apoio.

O fundo do Plano Previdenciário, constituído após publicação da Lei estadual nº 20.850/2020, obteve receitas correntes de R\$ 7.987.166,73 e não foram constituídas despesas no período. O acompanhamento será efetuado por esta Unidade Técnica no exercício financeiro de 2021.

4.11.2 Gastos com Inativos, Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários

As despesas com inativos e pensionistas consomem recursos financeiros expressivos do Estado de Goiás. Evidencia-se, a seguir, os valores despendidos pelo Poder Executivo no período de 2016 a 2020. A partir de 2018, as despesas e receitas passaram a ser consolidadas, com exceção das já mencionadas despesas de exercícios anteriores dos outros Órgãos Autônomos e Poderes.

Tabela 56 Despesas com Pessoal Inativos e Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários

Em R\$ 1

Discriminação		2016	2017	2018	2019	2020
Campo	Receitas Previdenciárias	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
1	Receita de Contribuições e outras receitas correntes	749.505.739	816.138.018	1.102.517.886	1.395.156.839	1.400.347.725
2	Contribuição Patronal	1.122.868.730	1.221.988.992	1.659.205.992	1.986.113.920	1.389.735.381
3	Receitas Previdenciárias (1+2)	1.872.374.469	2.038.127.010	2.761.723.877	3.381.270.759	2.790.083.106

Discriminação		2016	2017	2018	2019	2020
Campo	Despesas Previdenciárias	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas
4	Administração	27.016.330	36.837.327	40.207.793	37.204.049	68.436.413
5	Previdência Social	3.518.334.592	4.237.179.903	5.126.426.998	6.281.668.318	6.292.878.448
6	Total das Despesas Previdenciárias = (4+5)	3.545.350.922	4.274.017.230	5.166.634.791	6.318.872.367	6.361.314.860

Resultado Previdenciário	(1.672.976.453)	(2.235.890.220)	(2.404.910.913)	(2.937.601.608)	(3.571.231.755)
---------------------------------	------------------------	------------------------	------------------------	------------------------	------------------------

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	18.086.974.209	21.029.651.784	21.296.959.860	24.528.200.543	26.290.021.366
Percentual RCL versus Despesas Previdenciárias - Bruto	19,60%	20,32%	24,26%	25,76%	24,20%
Percentual RCL versus Deficit Previdenciário	9,25%	10,63%	11,29%	11,98%	13,58%

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2020.

Com base na tabela anterior, é possível verificar que as despesas previdenciárias em relação à Receita Corrente Líquida permaneceram estáveis nos últimos 3 exercícios. Os estados podem direcionar para as despesas com pessoal 60% da receita corrente líquida, portanto, considerando que 25% são despendidos com inativos e pensionistas, a margem para gestão dos servidores na ativa fica limitada a 35% da RCL.

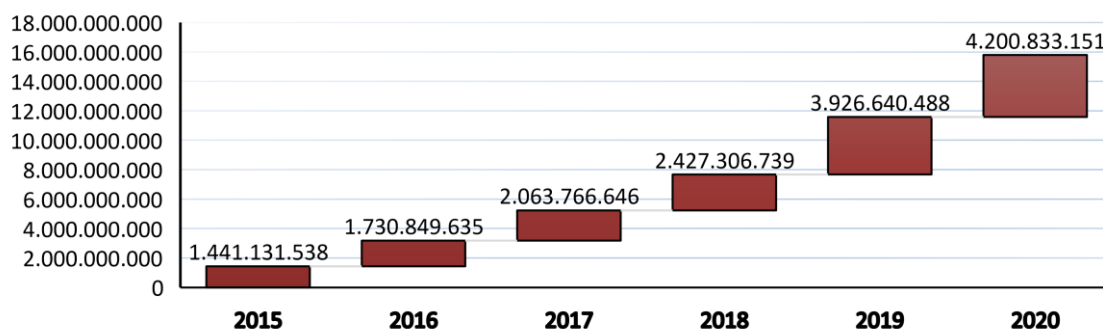
4.11.3 Aportes efetuados pelo Tesouro Estadual

As receitas dos Fundos Financeiros dos servidores civis e militares 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\$ 4,2 bilhões ao longo do exercício de 2020. Dos valores aportados, R\$ 282 milhões referem-se aos Poderes Judiciário e Legislativo, bem como o Ministério Público e Tribunais de Contas

Os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual, para pagamentos de benefícios previdenciários dos servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados aumentaram 6,98% em relação ao período de 2019. As alterações previdenciárias tiveram impacto positivo na redução dos aportes, haja vista que em anos anteriores o crescimento dos aportes estava na escala exponencial. Contudo, ressalva-se que recursos expressivos dos aportes efetuados pelo Tesouro Estadual, da ordem de R\$ 861.725.859,00, tem origem nos depósitos judiciais autorizados pela lei 20.557/2019, montantes estes que futuramente serão ressarcidos.

Apresenta-se, a seguir, os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual nos últimos 6 exercícios, obtidos por meio de consulta ao Sistema *Business Objects*.

Gráfico 19 Aportes Efetuado pelo Tesouro Estadual para Pagamentos de Benefícios Previdenciários*



Fonte: *Business Objects*.

* A partir de 2019, esses aportes contemplam os beneficiários de outros Poderes e Órgãos Autônomos

Desde o ano 2015, os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual somaram o montante de R\$ 16 bilhões. Se houvesse um regime previdenciário estadual equilibrado atuarialmente, estes recursos poderiam ser investidos em outras áreas governamentais de maior carência do Estado. Portanto, o custo que a sociedade assume pelos desequilíbrios previdenciários no decorrer dos anos é elevado.

Observou-se simetria nos aportes financeiros, resultado dos reflexos financeiros positivos da reforma previdenciária estadual. Todavia, parte da performance previdenciária constatada nas

receitas de servidores civis foi utilizada para comportar os gastos adicionais dos servidores militares em função das alterações promovidas pela Lei Federal nº 13.954/2019, que vinculou as alíquotas previdenciárias dos militares em 10,5% no exercício financeiro de 2020.

Esclarece-se 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. No entanto, é preciso efetuar levantamento específico para computar os servidores que fizeram essa opção e, por conseguinte, calcular o impacto financeiro no sistema previdenciário desta migração.

4.11.4 Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos

O Termo de Cooperação Técnica nº 3/2016 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 2020.

Tabela 57 Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos

Em R\$ 1

Poder/ Órgão Autônomo	Receita	Despesa	Desp. de Exercícios Anteriores ¹	Despesa Consolidada ²	Deficit
ALEGO	31.786.883	103.826.615	138.445.570	242.272.185	(210.485.301)
TCE-GO	51.005.146	176.247.416	726.258	176.973.674	(125.968.528)
TCM-GO	32.556.614	66.389.755	2.722.827	69.112.583	(36.555.968)
TJ-GO	328.510.351	422.252.100	43.234.903	465.487.003	(136.976.652)
MP-GO	138.211.064	102.069.314	64.735.103	166.804.417	(28.593.352)
DPE-GO	10.844.529	8.011.843	0	8.011.843	2.832.686
Total	592.914.588	878.797.043	249.864.662	1.128.661.705	(535.747.117)

Fonte: Siofi-Net 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 TJ/GO, TCE/GO, TCM/GO e MP/GO. Apenas a Defensoria Pública apresentou resultado positivo, em virtude da 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 estadual, em valores equivalentes a 22% da despesa consolidada, descumprindo, portanto, o artigo 42 da LCE nº 66/2009.

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 18, inciso III, da Lei Complementar nº 161/2020, que trata da contribuição da receita patronal, estabelecendo a alíquota que deve ser aplicada.

III – Poder Executivo, incluídas suas autarquias e fundações públicas, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Tribunal de Contas do Estado e Tribunal de Contas dos Municípios, com alíquota patronal de:

a) 28,5% (vinte e oito inteiros e cinco décimos por cento), calculada sobre a base de cálculo da contribuição dos segurados ativos que tiverem ingressado no serviço público de qualquer ente da federação até 6 de julho de 2017, data anterior à instituição do Regime de Previdência Complementar – RPC, no âmbito do Estado de Goiás, e não tiver optado por limitar seus benefícios previdenciários ao valor máximo dos benefícios do RGPS; e

b) 14,25% (quatorze inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) calculada sobre a base de cálculo da contribuição dos segurados ativos que tiverem ingressado no serviço público de qualquer ente da Federação a partir de 7 de julho de 2017 ou se o segurado que tiver ingressado anteriormente a esta data tenha optado por limitar seus benefícios previdenciários ao valor máximo dos benefícios do RGPS.

São apresentadas, a seguir, as receitas patronais realizadas no exercício de 2020 e anteriores:

Tabela 58 Contribuições Patronais do Estado de Goiás

Em R\$ 1

Discriminação		2016	2017	2018	2019	2020
Campo	Receitas Previdenciárias	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
1	Contribuições Patronais - Poder Executivo (I)	1.122.868.730	1.209.813.239	1.373.458.721	1.644.105.996	1.053.525.722
2	Contribuições Patronais - servidor ativo civil	776.176.117	835.762.522	931.399.564	1.092.115.018	968.322.084
3	Contribuições Patronais - servidor ativo militar	325.894.855	355.357.921	433.470.319	547.708.543	80.879.198
4	Contribuições Patronais - Outras Contribuições Previdenciárias	20.797.758	18.692.796	8.588.838	4.282.435	4.324.440
5	Contribuições Patronais - Outros Poderes e Órgãos (II)	0	27.520.117	285.747.271	346.290.359	336.151.862
6	Contribuições Patronais - servidor ativo civil	0	27.520.117	285.747.271	346.290.359	336.151.862
7	Contribuições Patronais - servidor ativo militar	0	0	0	0	0
Total (I + II)		1.122.868.730	1.237.333.356	1.659.205.992	1.990.396.355	1.389.677.585

Fonte: Siofi-Net

Em 2020, as receitas patronais consolidadas oriundas dos Poderes e Órgãos Autônomos reduziram cerca de 43% em relação a 2019, atingindo R\$ 1,38 bilhão.

A redução de receita patronal para os servidores civis foi de R\$ 124 milhões, possivelmente decorrente do ingresso de servidores no serviço público antes de 06/07/2017 e que tenham optado por limitar seus benefícios previdenciários ao valor máximo dos benefícios do RGPS, nos termos do artigo 18, §1º da LCE nº 161/2020.

A redução de receita patronal para os servidores militares no montante de R\$ 466,8 milhões ocorreu em face da mudança na legislação federal nº 13.954/2019, combinado com a lei estadual nº 20.850/2020, que, ao instituir o Sistema de Proteção Social para os militares, excluiu a contribuição patronal, motivo pela qual houve uma redução significativa.

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 2020 o Órgão Previdenciário estadual obteve receita de R\$ 11,6 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 regime. Portanto, a lei consigna à Goiasprev toda a



gestão do regime previdenciário em Goiás e isso contempla todos os servidores públicos estaduais.

O artigo 104 da LCE nº 161/2020 especifica que o pagamento e a manutenção dos benefícios previdenciários obedecerão às normas previstas nesta Lei Complementar, na Lei nº 66, de 27 de janeiro de 2009, bem como a Constituição Estadual e Federal.

Em 2016, os Poderes e Órgãos Autônomos firmaram o Termo de Cooperação Técnica nº 3/2016, no qual foram estabelecidas as regras para as transferências de dotações orçamentárias. Posteriormente, foram promovidas alterações no Termo de Cooperação nº 3/2016, 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 efetuada por meio do Termo de Cooperação nº 3/2016.

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 3/2016, 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\$ 249,8 milhões, que foram pagos aos inativos e pensionistas dos outros Poderes e Órgãos Autônomos em 2020, não estão sendo efetuados pelo órgão previdenciário estadual, resultando em subavaliação do deficit previdenciário em Goiás.

Entende-se que a Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica deve se adequar à legislação previdenciária do estado de Goiás, especialmente a EC nº 65/2019, LCE nº 161/2020, LCE nº 66/2009 e Lei estadual nº 20.850/2020. Ressalta-se que a exceção permitida pelo Termo de Cooperação Técnica abre margem aos demais Poderes e Órgãos Autônomos para que gastos expressivos sejam despendidos na categoria “exercícios anteriores” sem operacionalização da Goiasprev, que deveria ser responsável por estes pagamentos.

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

>> Descumprimento do artigo 42 da Lei Complementar Estadual nº 66/2009 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 a esta Corte recomendar ao Poder Executivo do Estado de Goiás e aos demais Poderes e Órgãos Autônomos que promovam alteração no Termo de Cooperação Técnica nº 3/2016, revogando a cláusula quarta desse dispositivo, pois ela está em desacordo com o artigo 42 da LCE nº 66/2009; 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.

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.

A lei estadual nº 19.179/2015, que instituiu o regime de previdência complementar em 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.

A referida lei traz as diretrizes gerais que devem ser aplicadas aos servidores que ingressarão no serviço público estadual, sendo que a denominada Fundação de Previdência Complementar



do Estado de Goiás - Prevcom-BrC, organizar-se 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 (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.

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

Tabela 59 Contribuições Previdenciárias – Prevcom

Órgão	Pagamento	
	2019	2020
0101 - Gab. do Pres. da Assembleia Legislativa	111.267	109.958
0201 - Gabinete do Presidente do TCE	28.407	27.013
0301 - Gab. Presidente do TCM	160.862	258.564
0401 - Gab. do Presid. do Tribunal de Justiça	125.357	137.420
0701 - Gab. do Procurador Geral de Justiça	149.422	260.939
0801 - Gab. do Defensor Público do Estado	1.184.342	1.275.892
1401 - Gab. do Proc. Geral do Estado	16.780	179.768
1501 - Gab. do Secret. Chefe da CGE	60.273	52.846
1601 - Gab. do Secret. Chefe da Casa Militar	11.998	24.531
1701 - Gab. Secretário de Estado da Economia	4.789	1.029.305
1801 - Gab. Sec. Estado da Administração	14.778	44.308
1861 - Ipasgo	996	0
2601 - Gab. Sec. Estado de Esporte e Lazer	0	7.710
2901 - Gab. Sec. Segurança Pública	559.151	553.432
2904 - Polícia Civil	35.255	201.516
2906 - Diretoria-Geral de Adm. Penitenciária	1.322	0
3101 - Gab. Sec. Est. de Desenvolvimento e Inovação	14.402	72.410
3150 - Fundo Estadual de Ciência E Tecnologia	2.035	0
3162 - UEG	7.967	11.787
3163 - Goinfra	0	19.772
4001 - Gab. do Chefe da Secretaria-Geral da Governadoria	10.818	32.188
Total Geral	2.500.220	4.299.358

Fonte: Siofi-Net

A tabela mostra que as contribuições recebidas dos servidores, bem como as contribuições patronais ainda são baixas em função da grande quantidade de servidores que estão atualmente na ativa. Do ponto de vista global, percebe-se que a Prevcom-BrC obteve poucas adesões apesar da reforma da previdência instituída pela Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019.

Por outro lado, ressalta-se a necessidade deste Tribunal de Contas de fazer levantamento específico na previdência complementar para compreender sobre a viabilidade econômica da Prevcom-BrC, haja vista o suporte financeiro assumido pelo Tesouro Estadual e a baixa quantidade de servidores ao sistema de previdência complementar em Goiás até o momento.

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.

O artigo 48 da LRF obriga que o Gestor divulgue para a sociedade os atos de sua gestão. A transparência 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 destes 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.

Em 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.

Ainda 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 divulga o resultado da avaliação no Portal do TCE/GO³⁴. Destaca-se que esta avaliação permitirá que os gestores dos órgãos estaduais se adequem e reavaliem a correta aplicação do arcabouço legal que fornece suporte à transparência na gestão pública.

Finalmente, cabe ressaltar que o TCE/GO acompanha por meio dos Relatórios de Gestão Fiscal publicados quadrimestralmente, o cumprimento da transparência na gestão fiscal.

4.13 Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF

Nesta seção avalia-se os Restos a Pagar do estado no exercício de 2020, bem como a Conta Centralizadora e Conta Única do Tesouro Estadual, com foco nos saldos financeiros e evolução do déficit e se faz uma análise dos aspectos fiscais das renúncias de receitas e o acompanhamento desses valores desde 2016.

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

³⁴ <https://portal.tce.go.gov.br/avaliacao-portais-transparencia>

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 2019 e anteriores, com suas movimentações (anulações de liquidação, pagamentos e cancelamentos) durante o exercício de 2020.

Tabela 60 RP de Exercícios Anteriores com Movimentações em 2020

Em R\$1

Poder/ Órgão	RPP em 31/12/2019	RPNP em 31/12/2019	Total RP Ex. Anteriores em 31/12/2019	Cancelame nto de RPP em 2019 (Liquidaçõe s Anuladas)	Total Empenhos Cancelados em 2020	Pagamento s em 2020	Saldo RPP em 31/12/2020	Saldo RPNP em 31/12/2020
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)
Defensoria	172.788	1.701.087	1.873.875	834	707.870	1.166.005	0	0
Poder Executivo	2.594.067.277	690.977.737	3.285.045.014	402.392.392	891.134.591	532.896.368	1.852.918.562	8.095.493
Poder Judiciário	5.093.783	145.357.379	150.451.161	240.278	42.446.835	82.367.825	169.869	25.466.632
Poder Legislativo	33.247.368	6.839.143	40.086.511	860.034	3.292.568	36.122.190	0	671.753
MP	12.553.549	16.197.721	28.751.270	87.907	7.270.911	21.479.338	846	176
TCE	922.184	12.859.809	13.781.993	363	10.596.278	3.185.716	0	0
TCM	558.232	1.125.904	1.684.136		441.015	1.241.877	1.244	0
Total	2.646.615.180	875.058.781	3.521.673.961	403.581.808	955.890.067	678.459.319	1.853.090.521	34.234.053

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO e Anexo 7 do RREO do 6º bimestre de 2020.

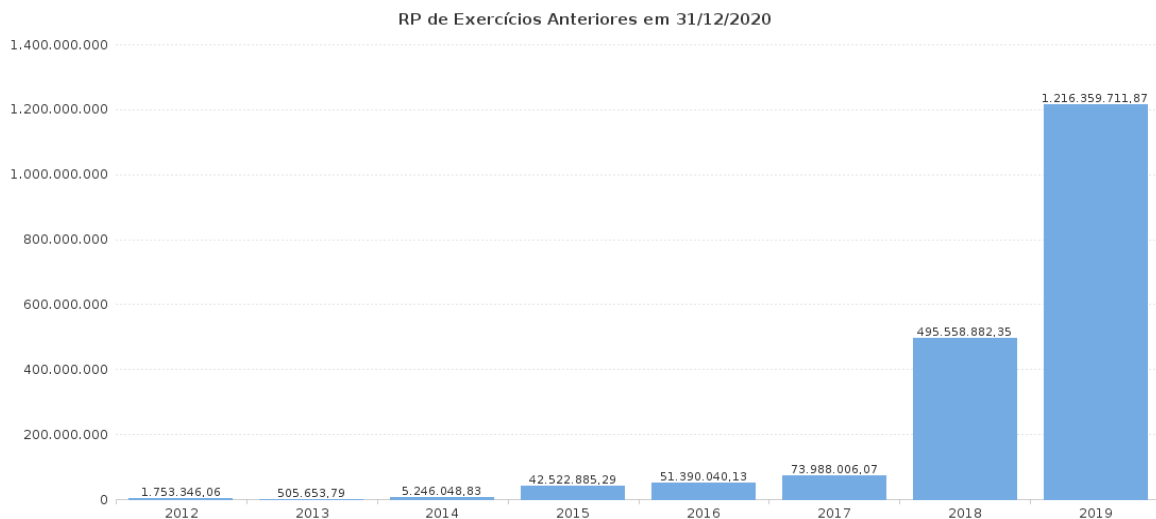
Da tabela acima observa-se que o total de RP de Exercícios Anteriores totalizava R\$ 3.521.673.961 (coluna “d”), sendo que no decorrer do exercício de 2020 houve o pagamento de R\$ 678.459.319 (coluna “g”) e cancelamento de R\$ 955.890.067 (coluna “f”). Deste montante cancelado, R\$ 403.581.808 (coluna “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 99,7% dos cancelamentos ocorreram no Poder Executivo.

Neste 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 cancelamento de RP (R\$ 955,8 milhões) é superior em 124,38% aos cancelamentos do exercício 2019 (R\$ 426 milhões) e 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\$ 1,8 bilhão), estes abrangem os exercícios de 2012 a 2019, sendo que 64,45% se referem ao exercício de 2019 (R\$ 1,2 bilhão), conforme abaixo:

Gráfico 20 Composição dos RP de Exercícios Anteriores



Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

Passando-se aos valores relativos ao exercício de 2020, verificou-se a inscrição em RP no montante de R\$ 2,94 bilhões (colunas c+d) que, somado com a reinscrição dos saldos de RP de exercícios anteriores totaliza R\$ 4,83 bilhões (g), conforme segue:

Tabela 61 Saldo Total de RP em 31/12/2020

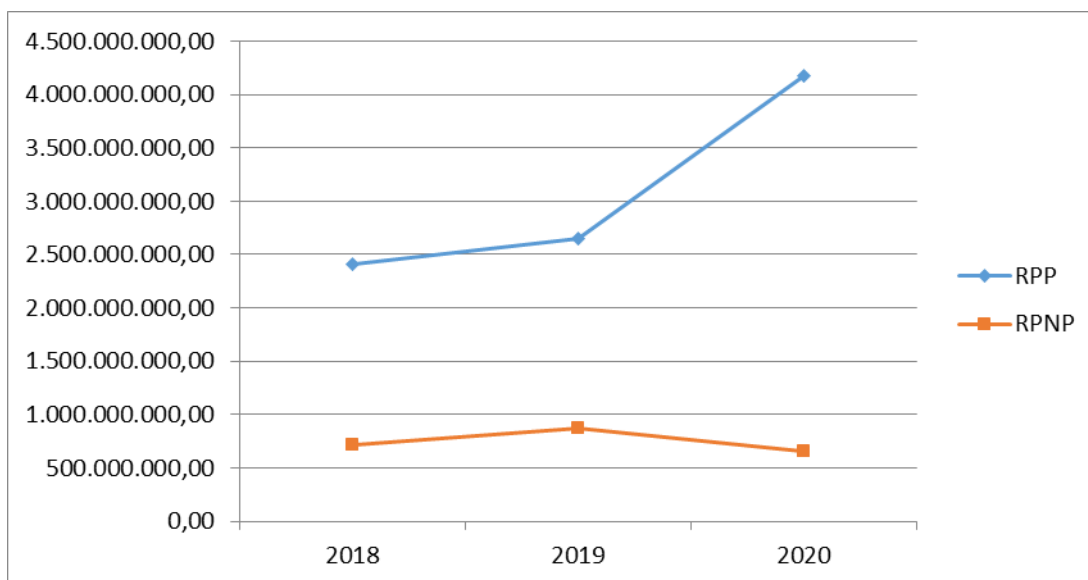
Em R\$1

Poder/ Órgão	Saldo RPP 2019 e anteriores (a)	Saldo RPNP 2019 e anteriores (b)	Inscrição RPP 2020 (c)	Inscrição RPNP 2020 (d)	Total RPP (e)=(a)+(c)	Total RPNP (f)=(b)+(d)	Total Restos a Pagar (g)=(e)+(f)
Defensoria	0	0	0	2.595.594	0	2.595.594	2.595.594
Poder Executivo	1.852.918.562	8.095.493	2.317.736.905	453.725.770	4.170.655.466	461.821.263	4.632.476.730
Poder Judiciário	169.869	25.466.632	786.603	95.831.353	956.472	121.297.985	122.254.457
Poder Legislativo	0	671.753	3.075.065	33.173.381	3.075.065	33.845.133	36.920.198
MP	846	176	993.710	37.082.006	994.556	37.082.182	38.076.738
TCE	0	0	10	1.062.147	10	1.062.147	1.062.157
TCM	1.244	0	7.951	1.758.116	9.195	1.758.116	1.767.312
Total	1.853.090.521	34.234.053	2.322.600.243	625.228.367	4.175.690.764	659.462.420	4.835.153.185

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

Nos últimos três exercícios observa-se crescimento de RPP e decréscimo nos RPNP, conforme gráfico seguinte.

Gráfico 21 Evolução da Inscrição de RP – 2018 a 2020



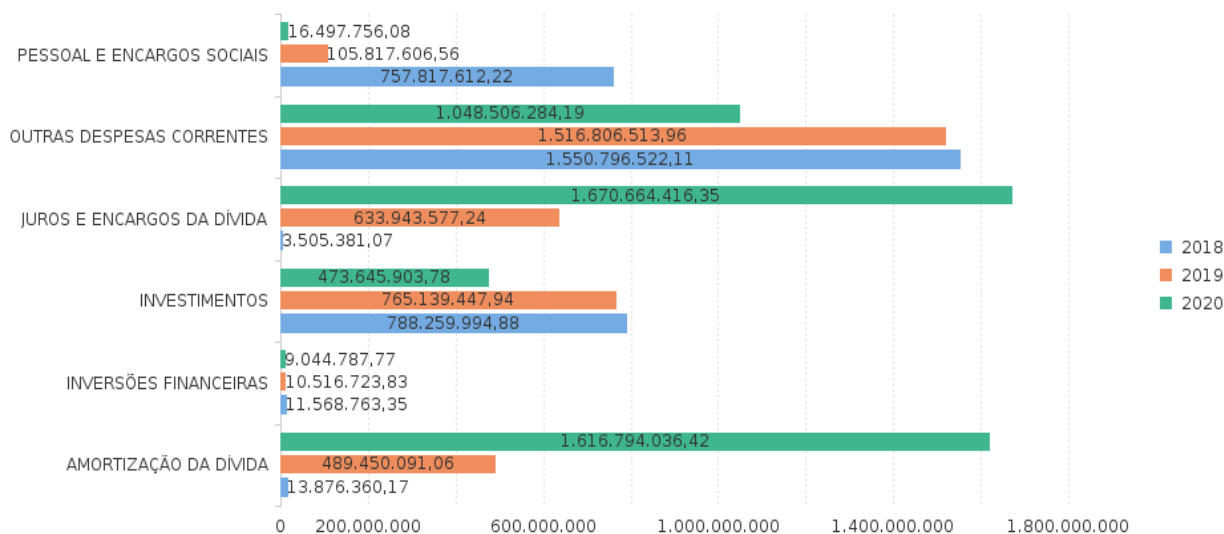
Fonte: Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

Do exercício de 2018 para 2020, o saldo de RP aumentou em 54,68%, sendo 37,30% de 2019 para 2020. Em relação aos RPP, estes aumentaram em comparação ao exercício anterior em R\$ 1,52 bilhão (57,77%), passando de R\$ 2,64 bilhões (2019) para R\$ 4,17 bilhões ao final do exercício de 2020.

Analisando a estratificação por Grupo de Despesas, observa-se que a variação relacionada à dívida pública é a mais relevante, variando no período (2019-2020) em 192,63% (R\$ 2,16 bilhões), isso pela suspensão do pagamento da dívida em decorrência de liminares obtidas nas Ações Cíveis Originárias (ACO) nº 3.262³⁵ e 3.286³⁶.

Contudo, houve redução do saldo de RP do grupo de Outras Despesas Correntes na ordem de R\$ 468,3 milhões, conforme próximo gráfico:

Gráfico 22 Saldo de RP por Grupo de Despesa - 2018 a 2020



Fonte: Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

4.13.2 Demais Obrigações Financeiras

Segundo o MDF (10ª Edição, pág. 645), as Demais Obrigações Financeiras são compromissos que não transitaram pela execução orçamentária e, conseqüentemente, não foram inscritas em RP.

Desta forma, traduzem-se em dívidas de curto prazo que necessitam de disponibilidade de caixa para seu imediato pagamento, por exemplo, os depósitos e as consignações sem o valor

³⁵ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5695626>

³⁶ <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5734554>

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 2020 de R\$ 119,4 milhões ao comparar os valores inscritos no Ativo e Passivo, conforme segue:

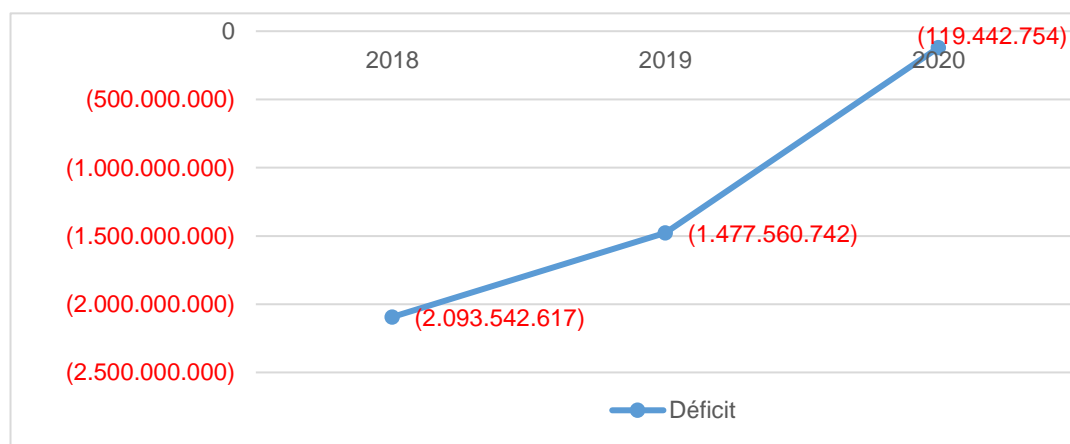
Tabela 62 Demais Obrigações Financeiras - Depósitos e Consignações

		Em R\$1
Conta Contábil	Conta Contábil (Nome)	Saldo Encerramento
Ativo - Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Disponibilidade Bruta de Caixa		287.728.666
1.1.1.1.1.XX.XX.XX	Caixa e Equivalentes (Fonte 886)	81.263.304
1.1.3.5.1.01.XX.XX.XX	Depósitos e Cauções Relativos a Contratos ou Convenções	178.193.869
1.1.3.5.1.04.XX.XX.XX	Depósitos Especiais	848
1.1.3.5.1.99.XX.XX.XX	Outros Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	28.270.644
Passivo - Valores Restituíveis – Demais Obrigações Financeiras		(407.171.419)
2.1.8.8.1.04.00.00.00	Depósitos não Judiciais	(206.506.899)
2.2.8.8.1.03.00.00.00	Depósitos Judiciais	(200.664.520)
Total Ativo - Passivo		(119.442.754)

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG por meio da ferramenta BO.

Comparando o referido deficit (Ativo menos Passivo), verifica-se que houve uma redução de 2018 para 2020 na ordem de R\$ 1,9 bilhão, sendo R\$ 1,3 bilhão de 2019 para 2020.

Gráfico 23 Deficit Depósitos e Consignações [Ativo (-) Passivo]



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG por meio da ferramenta BO

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 registraram as Obrigações por Competência no Portal de Aplicações

(Módulo de Prestação de Contas – SPC) com o respectivo registro contábil e inclusão no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF), totalizando o montante de R\$ 473.121.282,53.

Todavia, consultando as despesas empenhadas no elemento “92 - Despesas de Exercício Anteriores” do Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, empenhadas até 28/04/2021, verifica-se a existência de diversos empenhos nos dois primeiros, entretanto não foi possível identificar empenhos referentes especificamente a competência de 2020, considerando-se atendida recomendação expedida por esta Corte de Contas no Parecer Prévio anterior.

Contudo, 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, 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 se alinham com os efetivamente contabilizados.

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.

Assim, pesar da publicação consolidada do Anexo 5, verificou-se na Nota Técnica nº 015/2021 – GECOP (Processo nº 202000047000441, evento 250) que a metodologia utilizada pelos Órgãos e Poderes não foi uniforme.

No que tange a publicação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar de forma consolidada, em que pese a não uniformidade da metodologia aplicada pelos Poderes e Órgãos Autônomos, o Poder Executivo cumpriu determinação dessa Corte de Contas e atendeu o disposto no item 04.05.01 do MDF (10ª Edição, pág. 633).

Segundo o MDF (10ª Edição, pág. 634), o demonstrativo além de constar a disponibilidade de caixa e restos a pagar, também deve considerar as demais obrigações de despesas 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\$ 473.121.282,53, e Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) no valor de R\$ 407.171.419,23.

A tabela seguinte 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 2020.

Tabela 63 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por Poder / Fonte

Em R\$1.000

Fonte Código	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	Obrigações Financeiras			Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de RPNP de 2020) (f)=a-(b+c+d+e)	RPNP de 2020 (g)	Disponibilidade de Caixa Líquida (h)=(f-g)	
			RPP (b)	RPNP Exercícios anteriores a 2020 (c)	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência (d)				Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) (e)
Defensoria		34.695			56		34.638	2.596	32.043
100	Receitas Ordinárias	97			56		40	1.985	(1.945)
245	Recursos Vinculados a Fundos Especiais	34.598					34.598	611	33.987
Executivo		3.947.898	4.170.655	8.095	472.232	406.988	(822.634)	453.726	(1.276.360)
100	Receitas Ordinárias	633.234	4.002.831	3.721	95.027		(3.468.344)	223.286	(3.691.631)
108	Recursos do Fundeb (E.C. Nº 53)	167.533	1.144				166.388	597	165.791
109	Cota-Parte do Salário Educação - Cota Federal	15.996					15.996		15.996
110	Operações de Crédito Internas	52.705	17.703		3.229		31.773	18.501	13.272
111	Operações de Crédito Externas	71					71		71
115	Transferências da União – Pronatec	9.367	33				9.334	3.448	5.885
116	Cota-Parte do Salário-Educação - Cota Estadual	149.903	1.538	1	179		148.185	635	147.550
117	Cota-Parte da Contrib. de Intervenção no Domínio Econ. – CIDE	10.187	10.962				(775)	473	(1.248)
118	Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo – FEP	20.327	47				20.281	2.877	17.404
120	Adicional ICMS – Protege	212.646	4.082				208.564	2.102	206.462
123	Recursos Vinculados aos Depósitos Judiciais	671					671		671
124	Recursos de Alienação de Bens Ativos	23.431					23.431		23.431
135	Recursos Federais Vinculados ao Enfrentamento da COVID-19	36.410					36.410		36.410
161	Taxas por Serviços Públicos				3		(3)		(3)
164	Contribuição Produzir	21.869			2.224		19.645		19.645



Fonte Código	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da Inscrição de RPNP de 2020) (f)=a-(b+c+d+e)	RPNP de 2020 (g)	Disponibilidade de Caixa Líquida (h)=(f-g)
			RPP (b)	RPNP Exercícios anteriores a 2020 (c)	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência (d)	Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) (e)			
220	Recursos Diretamente Arrecadados	421.021	17.251	2	290.372		113.396	46.254	67.142
221	Recursos Vinculados ao Trânsito	104.447	8.879				95.568	39.577	55.991
223	Transferências Correntes (União)	31.621	2.761	375			28.485	1.747	26.737
224	Transferências de Capital (União)	58.302	671				57.631	323	57.308
225	Recursos Decorrentes de Transferências de Autarquias e Fundos Especiais – PAI		4.598				(4.598)		(4.598)
232	Transferências de Recursos - Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde	304.373	903				303.470	4.664	298.806
233	Transferências de Recursos - Bloco Investimentos na Rede de Serviços Públicos de Saúde	88.287					88.287	1.028	87.259
234	Transferências Correntes (União) - Assistência Social	8.266		106	1		8.159	159	8.001
235	Transferências de Capital (União) - Assistência Social	42					42		42
238	Trans. Fundo a Fundo do SUS - Bloco de Custeio das ASPS - Recursos para Enfrentamento da COVID-19	139.548	538				139.010	7.007	132.002
239	Trans. Fundo a Fundo do SUS - Bl. de Investimento Das ASPS - Rec. para Enfrentamento da Covid-19	54.673					54.673		54.673
240	Recursos Diretamente Arrecadados – Protege	515.264	28.491				486.773	11.791	474.982
241	Transferências da União - Lei Aldir Blanc	59.460	59.201				259		259
245	Recursos Vinculados a Fundos Especiais	189.639	2.388		1.044		186.207	25.174	161.032
260	Convênios, Ajustes e Acordos com Órgãos Federais - Educação	149.956	1.238		1.217		147.501	5.190	142.311
262	Outros Convênios, Ajustes e Acordos - Educação	201					201		201
270	Convênios, Ajustes e Acordos com Órgãos Federais - Saúde	10.431	51				10.380		10.380



Fonte Código	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de RPNP de 2020) (f)=a-(b+c+d+e)	RPNP de 2020 (g)	Disponibilidade de Caixa Líquida (h)=(f-g)
			RPP (b)	RPNP Exercícios anteriores a 2020 (c)	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência (d)	Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) (e)			
272	Outros Convênios, Ajustes e Acordos - Saúde	2.705					2.705	390	2.315
274	Convênios, Ajustes e Acordos com Órgãos Federais - Assistência Social	14.623		100			14.523	4.683	9.841
280	Convênios, Ajustes e Acordos com Órgãos Federais	95.564	3.369	3.706			88.488	43.303	45.186
290	Convênios, Ajustes e Acordos com Órgãos Federais	19.134	367	85			18.683	2.091	16.592
291	Convênios, Ajustes e Acordos com Órgãos Municipais	19.844	1.493				18.351	482	17.869
292	Outros Convênios, Ajustes e Acordos	18.288	95				18.193	6.244	11.950
300	Recursos Destinados ao RPPS	420	7				413	23	390
330	Recursos Destinados ao RPPS - Taxa de Administração	1	13				(12)	1.677	(1.688)
886	Ingressos Extraorçamentários	287.439			78.937	406.988	88.952		88.952
Judiciário		479.285	956	25.467			452.876	95.831	357.044
100	Receitas Ordinárias	364	170	20.137			(19.943)		(19.943)
124	Recursos de Alienação de Bens Ativos	229					229		229
220	Recursos Diretamente Arrecadados			5.330			(5.330)		(5.330)
245	Recursos Vinculados a Fundos Especiais	478.679	787				477.892	95.831	382.061
886	Ingressos Extraorçamentários	13					27		27
Legislativo		76.404	3.075	672			72.657	33.173	39.484
100	Receitas Ordinárias	24.617	3.075	672			20.870	33.066	(12.196)
245	Recursos Vinculados a Fundos Especiais	51.732					51.732	107	51.625
886	Ingressos Extraorçamentários	55					55		55
Ministério público		105.293	995				104.383	37.082	67.301
100	Receitas Ordinárias	40.374	988				39.385	36.050	3.335
124	Recursos de Alienação De Bens Ativos	366					366		366
245	Recursos Vinculados a Fundos Especiais	64.340	6				64.334	1.032	63.302
886	Ingressos Extraorçamentários	213				128	298		298



Fonte Código	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	Obrigações Financeiras			Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de RPNP de 2020) (f)=a-(b+c+d+e)	RPNP de 2020 (g)	Disponibilidade de Caixa Líquida (h)=(f-g)	
			RPP (b)	RPNP Exercícios anteriores a 2020 (c)	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência (d)				Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) (e)
TCE		32.561				32.561	1.062	31.499	
100	Receitas Ordinárias	24.963				24.963	866	24.097	
245	Recursos Vinculados a Fundos Especiais	7.598				7.598	196	7.402	
TCM		19.650	9		833	18.816	1.758	17.058	
100	Receitas Ordinárias	5.919	9		833	5.077	1.748	3.329	
220	Recursos Diretamente Arrecadados								
245	Recursos Vinculados a Fundos Especiais	13.722				13.722	10	13.712	
886	Ingressos Extraorçamentários	9				17		17	

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 (Saldos Contábeis 2.1.8.8.1 e 2.2.8.8.1).

Da análise da tabela acima constata-se a situação financeira deficitária do Estado de Goiás, onde várias fontes de recursos apresentaram insuficiência de caixa ao final do exercício de 2020. Na tabela seguinte, 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 64 Insuficiência Total de Caixa por Poder / Fonte

Poder/Órgão	Fonte de Recursos	Saldo
Poder Executivo	100 Receitas Ordinárias	(3.725.714.090)
	117 Cota-Parte da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	(1.248.148)
	161 Taxas Por Serviços Públicos	(3.076)
	225 Recursos Decorrentes de Transferências Autarquias Fundos Especiais - PAI	(4.597.987)
	330 Recursos Destinados ao RPPS - Taxa De Administração	(1.688.376)
	Subtotal Poder Executivo	(3.733.251.677)
Poder Judiciário	220 Recursos Diretamente Arrecadados	(5.329.942)
	Subtotal Poder Judiciário	(5.329.942)
	Total	(3.738.581.620)

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG por meio da ferramenta BO.

Assim, ao final do exercício de 2020, o Estado apresentava insuficiência total de caixa de R\$ 3,7 bilhões, sendo 99,8% referente ao Poder Executivo e com quase integralidade concentrada na Fonte 100 (Receitas Ordinárias), o que demonstra que Goiás ao final de 2020 não possuía caixa



suficiente para o cumprimento de suas obrigações, como RP com vinculação em saúde e educação.

Por outro lado, considerando que a insuficiência de caixa do exercício de 2019 foi de R\$ 4.136.895.508, observa-se uma redução do deficit das disponibilidades na ordem de R\$ 578,3 milhões (13,40%), ressaltando que as suspensões de dívidas decorrentes da Lei Complementar Federal nº 173/2020 não são inscritas em RP, vez que os valores não pagos são incorporados ao saldo devedor, assim o Estado de Goiás teve o montante de R\$ 754,8 milhões (Processo nº 202000047000441, evento 114, páginas 285/287), suspenso no exercício de 2020 em decorrência da referida lei.

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 2020, o montante de R\$ 3.738.581.620

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, em atendimento ao princípio mencionado, foi instituída a Conta Centralizadora Estadual, administrada pela Superintendência do Tesouro Estadual (STE) da então Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz), por meio do Decreto Estadual nº 5.525, de 21 de dezembro de 2001.

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) 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 desta Corte de Contas 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, 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, seria realizada à medida que as disponibilidades financeiras do Tesouro se apresentassem suficientes, respeitado o prazo máximo de 48 meses, finalizando em 2020, o que de fato ocorreu.

Destaca-se, por fim, que considerando a relevância do tema e merecendo uma atuação concomitante desta Corte de Contas, está em trâmite 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.



4.14.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única – CUTE

A Conta Centralizadora iniciou o exercício de 2020 com saldo de R\$ 3.693.718,32, contemplando dez contas correntes com saldo negativo de R\$ 142.914.248 no Tesouro Estadual (Ag. 4204, Conta nº 235-5).

Durante o exercício de 2020 o Tesouro Estadual efetuou, gradativamente, o pagamento do saldo negativo da conta 235-5 e, em 25 de novembro de 2020, a Secretaria de Estado da Economia enviou o Ofício nº 10896/2020 – ECONOMIA (Processo nº 202000047000441, evento 136, página 2) à Caixa Econômica Federal solicitando a baixa da Conta Centralizadora (Ag. 4204, conta nº 235-5), o que pode ser comprovado por meio do extrato gerencial com saldo zero (evento 138) e da tela de comando de encerramento (evento 137), cumprindo assim determinação anterior desta Corte de Contas.

Também foi realizado procedimento para a verificação dos saldos da Conta Única (Conta Corrente 104.4204.06000100004) no encerramento do exercício de 2020 que, por sua vez, apresentou saldo de R\$ 1,57 bilhão em 31/12/2020, conforme tabela abaixo das contas contábeis extraídas por meio da ferramenta BO.

Tabela 65 Composição da CUTE – 31/12/2020

Em R\$ 1		
Nº	Órgão	Saldo
1	0801 - Gab. do Defensor Público do Estado	96.524
2	0850 - Fundo Manut. e Reapar. Defens.- Fundepg	34.598.159
3	1101 - Gabinete do Secretário da Casa Civil	-
4	1201 - Gab. Secretaria de Estado de Comunicação	-
5	1261 - Agência Brasil Central - Abc	2.910.310
6	1301 - Gabinete do Vice-Governador	-
7	1401 - Gab. do Proc. Geral do Estado	-
8	1451 - Funproge	47.629.775
9	1501 - Gab. do Secret. Chefe da CGE	-
10	1601 - Gab. do Secret. Chefe da Casa Militar	-
11	1701 - Gab. Secretário de Estado da Economia	5.698.949
12	1702 - Encargos Financeiros do Estado	-
13	1704 - Encargos Especiais	-
14	1750 - Protege Goiás	550.039.767
15	1752 - Fundo de Aporte À Celg D. S.A - FUNAC	10.000.000
16	1761 - Ag. Goiana de Reg. Cont. e Fisc. Serv Públicos	817.304
17	1801 - Gab. Sec. Estado da Administração	831.178
18	1802 - Encargos Gerais do Estado	-
19	1901 - Gab. do Secretário de Governo	-
20	1950 - Fundo Esp. Pag. Advog. Dativos/S. A. J.	1.104.897
21	2101 - Gab. Sec. Est. Meio Amb. e Desenv. Sustentável	-
22	2153 - Fundo Estadual do Meio Ambiente - Fema	53.812.880



Nº	Órgão	Saldo
23	2401 - Gab. Secretário de Estado da Educação	-
24	2501 - Gab. Secretário de Estado de Cultura	-
25	2550 - Fundo de Arte e Cultura de Goiás	33.212.819
26	2601 - Gab. Sec. Estado de Esporte e Lazer	4.533.279
27	2801 - Gabinete do Secretário da Saúde	-
28	2850 - Fundo Estadual de Saúde- FES	485.815.846
29	2901 - Gab. Sec. Segurança Pública	34.721
30	2902 - Polícia Militar	-
31	2903 - Corpo Bombeiros Militar	-
32	2904 - Polícia Civil	-
33	2906 - Diretoria-Geral de Adm. Penitenciária	-
34	2950 - Fundo Est. de Segurança Pública-Funesp	11.291.887
35	2951 - Fundo Penitenciário Estadual - Funesp	914.233
36	2952 - Fundo Est. Prot. Defesa Consumidor-FEDC	205.229
37	2953 - Funebom	2.380.086
38	2954 - Fundo de Reap. e Aperf. da PM	662.515
39	2955 - Fundo de Comb. Lavag. e Cap. e Org. Crimin.	2.912
40	2961 - Detran	31.579.284
41	3001 - Gab. Sec. Estado Desenvolvimento Social	-
42	3051 - Feas	257.889
43	3052 - Fecad	1.224.698
44	3055 - Fundo Est. da Pessoa Idosa	4.575.183
45	3101 - Gab. Sec. Est. de Desenvolvimento e Inovação	45.420
46	3151 - Fundo Esp. Implant. Prog. Veic. Leve Sobre Trilhos	270.391
47	3161 - Fapeg	1.488.756
48	3162 - UEG	2.323.387
49	3163 - Goinfra	102.773.792
50	3180 - Fundo Constitucional de Transportes	90.531.009
51	3201 - Gab. Sec. Est. Agric., Pecuária Abastecimento	-
52	3261 - Agência Goiana de Defesa Agropecuária	2.322.497
53	3262 - Emater	3.524.108
54	3301 - Gab. Sec. de Ind., Comércio e Serviços	542.104
55	3350 - Fundo Part. à Industrialização-Fomentar	1.336.929
56	3351 - Funproduzir	22.741.756
57	3361 - Agência Estadual de Turismo	6.992.764
58	3362 - Junta Comercial do Est. de Goiás - Juceg	411.789
59	3380 - Fundo Est. Centro Cult. Oscar Niemeyer	-
60	4001 - Gab. do Chefe da Secretaria-Geral da Governadoria	-
61	4201 - Gab. Sec. de Estado da Retomada	-
62	9995 - Estado de Goiás - Tesouro Estadual	53.379.941
Total Geral		1.572.914.969

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com utilização da ferramenta BO (Universo – Saldos Conta Corrente)



Do total acima, R\$ 1,53 bilhão está aplicado em CDB (Processo nº 202000047000441, evento 129, página 14), R\$ 34,65 milhões em Renda Fixa (evento 130, página 4) e R\$ 2,33 milhões em conta corrente (evento 140, página 201), sendo o saldo compatível com os extratos apresentados, inclusive sem apresentar deficit na conta do Tesouro Estadual.

Todavia, é importante mencionar que por meio da Nota Técnica nº 12/2020 – GPFIN, acerca da Recomendação nº 01 dessa Corte de Contas referente as contas do governador de 2019, a Gerência de Programação Financeira da Secretaria da Economia, dentre outras informações, pontua que a ausência de saldo financeiro registrados na Conta Centralizadora e CUTE não é um problema Contábil e sim estrutural, acrescentando ainda que o Modelo Conceitual da Conta Única implantada no Estado de Goiás é decorrente da Consultoria – Contrato nº 016/2016 – PROFISCO – Produto 3: Modelo Conceitual da CUTE.

Assim, segundo a pasta, as disponibilidades da CUTE são utilizadas pelo Tesouro de maneira a atender à programação de desembolsos, com registros às contas das respectivas fontes de recursos e que a fungibilidade dos recursos para a gestão da tesouraria é o principal benefício da Conta Única, ao propiciar uma gestão financeira eficiente com redução de custos e ampliação de rendimentos financeiros. Foi ainda adicionado que é necessário ao Tesouro a faculdade de **utilizar temporariamente** qualquer disponibilidade financeira existente e, por fim, alega que a **inversão de saldos contábeis** na Sistemática da Conta Única **faz parte do processo** de gestão de recursos, desde que sejam mantidas a transparência e as informações gerenciais necessárias para gestão do fluxo de caixa do Estado.

É fato que a possibilidade de utilização de recursos de forma temporária pelo Tesouro reduz custos e amplia os rendimentos financeiros, contudo **a utilização dos recursos deixou de ser prática temporária e se transformou em ação permanente**, pois, como é cediço, o deficit ao final dos exercícios de 2014 a 2018 se manteve sempre acima de R\$ 1 bilhão, sendo reduzido para R\$ 395 milhões em 2019 em função do uso de recursos dos depósitos judiciais provenientes da Lei Estadual nº 20.557/2019 e chegando ao equacionamento ao final do exercício de 2020 pela suspensão das dívidas do Estado (item 4.14.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual) que, caso não ocorresse, o deficit seria de aproximadamente R\$ 1,3 bilhão³⁷ ao final do exercício em análise.

Ademais, a contabilização de eventual saldo nos órgãos como caixa e equivalentes de caixa sem atender aos requisitos para tal, ou seja, sem restrição para uso imediato, prejudica a análise individual das prestações de contas de cada órgão/ente do Estado, 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, sendo a informação fidedigna visualizada apenas quando da análise consolidada.

³⁷ Saldo CUTE R\$ 1,5 bilhão menos dívidas suspensas em 2020 (R\$ 2,8 bilhões)



Por fim, é necessário 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.

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”.

Em 31/12/2020 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 66 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual

Em R\$1	
Órgão/Fundo	Valor Revertido
1261 - Agência Brasil Central - ABC	701.464
1750 - Protege Goiás	85.485.257
1761 - Ag. Goiana de Reg. Cont. e Fisc. Serv. Públicos	1.920.123
1950 - Fundo Esp. Pag. Advog. Dativos/S. A. J.	4.566.764
2550 - Fundo de Arte e Cultura de Goiás	7.407.329
2950 - Fundo Est. de Segurança Pública-Funesp	5.516.374
2951 - Fundo Penitenciário Estadual - Funpes	9.069.437
2952 - Fundo Est. Prot. Defesa Consumidor - FEDC	11.227.575
2953 - Funebom	15.427.200
2954 - Fundo de Reap. e Aperf. da PM	1.602.894
2955 - Fundo de Comb. Lavag. e Cap. e Org. Crimin.	790.199
3051 - Feas	24.365.517
3052 - Fecad	1.017.091
3180 - Fundo Constitucional de Transportes	50.355.283
3261 - Agência Goiana de Defesa Agropecuária	21.938.624
3262 - Emater	729.526
3350 - Fundo Part. à Industrialização-Fomentar	15.239.676
3351 - Funproduzir	196.424.117
3361 - Agência Estadual de Turismo	288.593
Total Geral	454.073.043

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do BO, Eventos Contábeis 31059N e 13059A.

As reversões realizadas totalizaram R\$ 454,07 milhões, colaborando para o equacionamento do saldo negativo do Tesouro Estadual em igual valor. Após análises realizadas destas reversões, observou-se que em alguns casos não foram deixados saldos suficientes para quitação dos RP inscritos por fonte de recursos, conforme apresentado a seguir.

Tabela 67 Reversões Indevidas ao Tesouro Estadual

Em R\$1

Órgão/Fundo	Fonte	Disponibilidade Financeira (a)	Restos a Pagar (b)	Reversão (c)	Reversão Indevida (a-b)<0 (d)
3361 - Agência Estadual de Turismo	100	1.675.363	23.657.144	16.829	16.829
3052 - Fecad	100	111.384	1.224.698	1.017.091	96.223
Total		1.786.746	24.881.842	1.033.920	113.052

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\$ 94.848.349), houve redução de 99,88% do valor revertido em 2020 em relação a 2019, portanto, diante da imaterialidade do valor pode-se considerar cumprida determinação expedida por esta Corte de Contas no Parecer Prévio anterior.

4.14.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual

Considerando o encerramento da Conta Centralizadora, bem como o equacionamento do deficit do Tesouro Estadual proveniente da CUTE, pode-se dizer que o Estado de Goiás atendeu a recomendação desse Tribunal de equacionar o deficit, conforme demonstrado na tabela seguinte.

Tabela 68 Evolução do Saldo Negativo do Tesouro Estadual

Em R\$1

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
2020	0	395.081.544

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG e análise das Contas de Governo de exercícios anteriores.



Todavia, em que pese o equacionamento do déficit do Tesouro Estadual, não se pode perder de vista que o déficit ao final dos exercícios de 2014 a 2018 manteve-se sempre acima de R\$ 1 bilhão, sendo reduzido para R\$ 395 milhões em 2019 em razão do uso de recursos dos depósitos judiciais provenientes da Lei Estadual nº 20.557/2019, sendo equalizado ao final do exercício de 2020. Estes recursos de depósitos judiciais serão progressivamente devolvidos à medida que os processos forem julgados.

Acrescenta-se, ainda, conforme consta em nota explicativa à prestação de contas, item 6.2.2.1.3.1 Suspensão da Dívida Pública (Processo nº 202000047000441, evento 114, páginas 285/287), o Estado teve o montante de R\$ 2,8 bilhões em suspensão de dívidas no exercício de 2020, sendo R\$ 2,1 bilhões decorrentes das ACO's 3262 e 3268 – STF e R\$ 754,8 milhões da Lei Complementar nº 73/2020.

Desta maneira, caso não houvesse as suspensões das dívidas, o Tesouro Estadual apresentaria saldo negativo de aproximadamente R\$ 1,3 bilhão³⁸ no encerramento do exercício em análise, cenário este mais próximo da realidade.

4.15 Renúncia de Receitas

Esta seção trata da renúncia de receitas em Goiás, analisando os valores renunciados pelo estado em 2020, 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*. 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".

³⁸ Saldo CUTE R\$ 1,5 bilhão menos dívidas suspensas em 2020 (R\$ 2,8 bilhões)

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 incumbe 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 20.539, de 06 de agosto de 2019, que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2020 em Goiás e trouxe em seu Anexo de Metas Fiscais (Anexo I), o Demonstrativo 7 - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas³⁹, identificou-se os seguintes valores:

Tabela 69 Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas

Em R\$ 1

Tributo	Modalidade	Renúncia de receitas prevista			Compensação
		2020	2021	2022	
ICMS	Isenção, Redução de Base de Cálculo e Anistia	2.059.732.215	2.059.732.215	2.059.732.215	-
ICMS	Crédito Outorgado	3.169.333.997	3.169.333.997	3.169.333.997	-
ICMS	Fomentar/Produzir	2.437.732.179	2.437.732.179	2.437.732.179	-
IPVA e ITCD	Isenção, Redução de Base de Cálculo e Anistia	533.575.714	533.575.714	533.575.714	-
Total		8.200.374.105	8.200.374.105	8.200.374.105	-

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 20.539/2019.

Observa-se que para o exercício de 2020 foi estimado um total de R\$ 8.200.374.105,00 em renúncia de receitas (3% a mais que o previsto para 2019), sendo o ICMS responsável por cerca de 93% dos incentivos. Além disso, não houve divulgação específica para os períodos seguintes, apenas sendo replicados os mesmos valores previstos para 2020.

Quanto às medidas de compensação, informou-se que estes benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo Estado por haverem sido expurgados do cálculo da receita, conforme inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

³⁹ <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/8741>



Para o presente exercício em análise, notou-se melhoria contínua na informação contida no Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, como já observado no exercício anterior, uma vez que fora 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:

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).

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). (Grifo nosso).



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).

Já para os exercícios de 2019 e 2020 (este último, conforme publicação do Orçamento Geral no Diário Oficial do Estado em 28 de janeiro de 2020, Ano 183, nº 23.226⁴⁰) foi possível identificar o “Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais, com a Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2020-2022”, 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. Pontua-se que, quanto ao demonstrativo regionalizado para o crédito outorgado e Fomentar/Produzir, no projeto da LDO de 2022 iniciou-se a segmentação em setores econômicos e macrorregiões dos gastos tributários (Anexos 11 e 12 do projeto da LDO 2022, conforme Nota Técnica 001/2021 – SIF).

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 2020, a meta fiscal da LDO foi atendida, como verificado anteriormente.

⁴⁰ <https://www.economia.go.gov.br/files/orcamento/LOA2020-Anexos-28-01-2020.pdf>

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 2020. Por meio de acesso ao Portal da Transparência do estado de Goiás⁴¹ na data de 08 de maio de 2021, realizou-se consulta para o período de análise e apurou-se o montante de R\$ 8.696.225.442,57 concedido em renúncia (aumento de 9% do apurado no exercício anterior), representando 34% da Receita Corrente Líquida (RCL) e 3,0 % do PIB goiano em valores correntes no ano de referência.

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 2020 (R\$ 8.200.374.105,00), verificou-se uma diferença de 6% entre planejamento e execução.

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\$ 4.910.468.646,10, aumento de 10% em relação a 2019) e aos programas Produzir/Fomentar (R\$ 3.785.756.796,47, aumento de 8% em relação a 2019).

Segundo justificativas apresentadas pelo Poder Executivo, quando da realização de Levantamento pelo TCE-GO (Processo 201600047001813), isto se explicaria pela complexidade em se apurar os valores efetivamente praticados sob essas modalidades não apenas em Goiás, como pelos demais estados da federação. 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\$ 8,57 bilhões, 99% do total apresentado no Portal.

⁴¹ <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/beneficios-fiscais>

Quanto à contabilização, o MCASP 8ª edição (página 63) 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. (Grifo nosso).

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 08/05/2021, para o exercício 2020, unidade orçamentária 9995, observou-se que houve a contabilização da renúncia de receitas para o período.

Foi registrado o valor total de R\$ 8.705.559.898,66, destacando-se R\$ 4.135.212.548,85 referentes ao Crédito Outorgado (número de documento 2020.9995.08536), R\$ 2.782.521.637,56 relacionados aos programas Produzir e Fomentar (número de documento 2020.9995.08537), e 819.754.443,25 de isenção de IPVA e ICMS (números de documento 2020.9995.08538 e 2020.9995.08540), o que representa cerca de 89% dos incentivos contabilizados.

As informações sobre benefícios fiscais apresentadas são referentes às 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 30 de dezembro de 2020, em montantes globais por cada modalidade de incentivo. Quanto à tempestividade da contabilização, o MCASP 8ª edição e Instrução de Procedimentos Contábeis-16 assim disciplinam:

MCASP – 8ª Edição.

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)

IPC 16 – BENEFÍCIOS FISCAIS

86. Em conformidade com as normas, os registros contábeis **deverão respeitar o princípio da competência**. (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, ou minimamente periódica, pelo regime de competência, prejudicando a transparência mensal das demonstrações.

Em reuniões técnicas realizadas em 2020, e mediante documentos apresentados no bojo da prestação de contas, a Secretaria da Economia informou que estão sendo envidados esforços no sentido de permitir a contabilização mais tempestiva dos rendimentos, de maneira confiável e fidedigna.

Sendo assim, e em alinhamento ao posicionamento do Tribunal de Contas do Estado nas últimas prestações de contas, reforça-se a necessidade de que o governo do Estado promova melhoramento contínuo no campo da tecnologia da informação que permita a contabilização da renúncia de receitas em conformidade com o disposto no item 4.5 do MCASP sobre o registro pelo regime de competência

Uma possível razão para a dificuldade para os cálculos totais e precisos das renúncias Goiás, conforme justificado pela Secretaria da Economia, é que as Notas Fiscais do Consumidor Eletrônicas (NFC-e), que contêm alguns campos necessários aos parâmetros e que precisam ser preenchidos corretamente pelos contribuintes, além da própria descrição correta do produto, na prática pouco acontece de forma apropriada, já que a imensa maioria deles está enquadrada no regime simplificado do Simples Nacional, por serem pequenos comércios varejistas, com estrutura deficitária para tanto.

Assim, a pasta pontuou que embora tenha se preparado em termos de investimentos em tecnologia da informação, ainda enfrentaram estas dificuldades, impedindo uma apresentação fidedigna e confiável dos valores em termos totais e mensais. Por fim, a Secretaria da Economia então destacou que este desajuste impactou, sobremaneira, o cálculo da renúncia dos benefícios da isenção e da redução da base de cálculo, pois dependem da análise das operações que ocorrem no comércio varejista.

Considera-se razoável, portanto, que a Secretaria da Economia continue envidando esforços no sentido de resolver a sistemática de automatização dos cálculos, por meio de tecnologia e especialização, para que a fidedignidade e transparência da renúncia de receitas em Goiás seja alcançada.

Em atenção ao Anexo Único da Resolução nº 007/2018, item 06, a prestação de contas do governador (Processo nº 202000047000441, eventos 126/128) 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 001/2021 (evento 128), onde descreveu-se o cálculo da renúncia de receita. Neste documento, consta que a Secretaria do Tesouro Nacional, visando orientar os profissionais de contabilidade quanto aos registros contábeis aplicáveis aos casos de concessão de benefícios fiscais, publicou em novembro de 2020 a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC nº 16 – BENEFÍCIOS FISCAIS⁴², que vem de encontro ao § 6º do art. 165 da CF/88 e art. 14 da LRF.

Acrescentou-se, contudo, que a renúncia de receitas tributárias tem questões conceituais ainda pendentes de mais ampla discussão, bem como que a definição de metodologias de análise e de sua previsão enfrentam diversos obstáculos, cuja inexistência termina por gerar exigências díspares dos diversos órgãos de controle envolvidos na sua fiscalização, especialmente dos órgãos de controle interno e externo.

Neste estudo promovido pela Secretaria da Economia, destacou-se também que Goiás adota metodologia própria para a elaboração da estimativa da renúncia de receita, justamente por não haver uma uniformidade nacional quanto ao método, em relação à conceituação de renúncia fiscal e ao que se deveria ou não divulgar para fins da LRF, o que pode impactar diretamente nos resultados.

Foi pontuado pela pasta, por exemplo, que quanto ao ITCD, dada a natureza desse tributo, não se calculou a renúncia de receita pois os fatos econômicos sobre os quais o imposto incide são aleatórios. Além disso, as isenções desta modalidade não constituiriam desvio à tributação de referência pois, de forma geral, destinam-se a promover a equidade.

Conforme o documento técnico juntado aos autos, restou informado que o estado de Goiás concede os seguintes benefícios fiscais: (a) isenção, (b) redução da base de cálculo, (c) crédito outorgado, (d) manutenção de crédito e a devolução total ou parcial do imposto, conforme consta do art. 41 do CTE, os quais são instituídos por meio de leis estaduais ou de convênios celebrados no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária – Confaz.

A isenção e a redução da base de cálculo representam uma modificação do montante sobre o qual incide o ICMS, de tal forma que o valor do imposto a pagar deve ser obtido por meio da

⁴² https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:10000

aplicação da alíquota prevista para a operação ou prestação sobre a base reduzida. Na isenção, particularmente, a base de cálculo é reduzida a zero, não havendo, portanto, imposto a pagar.

O crédito outorgado representa valor que o contribuinte poderá escriturar como crédito a ser compensado com o débito do imposto referente a suas operações, em adição aos créditos relacionados à não-cumulatividade do imposto. Obtém-se por meio da aplicação de um percentual sobre a base de cálculo do imposto, podendo ser concedido, também, na forma de montante fixo. Para esta modalidade, os valores apresentados pela Secretaria da Economia foram obtidos diretamente da Escrituração Fiscal Digital - EFD – ano referência de 2020, por meio da ferramenta *Business Objects* - BO, pois tais valores são informados separadamente em campos próprios da EFD.

Por sua vez, a manutenção do crédito está relacionada à isenção e à redução de base de cálculo, que, regra geral, implicam estorno proporcional do imposto creditado. Por intermédio da manutenção do crédito, a exigência de estorno é afastada e o crédito correspondente às entradas permanece inalterado.

Diante das peculiaridades, a Subsecretaria da Receita Estadual evidenciou 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 2020, para o Crédito Outorgado e Programas Produzir e Fomentar.

O Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB) também reuniu estudos e análises sobre os impactos socioeconômicos e a avaliação da evolução e efetividade dos incentivos fiscais na economia goiana (evento 127). Este trabalho apresentou conclusões importantes do ponto de vista fiscal do estado de Goiás, que podem nortear ações futuras.

Pelas análises destacadas no trabalho, relatou-se a existência de evidências empíricas destacando que as políticas de renúncia muitas vezes não seguem recomendações econômicas, podendo incorrer em *lobby* e outros meios para favorecer grupos bem-organizados politicamente. Além disso, foi mencionada a existência de uma concentração na concessão dos benefícios em poucos municípios e microrregiões estaduais (Anápolis, Rio Verde, Catalão e Goiânia), o que pode ampliar as disparidades regionais.

Adicionalmente, algumas pesquisas revelam baixo efeito no que tange a aderência aos objetivos propostos pelos principais programas de renúncia fiscal, tendo em vista o impacto limitado na geração de empregos e renda, além de elevado custo do emprego associado aos programas de renúncia fiscal.

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.



Na análise regionalizada da distribuição dos incentivos no Estado, observou-se que a Região Metropolitana de Goiânia concentra 28,18% do Crédito Outorgado e Fomentar/Produzir em termos de valores que, se somados aos das Regiões Sudoeste e Centro, o percentual ultrapassa 67% do total.

Portanto, a prestação de contas do governador do exercício de 2020 forneceu elementos descritivos importante 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 pela Secretaria da Economia e IMB, carecendo de outros 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 às renúncias fiscais no âmbito estadual.

Considerando que a Renúncia Fiscal contabilizada pelo estado em 2020, apresentada no tópico anterior no valor de R\$ 8.705.559.898,66, e que a receita realizada total no mesmo período, conforme consulta no Anexo 10 (unidade orçamentária 9998), foi de R\$ 29.463.900.886,26, o montante renunciado representa aproximadamente 30% deste valor (enquanto 2019 e 2018 atingiram, respectivamente, 28% e 31%).



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, dada as atribuições definidas nas Constituições Federal e Estadual e no 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, trabalho este destacado no Relatório Técnico das Contas do Governador do exercício de 2019.

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 da CPI 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.

4.16 Novo Regime Fiscal

A Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, nos termos do art.19, § 3º, da Constituição Estadual, promulgou a Emenda Constitucional nº 54 em 02 de junho de 2017, modificada em 12 de setembro de 2017 pela Emenda Constitucional nº 55, e foram então acrescentados os artigos 40 a 46 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer um teto de gastos em Goiás.

A instituição do Novo Regime Fiscal – NRF constituiu-se em uma medida adotada na tentativa de equilíbrio das contas públicas estaduais, restringindo a evolução de despesas ao patamar do

ano anterior. Estão sujeitos a este regime os Poderes Executivo (administração direta, autárquica e fundacional, fundos especiais e empresas estatais dependentes), Legislativo e Judiciário, bem como os Órgãos governamentais autônomos (Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, Defensoria Pública do Estado e Ministério Público).

Contudo, juntamente com a tentativa de equilibrar as contas públicas estaduais foram acrescentadas alterações no § 8º do art. 113 da Constituição Estadual, bem como no inciso I e II, do art. 45 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, às quais o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu sua eficácia, concedendo integralmente medida cautelar solicitada pela Procuradoria-Geral da República (PGR) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6129⁴³, haja vista que a redação dada a estes dispositivos pelas Emendas nº 54 e 55/2017 violou a competência da União para editar normas gerais de direito financeiro.

Portanto, conforme o Inteiro Teor do Acórdão⁴⁴, a decisão liminar suspendeu **integralmente** o efeito da exclusão, do limite de despesas com pessoal, das despesas com os pensionistas e dos valores referentes ao imposto de renda retidos na fonte (§ 8º do art. 113 da Constituição Estadual), do limite mínimo tendo como referência as despesas do exercício anterior para as aplicações em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino corresponderão (inciso I, do art. 45, do ADCT), bem como a vinculação do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA em manutenção e reconstrução de rodovia, aeródromo, autódromo, porto pluvial e balsa.

No que tange ao Novo Regime Fiscal – NRF, a análise relacionada ao limite das despesas correntes em Goiás deixaria de ser efetuada até o exame final do Supremo Tribunal Federal da matéria, tendo em vista a suspensão integral das Emendas 54 e 55/2017 pela Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.129:

Inteiro Teor do Acórdão - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.129 GOIÁS⁴⁵:

[...]

5. Medida Cautelar concedida **integralmente, para suspender a eficácia das Emendas 54 e 55/2017** à Constituição do Estado de Goiás. (Grifo nosso).

Nesta seara, no decorrer do exercício de 2020 esta Unidade Técnica não considerou a validade do dispositivo que limita as despesas correntes no Estado quando da análise da prestação de contas do governador do exercício de 2019 e dos demonstrativos fiscais (RGF e RREO) de 2020, sendo o mesmo entendimento do Plenário e das Câmaras do TCE/GO na apreciação dos respectivos autos.

⁴³ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5691704>

⁴⁴ <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=423331&tip=UN>

⁴⁵ <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751700438>



Todavia, a Segunda Câmara do TCE/GO, em 08/04/2021, emitiu o Acórdão nº 1895/2021, tratando do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º Bimestre de 2020 (Processo nº 202100047000060), com a seguinte decisão:

I - **determinar à Unidade Técnica responsável**, quando da instrução de processos que versem sobre o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO e **Contas Anuais de Governo, do ano de 2020** e seguintes, evidenciar os gastos correntes efetivados pelos Poderes e órgãos autônomos e examiná-los à luz do NRF - Novo Regime Fiscal, previsto nos arts. 40, 41, 42, 44 e 46 do ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Goiás;

II - cientificar os Chefes de Poderes e dos órgãos autônomos, bem como a titular da Secretaria de Economia, do teor dessa decisão; (grifo nosso).

Considerando que o Acórdão foi emitido quando da iminência da entrega da prestação de contas do governador de 2020 ao TCE/GO e que esta Unidade Técnica foi notificada da decisão em 04/05/2021, por meio do Memorando nº 138/2021 - SERV-PUBLICA, momento no qual o presente Relatório Técnico encontrava-se em vias de consolidação, é apresentado então, o exame do Teto de Gastos para 2020.

Inicialmente, importante ser destacado que em 11/12/2019 foi publicada a Emenda Constitucional nº 63/2019 que, dentre outras alterações, modificou o art. 41 do ADCT, permitindo-se que no cálculo da despesa corrente para fins de cumprimento do NRF, não seja considerado o elemento de despesa "Despesas de Exercícios Anteriores".

Assim, o limite de gastos para 2020 é a despesa corrente realizada no exercício de 2019, acrescida da variação do índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) ou da Receita Corrente Líquida (RCL), relativa ao período de doze meses encerrado em junho do último exercício, deduzidas as despesas de exercícios anteriores.

Art. 41. Na vigência do NRF, a **despesa corrente**, em cada exercício, não poderá exceder, no âmbito de cada Poder ou órgão governamental autônomo nominado no art. 40, **o respectivo montante da despesa corrente realizada no exercício imediatamente anterior**, acrescido da variação do índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo -**IPCA**- ou da Receita Corrente Líquida - **RCL**, relativa ao período de doze meses encerrado em **junho do último exercício** antecedente ao do orçamento em vigor.

Acrescido pela Emenda Constitucional nº 54, de 02-06-2017, D.O. de 02-06-2017 - Suplemento.

[...]

§ 2º No cálculo da despesa corrente para fins de cumprimento do NRF, nos termos do caput, **não será considerado o elemento de despesa "Despesas de Exercícios Anteriores"**.

- Acrescido pela Emenda Constitucional nº 63, de 04-12-2019. (grifo nosso).

O IPCA acumulado no período de doze meses encerrado em junho/2019 foi de 3,37%⁴⁶, enquanto a variação da RCL⁴⁷ no mesmo intervalo foi de 4,88%. Considerando-se que o dispositivo do ADCT permite a escolha discricionária do indicador de correção, na presente análise utiliza-se a variação da Receita Corrente Líquida por ser o percentual mais benéfico ao gestor. Portanto, a Tabela seguinte detalha o cumprimento do teto de gastos por Poder e Órgão Autônomo em 2020, conforme dados obtidos no sistema *Business Objects* em consulta realizada no dia 21/05/2021.

Tabela 70 Análise do Cumprimento do Teto de Gastos em 2020

Em R\$ 1

Poder/Órgão Autônomo	Despesa Executada em 2019 (a)	Teto de Gastos para 2020 (b = a + 4,88%)	Despesa Executada em 2020 (c)	Diferença (d = b - c)
Assembleia Legislativa	421.101.837	441.651.607	421.829.107	19.822.500
Tribunal de Justiça	1.874.199.680	1.965.660.624	1.865.388.608	100.272.016
Ministério Público	680.731.862	713.951.576	609.932.834	104.018.742
Tribunal de Contas do Estado	353.806.030	371.071.764	346.361.854	24.709.910
Tribunal de Contas dos Municípios	189.625.551	198.879.278	187.448.570	11.430.708
Defensoria Pública	74.236.501	77.859.242	73.851.426	4.007.817
Poder Executivo	20.008.325.940	20.984.732.246	20.553.771.430	430.960.816
Total	23.602.027.401	24.753.806.338	24.058.583.830	695.222.508

Fonte: Consulta realizada em 21/05/2021 no Sistema *Business Objects*.

Nota: As Despesas Executadas de 2019 e 2020 (colunas "a" e "c") foram calculadas na mesma base, considerando as despesas correntes do Poder/Órgão e adicionando as despesas previdenciárias executadas na GOIASPREV, deduzindo as Despesas de Exercícios Anteriores, nos termos do art. 41 e parágrafos do ADCT.

Portanto, segundo a ótica de análise empregada, considera-se que houve cumprimento do limite das despesas correntes para todos os Órgãos e Poderes Autônomos de Goiás em 2020. Proporcionalmente ao teto de gastos de cada Poder e Órgão Autônomo, o MP/GO, o TCE/GO e o TCM/GO foram aqueles que mais economizaram recursos, na ordem de 15%, 7% e 6%, respectivamente.

Durante o exercício de 2021, a Unidade Técnica irá acompanhar, no âmbito de cada Relatório de Gestão Fiscal e Relatório Resumido de Execução Orçamentária, o cumprimento do Novo Regime Fiscal, revisitando, inclusive, a base de cálculo aqui apresentada.

Isso porque, em 22 de dezembro de 2020 foi publicada a Emenda Constitucional nº 66, que também versou sobre o NRF: (i) promoveu uma nova regra de cálculo para o exercício de 2021;

⁴⁶ <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>

⁴⁷ <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal?start=10>



(ii) revogou a possibilidade de responsabilização ao ordenador de despesa que der causa ao descumprimento do limite que lhe cabe observar no âmbito de sua competência; (iii) revogou os dispositivos suspensos liminarmente pelo STF; (iv) manteve a regra incluída pela EC nº 63/2019, que desconsidera o elemento de despesa "Despesas de Exercícios Anteriores" no cálculo da despesa corrente para fins de cumprimento do NRF.

Ressalta-se que esta sistemática de exclusão das "Despesas de Exercícios Anteriores" no cálculo do Novo Regime Fiscal em Goiás faz com que os impactos positivos do NRF sejam quase nulos no Estado, se tornando em uma peça de pouca eficácia, pois faculta ao gestor executar despesas de exercícios anteriores sem nenhuma medida de balanceamento.

Além disso, serão monitorados os efeitos do enquadramento do Estado no Regime de Recuperação Fiscal (RRF), programa federal aprovado pela Lei Complementar 159/2017 para fornecer aos Estados com grave desequilíbrio financeiro os instrumentos para o ajuste de suas contas. A apreciação da matéria está em curso no STF e, até o momento⁴⁸, indica que o Goiás pode aderir ao RRF tanto pela lei original, de 2017, quando pelas mudanças na lei, em 2021.

⁴⁸<https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/goias-obtem-maioria-no-stf-para-ingressar-no-rrf-330272/>



5

Vinculações Constitucionais

5 Vinculações Constitucionais

Esta seção objetiva verificar o cumprimento constitucional, pelo estado de Goiás, da repartição tributária aos Municípios e Poderes Legislativo e Judiciário, além da verificação das vinculações de gastos com determinadas funções de governo, como Ações e Serviços Públicos de Saúde, Manutenção e Desenvolvimento de Ensino e Cultura.

As estratégias metodológicas adotadas na presente análise compreenderam pesquisas bibliográficas, verificação da legislação pertinente e análise documental da prestação de contas do Governador, utilizando-se de consulta aos sistemas *Business Objects*, Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira e o Sistema de Contabilidade Pública do Estado de Goiás.

Nesse sentido, seguem as apurações realizadas por esta Unidade Técnica.

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;

Por meio de consulta ao Anexo 10A, que apresenta a receita arrecadada mensalmente e compõe a prestação de contas do exercício de 2020, verificou-se que o Estado teve uma arrecadação de ICMS (exceto adicional CF, ADCT, art. 82, §1º), IPVA e IPI, de R\$ 18.500.013.529,00, devendo ser destinado aos municípios goianos o valor de R\$ 5.034.253.434.

No Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com Arrecadada do Balanço do Estado de 2020, está registrado como efetivamente repassado aos municípios, a título de destinações tributárias constitucionais, o valor de R\$ 5.030.997.055,00. A tabela a seguir detalha estes valores.

Tabela 71 Arrecadação e Repasse aos Municípios de ICMS, IPVA e IPI

Em R\$1

Receitas Resultantes de Impostos (para fins do art. 107 da Constituição Estadual)	Valor	Valor a ser Destinado aos Municípios (*) (A)	Valor Efetivamente Transferido aos Municípios (B)	Diferença de Repasse aos Municípios (B-A)
1- Receita Resultante do ICMS	16.748.789.614	4.187.197.403	4.183.710.322	(3.487.081)
2- Receita Resultante do IPVA	1.637.000.209	818.500.104	818.730.806	230.702
3 - Receita Resultante Cota-Parte do IPI-Exportação	114.223.706	28.555.927	28.555.927	0
Total	18.500.013.529	5.034.253.434	5.030.997.055	(3.256.379)

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos Anexos 10 e 10A – 2020.

(*) (Art. 107, III, IV e VI - 25% ICMS; 50% IPVA; 25% IPI)

Embora tenha ocorrido excesso de repasse referente à arrecadação com IPVA no valor de R\$ 230.702,00, observou-se uma diferença de repasse a menor aos municípios na ordem de R\$ 3.256.379,00 no exercício de 2020, resultante da destinação de receita do ICMS, cuja insuficiência de distribuição atingiu R\$ 3.487.081,00.

Ressalta-se que esta Corte de Contas, ao emitir o Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador dos exercícios de 2016 e 2017, determinou a adequação das regras de transferências constitucionais aos Municípios. No exame da prestação de contas do exercício de 2019, também foi apurada uma diferença na distribuição da arrecadação de ICMS na ordem de R\$ 5.472.949,00.

Na apreciação do Relatório Técnico pelo TCE/GO, o pleno acolheu as iniciativas apresentadas pela Secretaria de Estado da Economia e expediu a determinação seguinte, considerando a realização de auditoria interna daquela Pasta com o escopo de mapear a distribuição das receitas estaduais e adequar as regras de arrecadação e repartição de receitas por parte das instituições arrecadoras:

11) Em razão do apontamento sobre a ausência de controle quanto ao percentual legal de repasse aos Municípios, nos termos estabelecidos no art. 107, III e IV da CE, finalizar, em 2020, a auditoria na arrecadação e distribuição de tributos do Estado, apresentar 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 a regra de negócio para as transferências constitucionais, tendo em vista a recorrência na diferença de valores distribuídos nos últimos exercícios;

Em consulta ao Relatório da CGE, referente à prestação de contas de 2020 (Processo nº 202000047000441, evento 236, página 507), foi informado pela Gerência de Controle da Arrecadação da Secretaria da Economia, mediante a Nota Técnica nº 2/2020 - GEAR- 15960, que as regras de negócio para distribuição da arrecadação aos Municípios estão ajustadas de forma a atender o previsto no art. 107, III e VI da CE, bem como na Lei Complementar nº 63/90. Acrescentou-se, ainda, que a auditoria em andamento na arrecadação e distribuição de tributos

do Estado estabeleceu cronograma de ações a fim de permitir a recomposição dos valores aos Municípios, caso efetivamente devido, assim que finalizados os trabalhos.

Pela análise das informações constantes no Balanço Geral do Estado, a receita é registrada contabilmente, mas o seu efetivo ingresso nos cofres públicos ocorre após um dia (D+1), e não na data de autenticação bancária do pagamento do contribuinte, efeito este chamado de *float bancário*. Portanto, a Secretaria da Economia justifica que este ajuste na arrecadação pode acarretar pequenas variações entre o montante a ser transferido pelo Banco Centralizador e aquele originalmente devido, sendo tal fato automaticamente compensando no mês seguinte.

Assim, ponderando que a diferença de repasse a menor em 2020 representa cerca de 0,02% do total devido, esta Unidade monitorará o ajuste/compensação da diferença no exercício financeiro de 2021.

Considera-se pertinente, portanto, que Secretaria da Economia finalize a auditoria em andamento e realize acompanhamento periódico das regras de negócio das receitas resultantes de impostos junto ao Banco Centralizador, a fim de se corrigirem eventuais distorções na sistemática de distribuição destes recursos aos municípios goianos.

5.1.2 Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder 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 5% (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 2020, é demonstrada a seguir.

Tabela 72 Receita Tributária Líquida em 2020

Em R\$ 1

Código	Descrição	R\$
1.1.0.0.00.0.0.0000	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	33.571.036.416
1.1.0.0.00.0.0.9000	Dedução - Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	(17.990.829.561)
Receita Tributária Líquida		15.580.206.855

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base no Anexo 10 do Balanço Geral do Estado – 2020.

A receita tributária líquida teve uma redução nominal de 0,38% em relação a 2019. A tabela abaixo demonstra o cumprimento do percentual mínimo de transferência aos Poderes Legislativo e Judiciário, estabelecido pelo art. 110, §5º, I, a, b da Constituição Estadual.

Tabela 73 Percentual da Receita Tributária Líquida Transferida aos Poderes em 2020

Em R\$1

Órgão	Transferências Financeiras conforme Balanço Financeiro			% Legal da Receita Tributária Líquida	% Efetivamente Transferido
	Recebidas	Concedidas	Saldo		
100 - Assembleia	584.993.073	20.000.000	564.993.073	Não menos que 3%	5,89%
150 - Fundo Assembleia	0	0	0		
200 - TCE	221.015.526	0	221.015.526		
250 - Fundo TCE	0	0	0		
300 - TCM	131.166.943	0	131.166.943		
350 - Fundo TCM	0	0	0		
Total Legislativo	937.175.542	20.000.000	917.175.542		
400 - TJ	1.659.063.738	0	1.659.063.738	Não menos que 5%	10,65%
452 - Fundesp - PJ	0	0	0		
Total Judiciário	1.659.063.738	0	1.659.063.738		

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 13 do Balanço Geral do Estado de 2020.

A partir da análise demonstrada na tabela anterior, consta-se o cumprimento da referida vinculação aos Poderes pelo Poder Executivo. Vale ressaltar 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 nos artigos 32 e 33 da Lei Estadual nº 20.539/2019 (LDO 2020), estabelece o repasse **duodecimal**, por parte do Poder Executivo, aos Órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e à 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 20.539/2019 (LDO/2020). Art. 32 [...]

§ 3º Excetuadas as despesas com pessoal e encargos sociais, os cronogramas anuais dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública terão como referencial o repasse previsto no art. 168 da Constituição Federal, na forma de duodécimo, considerando-se como limite máximo ao Judiciário o montante dos recursos diretamente arrecadados.

Art. 33. 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 –Siofi-Net– e liberados na forma de duodécimos, até o dia 20 (vinte) de cada mês.

Em consulta aos autos da prestação de contas, em atendimento ao item 17 do Anexo Único da RN nº 7/2018, consta demonstrativo de repasse dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias (Processo TCE nº 202000047000441, evento 221).

As informações sobre data da ordem de pagamento, o montante, histórico 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, não sendo apresentadas informações para o Tribunal de Justiça e Defensoria Pública. A indicação é de que a DPE/GO tem os seus valores de duodécimos controlados/atendidos por meio de solicitação transferências do Tesouro Estadual.

Para as Unidades que receberam duodécimos em 2020, 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).

Nesta seara, a Superintendência de Orçamento e Despesa informou, por meio do Despacho nº 29/2021 - SOD- 17780, de 22/01/2021 (processo nº 202000047000441, evento 236, página 542):

Primeiramente temos a informar que **toda a execução orçamentária e financeira dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Defensoria são realizados de forma independente**. As fases da despesa, consideremos empenho, liquidação e pagamento, são realizadas de forma autônoma. Inclusive as solicitações de pagamento destes Poderes são autorizadas pelos próprios, sem intervenção do Executivo.



No que tange ao **repasso duodecimal** aos Poderes supracitados e a criação do aludido Sistema, informamos que **o Siofi-Net já está preparado** para que o duodécimo seja repassado à cada um dos referidos Poderes no dia 20 (vinte) de cada mês, respeitando a legislação aplicável (constituições Federal e Estadual). (grifo nosso)

Não obstante as autorizações/transferências ocorrerem de forma tempestiva em 2020, o repasse de recursos necessários à execução orçamentária e financeira na forma de duodécimos não se concretizou em sua integralidade para todos Órgãos/Poderes Autônomos, a se pontuar o Poder Judiciário e Defensoria Pública, como preconiza a Constituição Federal (art. 168), Constituição Estadual (art. 112-A) e LDO (Lei 20.245/2018).

Acerca desse assunto, 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).

Importante relatar que esta matéria é objeto de apontamento periódico por esta Unidade Técnica e, na análise da prestação de Contas do Governador do exercício de 2019, restou assim recomendado pelo Pleno:

4) Em razão do apontamento sobre a parcial observância 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, 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;

Há que se registrar, portanto, a recorrência desta impropriedade, uma vez que não foi informado o repasse duodecimal para TJ/GO e DPE/GO.

>>> Descumprimento do art. 168 da Constituição Federal, do art. 110 e 112-A da Constituição Estadual e do art. 33 da Lei nº 20.539/2019

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.

Apesar da melhoria na transparência no repasse de duodécimos em 2020 para o Poder Legislativo e Ministério Público, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria da Economia, que efetive o cumprimento dos mandamentos legais e constitucionais, os quais exigem prazos específicos para que os recursos alcancem todos destinatários na forma duodecimal, garantindo a real autonomia e independência de **todos** os Poderes e Órgãos Autônomos do Estado.

5.2 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, haja vista que as emendas nº 54 e 55/2017 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.

Portanto, apresenta-se no presente Relatório a verificação do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento de ensino conforme dispõe o art. 158 da Constituição Estadual, que teve sua redação alterada pela Emenda Constitucional nº 64, de 05 de dezembro de 2019, vinculando-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.

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)

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 o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). Os procedimentos para a elaboração do demonstrativo foram definidos por meio da Portaria STN nº 91, de 20 de fevereiro de 2019, que autorizou a alteração do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 10ª edição, aprovado pela Portaria nº 286, de 07 de maio de 2019, válido para o exercício em análise.

Para este exame, na tabela seguinte constam as receitas resultantes de impostos consideradas para aferir o percentual mínimo de 25% de aplicação em MDE, conforme RREO do 6º bimestre de 2020⁴⁹, republicado no Diário Oficial/GO nº 23.514, de 18/03/2021, em decorrência da consolidação do Balanço Geral do Estado de 2020.

Tabela 74 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em MDE

RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS (caput do art. 212 da Constituição Federal)	Em R\$ 1 REALIZADAS EM 2020
1 - Receita de Impostos	21.644.758.784
1.1- Receita Resultante do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS	17.816.879.619
1.1.1 - ICMS	16.530.275.121
1.1.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS	218.514.493
1.1.3- Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	1.068.090.005
1.2- Receita Resultante do Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos – ITCD	378.387.495
1.2.1 - ITCD	371.828.708
1.2.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITCD	6.558.787
1.3- Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	1.637.000.209
1.3.1 - IPVA	1.550.142.724
1.3.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPVA	86.857.485
1.4- Receita Resultante do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte – IRRF	1.812.491.461
2- RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	2.772.585.559
2.1 - Cota-Parte do FPE	2.658.345.076
2.2 - ICMS-Desoneração - L.C. nº87/1996	0
2.3 - Cota-Parte do IPI-Exportação	114.223.706
2.4 - Cota-Parte do IOF-Ouro	16.777
3- DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS	5.030.997.055
3.1- PARCELA DO ICMS REPASSADA AOS MUNICÍPIOS (25% de (1.1 - 1.1.3))	4.183.710.322
3.2- PARCELA DO IPVA REPASSADA AOS MUNICÍPIOS (50% de 1.3)	818.730.806
3.3- PARCELA DA COTA-PARTE DO IPI-EXPORTAÇÃO REPASSADA AOS MUNICÍPIOS (25% de 2.3)	28.555.927
4- TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (1 + 2 - 3)	19.386.347.288

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 8 do RREO, do 6º Bimestre de 2020.

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 2020 é de R\$ 4.846.586.822,13, que representa 25% do total

⁴⁹<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal/524-6-bimestre-2020>

da Receita Líquida de Impostos (campo 4 da tabela anterior). No subtópico seguinte, discrimina-se a aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em Goiás, para fins de verificação do cumprimento da vinculação constitucional.

5.2.1 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 2020, realizou-se consulta aos dados do *Business Objects*, no dia 10 de maio de 2021, cujo resultado de despesas na Função Educação é evidenciado a seguir, por grupo de despesa:

Tabela 75 Grupos de Despesa da Função Educação em 2020

Em R\$1				
Grupo Despesa	Saldo Empenhado	Saldo Liquidado	Saldo Pago	Saldo a Pagar
Pessoal e Encargos Sociais	2.567.810.877	2.567.810.877	2.567.731.149	79.727
Outras Despesas Correntes	1.034.770.876	1.017.998.698	1.016.691.983	18.078.893
Investimentos	311.152.549	291.652.267	288.695.416	22.457.134
Total	3.913.734.302	3.877.461.842	3.873.118.548	40.615.754

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net.

Observa-se que cerca de 66% dos gastos com a Função Educação foram aplicados com Pessoal e Encargos Sociais e 8% com investimentos, como construção de escolas, aquisição de materiais permanentes, entre outros.

Ressalta-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). Além disso, a vinculação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi calculada com a inclusão da Universidade Estadual de Goiás no Ensino Superior, conforme a nova redação do art. 158 da Constituição Estadual.

Restou informado no documento fiscal pelo Estado que as despesas executadas em 2020, na Função 12 (Educação) e subfunções “366 – Educação de Jovens e Adultos”, “367 – Educação Especial” e “368 - Educação Básica”, foram distribuídas nos gastos com MDE, utilizando-se como critério de rateio o número de alunos matriculados, sendo distribuído o percentual de 52,83% para o Ensino Fundamental e 47,17% para o Ensino Médio. Este foi o parâmetro utilizado para distribuição das despesas executadas com Recursos do Fundeb - Fonte 108 ou com Recursos de Impostos - Fontes 100 e 120.

Isso ocorre porque despesas executadas por meio de outras fontes também podem ser consideradas no índice, desde que atenda aos requisitos da LDB, como a “Fonte 108 – Recursos Fundeb” e aquelas despesas executadas no Fundo Protege (Unidade 1750), “Fonte 120 – Adicional ICMS Protege”, haja vista 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.

Assim, segue relação das despesas consideradas para fins de apuração do limite mínimo de aplicação em MDE, contendo os saldos empenhados em 2020 na “Função 12 – Educação” (Fontes 100 – Recursos Ordinários, 108 – Recursos do Fundeb e 120 – Adicional ICMS Protege).

Tabela 76 Despesas com Ações Típicas de MDE Custeadas com a Receita Resultante de Impostos e Fundeb em 2020

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	2.554.438.469	2.542.864.462	11.574.007
24.1 - Despesas Custeadas com Recursos do Fundeb	1.920.161.229	1.919.563.769	597.460
24.2 - Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	634.277.240	623.300.693	10.976.547
25 - Ensino Médio	697.976.215	687.425.375	10.550.841
25.1 - Despesas Custeadas com Recursos do Fundeb	344.374.755	344.374.755	0
25.2 - Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	353.601.461	343.050.620	10.550.841
26 - Ensino Superior	312.395.557	310.665.473	1.730.084
27 - Ensino Profissional Não Integrado ao Ensino Regular	1.298.896	1.293.842	5.053
28 - Outras	90.037.963	90.037.963	0
29- Total das Despesas com Ações Típicas de MDE (23 + 24 + 25 + 26 + 27 + 28)	3.656.147.100	3.632.287.115	23.859.986

Fonte Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2020 e dados extraídos do Siofi-Net - BO

Complementarmente, a seguir são apresentadas as deduções consideradas para fins do limite constitucional de aplicação mínima em MDE no exercício de 2020, nos moldes exigidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais.

Tabela 77 Deduções Consideradas Para Fins do Limite Constitucional de Aplicação Mínima em MDE em 2020

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 2020)	(1.351.888.551)
31- Despesas Custeadas com a Complementação do Fundeb no Exercício	0
32- Despesas Custeadas com o Superavit Financeiro, do Exercício Anterior, do Fundeb	0
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	24.477.529
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)	90.198.147



Deduções Consideradas para Aplicação Mínima em MDE	Valor
36- Total das deduções consideradas para fins do Limite Constitucional (30 + 31 + 32 + 33 + 34 + 35)	(1.237.212.875)
37- Total Das Despesas Para Fins De Limite: (29 Despesas Empenhadas) – (36 Total das deduções)	4.893.359.975

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, com base no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2020 e Saldo Financeiro ao final de 2020 na fonte 100 e 120.

Quanto às deduções acima elencadas, os valores registrados nas linhas 30, 34 e 35 foram informados pelo Estado de Goiás na publicação do Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2020.

A dedução apresentada na Linha “34 - Restos a Pagar Inscritos sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino”, ocorre porque o Estado não possuía disponibilidade financeira para pagamento dos restos a pagar inscritos na Fonte 100 – Recursos Ordinários (conforme análise apresentada no Capítulo 4, item “Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar”), sendo que as referidas fontes finalizaram o exercício com saldo negativo.

Nessa questão deve-se destacar que o Manual de Demonstrativos Fiscais 10ª Edição estabelece as seguintes regras quanto à dedução dos restos a pagar inscritos sem disponibilidade de caixa (página 307):

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 condicionado à disponibilidade de caixa ao final do exercício, e o estado de Goiás não possuía essa disponibilidade em 31/12/2020, o Poder Executivo excluiu dos valores de Restos a Pagar inscritos na Fonte 100 no valor de R\$ 24.477.529,00 (dos quais R\$ 23.262.525,00 são Restos a Pagar Não Processados e R\$ 1.215.004,00 são Restos a Pagar Processados).

Prática comum em Goiás até 2009 e em 2018, o Estado deixou de considerar as despesas com inativos e pensionistas no cômputo das despesas com MDE nos exercícios de 2019 e 2020, em conformidade com o MDF 10ª Edição e Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.049, que suspendeu a eficácia da Lei Complementar 147/2018.

Assim, da análise das tabelas anteriormente apresentadas, após realizadas as deduções, conclui-se que o índice mínimo de aplicação para o exercício de 2020 foi cumprido, conforme evidenciado a seguir:

Tabela 78 Apuração do Índice Constitucional com MDE em 2020

Em R\$1

Campo	Descrição	Valor
1	Total da Receita Líquida de Impostos	19.386.347.288
2	Total das Despesas Executadas pelo Estado de Goiás em 2020 para fins de limite	4.893.359.975
3	Aplicação Mínima com MDE exigida para 2020 (25% x Linha 1)	4.846.586.822
4	Superavit/Deficit de Aplicação em MDE em 2020 (2 – 1)	46.773.153
5	Percentual atingido em 2020 em despesas com MDE (2 / 1) x 100	25,24%

Fonte: Elaborado pela equipe técnica.

O total das despesas consideradas para fins de avaliação do cumprimento do limite mínimo de gastos com MDE foi de R\$ 4.893.359.975,00, o que representa uma aplicação a maior de R\$ 46.773.153,00, atingindo 25,24% do total da receita líquida de impostos de 2020.

Os Restos a Pagar cancelados em 2020 foram recompostos no mesmo exercício, conforme dispõe o MDF 10ª edição no campo “45 – Restos a Pagar de Despesas com MDE” na coluna “Saldo até o Bimestre”. Ressalta-se que o § 5º do art. 5º da Resolução Normativa TCE/GO nº 1/2013, permite a recomposição até o término do exercício seguinte.

Quanto aos valores das despesas referentes à aquisição de uniformes escolares, a serem distribuídos aos alunos das Escolas Públicas a título de assistência social, a Secretaria da Economia não considerou como de manutenção e desenvolvimento do ensino por não encontrarem respaldo no art. 70 da Lei Federal nº 9.394/1996 e por sua natureza de "assistência social", conforme art. 71, inciso IV, da mesma Lei.

5.2.2 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 só previa recursos para o ensino fundamental, passando a alcançar também a educação infantil e o ensino médio.

A Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020, trouxe uma nova regulamentação para o Fundeb a partir de 2021. Contudo, como a presente análise trata do exercício financeiro de 2020, serão avaliados os aspectos Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação sob a luz da Lei nº 11.494/2007.

O Fundeb 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 Fundo, a título de complementação, passa a ser composto também por recursos federais.

A tabela abaixo apresenta os valores devidos pelo Estado ao Fundeb no exercício de 2020, em comparação com os valores efetivamente repassados.

Tabela 79 Transferências ao Fundeb em 2020

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))	2.726.633.859	2.936.406.298	209.772.439
11.2- Receita Resultante do ITCD Destinada ao Fundeb – (20% de 1.2)	75.677.499	76.335.359	657.860
11.3- Receita Resultante do IPVA Destinada ao Fundeb – (20% de (1.3 – 3.2))	163.653.880	163.748.183	94.303
11.4- Cota-Parte FPE Destinada ao Fundeb – (20% de 2.1)	531.669.015	531.669.015	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))	17.133.556	17.133.556	0
Total	3.514.767.810	3.725.292.411	210.524.601

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com utilização do Anexo 10A – Receitas e Anexo 8 do RREO do 6º bimestre de 2020.

Observa-se que durante o exercício de 2020, o estado de Goiás repassou um excedente de R\$ 210.524.601,00 ao Fundeb quanto às receitas resultantes de ICMS, ITCD e IPVA.

No exercício de 2019 e anteriores, havia sido verificado que o repasse estadual não incluía como base de cálculo o adicional de até 2% do ICMS (ADCT, art. 82, §1º) dos repasses de ICMS ao Fundeb. Esta matéria foi objeto de apontamento no Parecer Prévio relativo às contas de 2019:

12) Em razão do apontamento sobre o repasse a menor ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação no exercício de 2019, recompor os valores devidos ao Fundeb relativos a 2019, referentes ao adicional de 2% do ICMS, até o final do exercício de 2022, devendo, para tanto e excepcionalmente, a Secretaria de Estado da Economia **celebrar TAG com o TCE/GO, até o final do exercício de 2020**; promover no exercício de 2020, a transferência de recursos ao Fundeb incluindo 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; (grifo nosso).



Como verificado nas Notas Técnicas nº 15-2020 – GPFIN e nº 25-2020 – SCG, bem como no Balanço Geral do Estado, item “12.3.1 Recomposição Fundeb de 2019” (Processo nº 202000047000441, evento 114, páginas 349/351), o Poder Executivo realizou o ressarcimento, dentro do exercício de 2020 e sem a necessidade de celebração de TAG, dos valores devidos relativamente ao exercício de 2019. Os repasses ocorreram, via dedução de receita e por meio de Ordens de Pagamento Extra – OPE, totalizando R\$ 208.571.843,28, em 28/09/2020, e R\$ 4.739.585,14, em 13/10/2020, de modo que a soma perfaz a quantia de R\$ 213.311.428,42, conforme exigência contida Ofício nº 12.150/2020/Cosef/Cgfse/Digef, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de 15/05/2020.

Adiciona-se que conforme regra de negócio atual para distribuição dos recursos ao Fundeb, o estado de Goiás passou a considerar o adicional de até 2% do ICMS (ADCT, art. 82, §1º) na base de cálculo dos repasses de ICMS ao fundo, em alinhamento ao que dispõe o Acórdão nº 121/2016 do TCE/GO e na forma também delineada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Considerando o repasse devido pelo Estado ao Fundeb em 2020 de R\$ 3.514.767.810,00 conforme tabela anterior, bem como o saldo a se reconstituir referente à 2019 (R\$ 213.311.428,42), o saldo total para transferência seria R\$ 3.728.079.238,45. Por meio do exame aos autos da prestação de contas, verificou-se que o Estado efetivamente enviou R\$ 3.725.292.411,19, o que restaria R\$ 2.786.827,26 de saldo residual a ser repassado.

Este valor representa 0,079% do total devido para o ano em análise e, ponderando-se o fato de que por conta do já mencionado *float bancário* (interstício entre a data de arrecadação e repasse ao Estado), a distribuição feita pelo Banco Centralizador observa o regime de caixa (data do efetivo repasse) e não o regime de competência, esta Unidade interpreta como uma ocorrência esperada a existência de pequenas variações na apuração. Todavia, será monitorado em 2021 o ajuste/compensação desta diferença.

Considera-se pertinente, portanto, que Secretaria da Economia realize acompanhamento periódico das regras de negócio das receitas resultantes de impostos junto ao Banco Centralizador, a fim de se corrigirem eventuais distorções na sistemática de distribuição destes recursos ao Fundeb.

A distribuição dos recursos do Fundo 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 2020, conforme informações divulgadas no Relatório Resumido de Execução Orçamentária, observou-se que da totalidade das receitas recebidas do Fundeb (R\$ 2.374.319.618,00), foi destinada pelo Governo do Estado para a remuneração dos profissionais do magistério cerca de 75%, cumprindo assim a determinação estabelecida pelo artigo 2º da Lei 11.494/2007, conforme demonstrado na tabela seguinte.

Tabela 80 Demonstrativo do Percentual Destinado à Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública em 2020

Em R\$ 1

Discriminação	Valores
1 - Transferências de Recursos do Fundeb	2.374.319.618
2 - Pagamento dos profissionais do Magistério (após deduções)	1.786.604.807
3 – Percentual do Fundeb na Remuneração do Magistério (“1” / ”2” x 100)	75,25%

Fonte: Anexo 8 do RREO – 6ºbim 2020.

Esta Unidade Técnica demandou suporte do Serviço de Informações Estratégicas do TCE/GO para verificação, por meio de acesso ao Sistema de Gestão de Recursos Humanos (RH-Net), do cumprimento deste dispositivo legal. A análise se baseou nos dados financeiros, de cargos e lotações dos servidores, bem como da Remuneração de Profissionais da Educação disponível no Siope e demais detalhamentos das Instituições de Ensino no Inep, inclusive aquelas particulares conveniadas ao Fundeb. Foi então identificada remuneração, dentro da Cota mínima com profissionais do magistério para 2020 (60%), no valor de R\$ 1.456.834.906,50 no exercício, diferindo do apresentado pelo Estado no RREO, todavia ainda atingindo 61,4% da receita realizada.

Além desta análise, restou configurado também que durante o exercício de 2020 foram remunerados com recursos do Fundeb 496 servidores (remuneração bruta total de R\$ 14.526.670,98) com lotação em 16 instituições privadas de ensino na categoria “Escola Privada Particular”, conforme classificação do INEP, o que indica possível inconformidade com o art. 8º da Lei nº 11.494/2007.

Utilizando-se da mesma base de dados de Escolas, Categorias Administrativas e Remunerações, foi ainda apurado: (i) beneficiários de remuneração com recursos do Fundeb em 2020 que estiveram lotados em instituições privadas de ensino não regulamentadas pelo Conselho de Educação do INEP; (ii) servidores pagos com recursos do Fundeb e lotados em instituições de ensino privadas não conveniadas com o Fundo; e (iii) situações em que servidores foram remunerados com recursos do Fundeb lotados em instituições de ensino, inclusive particulares, com *status* “paralisada” no INEP.

Novamente, os indícios aqui apresentados foram obtidos mediante cruzamento de informações de diversas bases de dados (Folha de pagamento, execução orçamentária, contabilidade, Portarias FNDE, Portal do Ministério da Educação), alguns deles com atualizações não



periódicas e assíncronas, o que pode comprometer e distorcer padrões da análise. Portanto, reforça-se quanto à necessidade de trabalhos específicos desta Corte de Contas para verificação quanto à efetiva irregularidade das situações encontradas.

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, 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;

Assim, segue demonstrativo do número de alunos considerados na distribuição de recursos do Fundeb por segmento da educação básica em Goiás, conforme Portaria Interministerial nº 04, de 27/12/2019 (FNDE)⁵⁰:

Tabela 81 Demonstrativo do Número de Alunos Considerados na Distribuição de Recursos do Fundeb por Modalidade de Ensino em 2020

Em R\$ 1

Demonstração da Distribuição do Fundeb por modalidade de Ensino	Matrícula Estado	Fator de Ponderação - Resolução MEC nº 1, de 11/12/2019 ⁵¹	Matrículas Ponderadas
Ensino Fundamental			
Séries Iniciais - Urbana	8.973	1,00	8.782
Séries Iniciais - Rural	609	1,15	794
Séries Finais - Urbana	197.595	1,10	214.557
Séries Finais - Rural	4.057	1,20	5.053
Tempo Integral	24.884	1,30	39.124
Ensino Médio			
Urbano	177.680	1,25	219.279
Rural	2.901	1,30	3.758
Tempo Integral	16.012	1,30	18.361
Integrado à Educação Profissional	95	1,30	221
Educação Especial	8.529	1,20	10.943
Atend. Educ. Espec. - AEE	5.081	1,20	5.074
Educação Indígena/Quilombola	1.972	1,20	2.053
EJA - Educação de Jovens Adulto			
EJA - Avaliação no Processo	43.875	0,80	44.420
Instituições Conveniadas			
Educação Especial	804	1,20	992

⁵⁰ <http://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/area-para-gestores/dados-estatisticos>

⁵¹ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-1-de-11-de-dezembro-de-2019-232942143>



Demonstração da Distribuição do Fundeb por modalidade de Ensino	Matrícula Estado	Fator de Ponderação - Resolução MEC nº 1, de 11/12/2019 ⁵¹	Matrículas Ponderadas
Formação por Alternância			0
Ensino Médio Integr. à Ed. Prof	79	1,20	36
Ensino Médio Rural	34	1,30	36
Matrículas Consideradas	493.180		565.958

Fonte: Portaria Interministerial nº 04, de 27/12/2019 (FNDE) e Fator de Ponderação divulgado na Resolução MEC nº 1, de 11 de dezembro de 2019.

Conforme o art. 2º da Portaria Interministerial MEC/ME nº 3/2020⁵², que alterou a Portaria Interministerial nº 4/2019, 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\$ 3.349,56 (três mil, trezentos e quarenta e nove reais e cinquenta e seis centavos) para o exercício de 2020, valor este 5% inferior àquele de 2019 (R\$ 3.528,90).

Constatou-se que Goiás cumpriu o disposto acima, pois aplicou o equivalente a R\$ 4.195,22 (quatro mil, cento e noventa e cinco reais e vinte e dois centavos) por aluno. O resultado foi obtido pelo quociente entre o valor destinado pelo Estado, divulgado no Anexo 8 - Demonstrativo das receitas e despesas com MDE do RREO do 6º bimestre de 2020 (R\$ 2.374.319.617,68), e o número de matrículas de Goiás, conforme Portaria Interministerial nº 4/2019 e fator de ponderação divulgado na Resolução MEC nº 1/2019 (565.958 matrículas).

Do montante das despesas empenhadas do Fundeb em 2020, mais de 93% foram aplicadas em Despesas Correntes, majoritariamente no grupo de natureza de despesa "Pessoal e Encargos". Conforme estabelecido no § 3º do art. 211 da Constituição Federal, os Estados devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio.

Até 2018, os recursos do Fundeb estavam sendo alocados apenas na subfunção "368 - Educação Básica". O TCE/GO, então, expediu Determinação 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, apenas 10% do valor destinado à Secretaria de Estado da Educação encontra-se apropriado na subfunção 368.

De fato, observou-se melhoria na qualidade da informação, já que do valor empenhado com recursos do Fundeb em 2020, os recursos foram categorizados nas subfunções devidas, como "366 – Educação de Jovens e Adultos" e "367 – Educação Especial", e que 96% dos empenhos

⁵² <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-3-de-25-de-novembro-de-2020-290556249>



foram nas subfunções “361 – Ensino Fundamental” “362 – Ensino Médio”, denotando alocação mais apropriada na programação das dotações orçamentárias.

5.2.3 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.

Os CACS de cada esfera de governo, portanto, 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.

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 de 06 de abril de 2018. A composição da Diretoria Executiva pode ser consultada também no Portal da Educação⁵³.

Destaca-se que a Resolução Normativa nº 1/2013 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:

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 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).

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

⁵³ <https://site.educacao.go.gov.br/confundeb/>



emprego dos recursos do Fundo, conforme o art. 25 da Lei nº 11.494/2007. Além disso, deve ser dada ampla publicidade a estes documentos, inclusive por meio eletrônico.

Ainda, conforme Resolução Normativa TCE nº 7/2018, 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.

Quando da prestação de contas de 2019, o referido Parecer não foi enviado a esta Corte e, naquele momento, a Controladoria-Geral do Estado informou ter encaminhado ao Conselho o Ofício nº 434/2020 – CGE, de 02/04/2020, solicitando a peça 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).

Como resultado, o TCE/GO expediu recomendação para que fosse assegurado o pleno funcionamento do Confundeb em Goiás, no intuito de fortalecer a transparência e o controle sobre a aplicação dos recursos do Fundeb no Estado.

Por meio do Ofício Circular nº 99/2021 – SEDUC, de 13 de março de 2021 (Processo nº 202000047000441, evento 223, páginas 55/56), o presidente do CACS/FUNDEB/GO esclareceu que aquela unidade de controle social se encontra em pleno funcionamento, com vistas ao fortalecimento da transparência e do controle social sobre a aplicação dos recursos do Fundeb neste ente federativo.

Ainda, acrescentou que o Conselho tem se reunido mensalmente de forma virtual, em decorrência da pandemia do Coronavírus, contudo, sem prejuízos para a produtividade dos trabalhos do Colegiado.

Desta feita, compõe os autos o Parecer Confundeb nº 1/2021 (Processo nº 202000047000441, evento 224), referente à prestação de contas dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação de Goiás, referente ao exercício de 2020.

O Parecer foi emitido a partir de análise da documentação que compõem a prestação de contas do Fundeb, encaminhada mensalmente pela Secretaria de Estado da Educação, tais como: Relatório Contábil; Relatório Gerencial; Extrato Bancário; Comprovante de Receita e Despesa; e Resumo da Folha de Pagamento de Pessoal.

De acordo com a conclusão expedida pelo Conselho em 15/03/2021, a partir dos elementos expostos quanto aos recursos recebidos, às despesas realizadas e ao fluxo de caixa, foi verificado que a prestação de contas do Fundeb/GO apresenta-se **regular** para o exercício de 2020.

5.2.4 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 entregou as declarações devidas, conforme relatório extraído em seu endereço eletrônico⁵⁴.

Esta Corte de Contas emitiu Parecer Prévio com recomendações (Parecer das Contas de 2016, recomendação 9; Parecer das Contas de 2017, recomendação 17; Parecer das Contas de 2018, recomendação 4), devido às divergências de valores de Receitas e Despesas com MDE trazidos no Anexo 8 do RREO com aqueles enviados ao SIOPE/FNDE.

Em consulta ao Portal do FNDE⁵⁵, constatou-se então a compatibilidade das informações prestadas ao FNDE com aquelas publicadas no RREO do 6º bimestre de 2020, atendendo às recomendações expedidas pelo TCE/GO nos últimos exercícios.

5.3 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 doenças e de outros agravos e ao acesso tanto universal como igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde.

⁵⁴ <https://www.fnde.gov.br/siope/situacaoDeEntregaDasUFs.do>

⁵⁵ https://www.fnde.gov.br/index.php/fnde_sistemas/siope/relatorios/relatorios-estaduais



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 pelos Estados e Distrito Federal em ações e serviços públicos de saúde:

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 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Os procedimentos para a elaboração do demonstrativo foram definidos por meio da Portaria STN nº 91, de 20 de fevereiro de 2019, que autorizou a alteração do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 10ª edição, aprovado pela Portaria nº 286, de 07 de maio de 2019, 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.

Para esta análise, foi comparado o 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”, documento este que abrange o comparativo da receita orçada com a arrecadada, como disposto na Lei 4.320/64.

Na tabela seguinte consta a base de cálculo do percentual mínimo de 12% de aplicação na Saúde, considerando as receitas resultantes de impostos no exercício.

Tabela 82 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em ASPS em 2020

Receitas Resultantes de Impostos (caput do art. 198 da Constituição Federal)	Realizadas em 2020
1 - Receita de Impostos	21.644.758.784
1.1- Receita Resultante do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS	17.816.879.619
1.1.1 - ICMS	16.530.275.121
1.1.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS	218.514.493
1.1.3- Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	1.068.090.005
1.2- Receita Resultante do Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos – ITCD	378.387.495
1.2.1 - ITCD	371.828.708
1.2.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITCD	6.558.787
1.3- Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	1.637.000.209
1.3.1 - IPVA	1.550.142.724
1.3.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPVA	86.857.485
1.4- Receita Resultante do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte – IRRF	1.812.491.461
2- Receita de Transferências Constitucionais e Legais	2.772.568.782
2.1 - Cota-Parte do FPE	2.658.345.076
2.2 - ICMS-Desoneração - L.C. nº87/1996	0
2.3 - Cota-Parte do IPI-Exportação	114.223.706
2.4 - Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	0
3- Deduções de Transferências Constitucionais aos Municípios	5.030.997.055
3.1- Parcela do ICMS Repassada aos Municípios (25% De (1.1 - 1.1.3))	4.183.710.322
3.2- Parcela do IPVA Repassada aos Municípios (50% De 1.3)	818.730.806
3.3- Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação Repassada aos Municípios (25% De 2.3)	28.555.927
4- Total da Receita Líquida de Impostos (1 + 2 - 3)	19.386.330.511

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 12 do RREO do 6º Bimestre de 2020.

Considerando-se 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 2020 é de R\$ 2.326.359.661,32, quantia 2% superior àquela exigida em 2019. No subtópico seguinte, discrimina-se a aplicação em ASPS no Estado, para fins de verificação do cumprimento da vinculação constitucional.

Vale a pena ser ressaltado que Goiás recebeu, durante o exercício de 2020, transferências da União para a mitigação das dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, por meio da Medida Provisória nº 938, de 2 de abril de 2020, convertida na Lei nº 14.041, de 8 de agosto de 2020, e pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 .

Os recursos transferidos foram recebidos pelo Tesouro Estadual da Secretaria de Estado da Economia, no período de abril a outubro de 2020, totalizando cerca de R\$ 1,5 bilhão. Deste montante, apenas aquele decorrente da LC 173/2020, art. 5º, I, tinha destinação vinculada.



Art. 5º A União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma:

I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) **para ações de saúde e assistência social**, sendo:

- a) R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais) aos Estados e ao Distrito Federal; e
- b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) aos Municípios;

[...]

§ 1º Os recursos previstos no inciso I, alínea "a", **inclusive para o pagamento dos profissionais que atuam no Sistema Único de Saúde (SUS) e no Sistema Único de Assistência Social (Suas)**, serão distribuídos conforme os seguintes critérios: **(grifo nosso)**.

A Secretaria do Tesouro Nacional orientou, através da Nota Técnica SEI 21231/2020/ME, que estes recursos (contabilizados em Goiás no Código de Receita 1.7.1.8.99.1.0 – Outras Transferências da União) não possuem natureza tributária e, portanto, não devem integrar as bases de cálculo para incidência de Ações e Serviços Públicos de Saúde e, portanto, não estão contemplados na tabela anterior.

Além disso, foi retirada da base de cálculo para apuração da aplicação em ASPS parte de empenhos pagos com recursos repassados pela Assembleia Legislativa ao Poder Executivo, que entraram no órgão 2850 - Fundo Estadual de Saúde (FES) como Fonte 100, para ajuda ao combate ao Coronavírus. O valor total repassado pela Assembleia foi de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), controladas através da DDR 2850.100.09997 - Ações de Combate ao Coronavírus.

5.3.1 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, consideram-se como despesas em ações e serviços públicos de saúde aquelas 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 quais dispêndios poderiam ser incluídos para cômputo do índice, o artigo 3º da LC nº 141/2012 determinou as despesas que serão consideradas com ações e serviços públicos de saúde, destacando-se a 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**).

Tão importante é esta fiscalização 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.

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 reconhecido orçamentariamente como a Unidade 2850 no ano de 2020.

Para análise constante neste Relatório, realizou-se então o exame do Anexo 12 do RREO do 6º bimestre de 2020, republicado no Diário Oficial/GO nº 23.514, de 18/03/2021, em decorrência da consolidação do Balanço Geral do Estado de 2020 e disponível no Portal da Transparência⁵⁶, verificando-se que o mesmo está compatível com o disposto na Lei nº 141/2012 e no Manual de Demonstrativos Fiscais.

Em consulta ao sistema *Business Objects*, em 14 de maio de 2021, foi extraída a execução orçamentária do Fundo (FES – UO 2850), na Função Saúde, ano de 2020, e apresenta-se, a seguir, tabela discriminando a despesa paga e a pagar por programas, no encerramento do exercício em análise.

⁵⁶ <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal/524-6-bimestre-2020>

Tabela 83 Programas e Ações da Função Saúde em 2020 (FES)

Em R\$ 1

Função Saúde		Despesa Realizada		
Cód.	Programa	Total	Paga	A Pagar
1022	Tecnologia e Inteligência em Saúde	241.946.355	232.145.760	9.800.595
1043	Saúde Integral	2.151.994.343	2.100.567.820	51.426.523
4001	Encargos da Folha de Pagamentos	626.620.407	626.571.268	49.139,39
4200	Gestão e Manutenção	48.838.393	42.713.771	6.124.622
Total		3.069.399.498	3.001.998.619	67.400.879

 Fonte: Sistema *Business Objects*.

Infere-se que a proporção entre despesa paga e despesa empenhada foi de 97,80%, volume este superior ao apresentado no exercício de 2019 (96,90%), 2018 (68%), 2017 (85%) e 2016 (78%). Em relação ao total da despesa executada pelo Fundo Estadual de Saúde em 2020 (R\$ 3.069.399.498,00), comparada com o exercício anterior, houve aumento nominal de 15%, o que representa incremento de R\$ 399.221.290,01.

O programa “1043 - Saúde Integral” consome mais de 70% dos dispêndios investidos na função saúde em 2020 e abarca o maior número de ações. Importante mencionar que dentro deste programa, a ação responsável por aproximadamente 60% dos recursos foi a “2149 - Atendimento Assistencial em Saúde”, na qual estão incluídos os repasses para as Organizações Sociais na Saúde (OSS).

Com intuito de obter os valores dos gastos com saúde realizados pelo FES em 2020, com base em categorias econômicas e grupos de despesa, procedeu-se consulta ao sistema *Business Objects*, em 14 de maio de 2021, tendo sido consolidado na tabela seguinte as informações extraídas.

Tabela 84 Despesas da Função Saúde por Categoria Econômica e Grupo de Despesa em 2020

Em R\$ 1

Categorias Econômicas	Despesa Realizada			
	A Pagar	Paga	Total	% s/ Total
Despesas Correntes	54.699.427	2.865.605.420	2.920.304.847	95,14%
Pessoal e Encargos Sociais	41.394	606.621.672	606.663.066	19,76%
Outras Despesas Correntes	54.658.033	2.258.983.749	2.313.641.782	75,38%
Despesas de Capital	12.701.452	136.393.199	149.094.651	4,86%
Investimentos	12.701.452	136.393.199	149.094.651	4,86%
Total	67.400.879	3.001.998.619	3.069.399.498	100,00%

 Fonte: Sistema *Business Objects*.

O gasto total do estado de Goiás na função saúde, classificado por categoria econômica, é basicamente composto de despesas correntes (95,14%). As despesas de capital ocorreram exclusivamente na rubrica de investimentos e representam apenas 4,86% do total empenhado em 2020 no Fundo, capital este utilizado para construção de hospitais, aquisição de materiais permanentes, entre outros do gênero.

Já a tabela seguinte consolida as informações referentes aos valores gastos com saúde no ano de 2020 por subfunções.

Tabela 85 Despesas com Saúde por Subfunções em 2020

Em R\$ 1

Despesa com Saúde (Por Subfunção)	Despesa Liquidada	Inscrita em Restos a Pagar não Processados
Atenção Básica	140.112.064	10.578
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1.961.496.437	42.434.738
Suporte Profilático e Terapêutico	227.503.852	1.908.223
Vigilância Sanitária	1.396.488	335.487
Vigilância Epidemiológica	6.693.415	287.714
Alimentação e Nutrição	113.740	3.383
Outras Subfunções	678.399.782	8.703.598
Total	3.015.715.778	53.683.720

Fonte: RREO 6º bimestre de 2020 - 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 65% dos gastos com Saúde e que a Subfunção Atenção Básica contemplou despesas na ordem de R\$ 140 milhões, ou seja, apenas 4,57% do total empenhado. Situação semelhante foi encontrada em 2019 (3,20%), 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, prevenindo doenças, evitando internações desnecessárias e melhorando a qualidade de vida da população em geral.

Para o cálculo do percentual aplicado em ASPS no exercício de 2020, permitindo a verificação da vinculação constitucional mínima, devem ser realizadas deduções, nos moldes exigidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais. Portanto, partindo-se das informações constantes no RREO do 6º bimestre de 2020 e no Sistema *Business Objects*, apurou-se o total das despesas na Função Saúde executadas no FES, sopesando apenas os recursos empregados com a Fonte 100 (Recursos Ordinários) e Fonte 120 (Adicional de ICMS – Protege).

A inclusão da Fonte 120 se refere à autorização de repasse para aplicação em Saúde de recursos do Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás – Protege, conforme art. 6º-A da Lei 19.261, de 19/04/2016, segundo o qual poderá ser repassada ao FES parcela oriunda do adicional de 2% na alíquota do ICMS para aplicação, conforme determina LC nº 141/2012 e art. 6º da Lei 14.469, de 16/07/2003.

Após realizado este ajuste no parâmetro de consulta, e tendo como base de cálculo o total das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais e legais apontado anteriormente (R\$ 19.386.330.511,53), bem como exclusão das despesas custeadas com disponibilidade de caixa vinculada aos restos a pagar cancelados, o percentual de aplicação em ASPS em 2020 é evidenciado sob três óticas: com base apenas nas despesas pagas; com base apenas nas despesas liquidadas; e com base na totalidade das despesas empenhadas:

Tabela 86 Índice de Aplicação em ASPS em 2020

Em R\$ 1

Cenários de Despesa	Despesas Empenhadas (A)	Despesas Liquidadas (B)	Despesas Pagas (C)
1 - Total da Despesa	2.584.053.996	2.543.448.608	2.531.112.662,88
2 - Dedução ¹	(65.990.232)	(65.990.232)	(65.990.232)
3 - Despesa Líquida em ASPS = (1 – 2)	2.518.063.764	2.477.458.376	2.465.122.431
4 - Percentual de Aplicação	12,99%	12,77%	12,71%

Fonte: RREO 6º Bimestre de 2020 - Adaptado e sistema *Business Objects*, considerando apenas as Fontes 100 e 120 executadas no Fundo Estadual de Saúde – SEF (UO 2850).

¹ Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados.

Em destaque à Coluna “A” da tabela acima, verifica-se que as despesas efetivamente consideradas para cálculo da vinculação em ASPS somou o total de R\$ 2.584.053.996,00 (Despesa Liquidada + Inscrita em Restos a Pagar não Processados), que representa as despesas empenhadas no exercício de 2020.

O art. 24 da Lei Complementar nº 141/2012 permite a inclusão de despesas empenhadas e não liquidadas (Restos a Pagar Não Processados - RPNP) no cômputo do índice constitucional da Saúde, condicionada à existência de disponibilidade de caixa ao final do exercício que suporte essa inscrição.

Contudo, como já apontado por esta Corte nas prestações de contas anteriores, o Estado não possui sustentação financeira para tal e, na apuração do índice em Saúde, deve-se desconsiderar os RPNP, realizando a análise pelo volume de despesas liquidadas (Coluna B da tabela anterior). Com isso, tendo como base as informações apresentadas, conclui-se pelo cumprimento da vinculação constitucional na Saúde em 2020, no percentual de 12,77%.

Informa-se que quando da publicação do Anexo 12 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2020, o estado de Goiás fez constar a devida dedução dos Restos a Pagar Não Processados no valor de R\$ 40.605.388,16 pela ausência de sustentação

financeira, apresentando também como percentual efetivo de aplicação em ASPS 12,77%, alinhando-se ao entendimento desta Unidade Técnica.

5.3.2 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 em decorrência do grupo de trabalho constituído pela Portaria Interministerial nº 529, de 30 de abril de 1999, do Ministério da Saúde e do MPF, 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.

Assim, esta especializada verificou as informações disponíveis no Portal da Saúde⁵⁷, em 14 de maio de 2021, e constatou que o Estado realizou a transmissão dos dados sobre suas receitas e despesas com ações e serviços públicos de saúde, por meio do SIOPS, durante o exercício de 2020.

Quanto ao conteúdo, diferentemente das divergências identificadas nos exercícios anteriores, verificou-se conformidade entre o Anexo 12 do RREO publicado no Diário Oficial/GO nº 23.514 de 18/03/2021, e o Demonstrativo de Gastos na Saúde enviado ao SIOPS⁵⁸, homologado pelo operador em 16/03/2021.

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 será realizada por meio das informações homologadas no SIOPS.

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).

⁵⁷ http://siops.datasus.gov.br/hist_sitentrega_df.php

⁵⁸ http://siops.datasus.gov.br/rel_LRFUF.php

5.3.3 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:

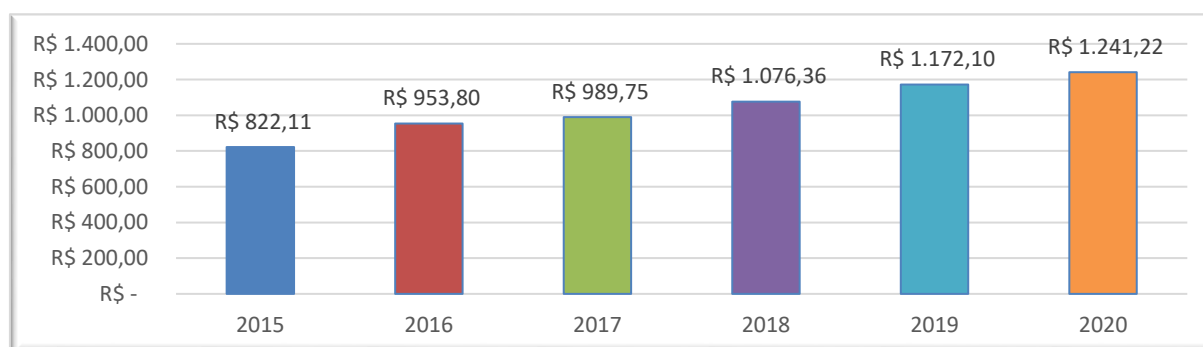
Art. 1º O **Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais** pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à **saúde**, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei. (grifo nosso).

Em Goiás, a lei que trata da qualificação de entidades como organizações sociais é a 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 através dos contratos de gestão firmados com Organizações Sociais 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 sociais. Durante o exercício de 2020, 15 organizações sociais atuaram em unidades de saúde no estado de Goiás, demandando um volume considerável de repasses ao longo do ano e, portanto, merece atenção especial desta Corte de Contas.

O gráfico a seguir evidencia o repasse de recursos ordinários para estas organizações sociais nos seis últimos exercícios financeiros, cujos dados foram obtidos mediante consulta no sistema *Business Objects*, identificando os beneficiários dos empenhos apenas dentro da ação “2149 - Atendimento Assistencial Em Saúde”, na Função Saúde e Unidade Orçamentária 2850 (FES), nas naturezas de despesa: 3.3.90.39.89; 3.3.90.92.83; 3.3.90.93.14; 3.3.95.39.89 e 4.4.90.52.36. Portanto, não foi objeto de análise a aplicação nas ações de estratégia de enfrentamento ao novo Coronavírus e aquelas oriundas de emendas parlamentares e para atenção à saúde de média e alta complexidade, para que fosse possível a comparação com os períodos anteriores.

Gráfico 24 Repasse de Recursos Ordinários às Organizações Sociais na Saúde em 2020 (em R\$ milhão).



Fonte: Sistema *Business Objects*.

Compreende-se, pela análise gráfica, que os repasses de recursos ordinários estaduais às organizações sociais no âmbito da saúde cresceram 51% no intervalo analisado e que, em comparação à 2019, houve um aumento na ordem de 5,89% (percentual de aumento inferior ao apresentado entre 2018/2019). Considerando que o total de receitas ordinárias empenhadas no FES em 2020 na Função Saúde, foi de R\$ 3.069.399.498,01, verifica-se que 40,43% dos recursos tiveram como destinação os convênios com Organizações Sociais.

A tabela seguinte evidencia as Organizações Sociais na Saúde e o volume de recursos ordinários empenhados a cada entidade em 2020, a partir de informações obtidas por meio de consulta ao sistema *Business Objects*, inserindo-se filtro por beneficiários.

Tabela 87 Valor Empenhado de Recursos Ordinários na Função Saúde às Organizações Sociais em 2020

Em R\$ 1			
CNPJ	Organização Social	Valor Empenhado	%
05.029.600/0001-04	Associação de Gestão, Inovação e Resultados em Saúde– AGIR	448.417.043	36,13
11.858.570/0001-33	Instituto de Gestão e Humanização - IGH	172.679.725	13,91
11.344.038/0001-06	Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde - INTS	156.315.941	12,59
07.966.540/0001-73	Instituto De Desenvolvimento Tecnológico e Humano - IDTECH	113.058.061	9,11
03.969.808/0001-70	Instituto Sócrates Guanaes - ISG	94.284.575	7,60
18.972.378/0001-12	Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar - IBGH	86.245.695	6,95
07.776.237/0001-08	Fundação Universitária Evangélica - Funev	64.170.352	5,17
19.324.171/0001-02	Instituto de Medicina Estudos e Desenvolvimento - IMED	31.436.213	2,53
02.812.043/0001-05	Associação Brasileira de Esperança e Vida - Abrevida	25.579.045	2,06
20.288.745/0001-05	Instituto de Gestão por Resultados - IGPR	21.414.900	1,73
07.813.739/0001-61	Instituto dos Lagos - RIO	10.866.110	0,88
12.053.184/0001-37	Centro Hospitalar de Atenção e Emergências Médicas - CEM	8.330.980	0,67
27.456.372/0001-83	Instituto Haver	3.652.399	0,29
01.038.751/0001-60	Fundação de Assistência Social de Anápolis – FASA	2.880.148	0,23
55.401.178/0001-36	Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem – FIDI	1.889.887	0,15
Total		1.241.221.074	100

Fonte: Sistema *Business Objects*, considerando ação “2149 - Atendimento Assistencial Em Saúde”, na Função Saúde e Unidade Orçamentaria 2850 (FES), nas naturezas de despesa: 3.3.90.39.89; 3.3.90.92.83; 3.3.90.93.14; 3.3.95.39.89 e 4.4.90.52.36.

Constata-se, portanto, que quase 80% dos recursos empenhados às OSS em 2020 foram destinados para 5 entidades: Associação de Gestão, Inovação e Resultados em Saúde– AGIR,



Instituto de Gestão e Humanização – IGH, Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde – INTS, Instituto De Desenvolvimento Tecnológico e Humano – IDTECH, Instituto Sócrates Guanaes - ISG.

Considerando a gestão atual das unidades hospitalares⁵⁹, 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), do Hospital Estadual de Urgências da Região Noroeste de Goiânia Governador Otávio Lage de Siqueira (HUGOL) e do contrato de gestão emergencial HCAMP – GOIÂNIA. Sob gestão do IGH estão: Hospital Estadual Materno (HMI), Hospital Estadual de Urgências de Aparecida de Goiânia (HUAPA) e Hospital Estadual e Maternidade Nossa Senhora de Lourdes (HEMNSL).

O INTS é o atual administrador do Hospital de Urgências de Goiânia (HUGO) e do contrato de gestão emergencial HCAMP-Itumbiara. O IDTECH é a OSS gestora do Hospital Alberto Rassi – HGG e do Hemoceg. Por fim, o Instituto Sócrates Guanaes administra o Hospital Estadual de Doenças Tropicais – HDT e o Centro Estadual de Atenção Prolongada e Casa de Apoio Condomínio Solidariedade – CEAP-SOL.

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.

Assim, é de fundamental importância a fixação de 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 este imperativo de 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 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, pela necessidade de constantes revisões das metas nos contratos de gestão pela Secretaria Estadual de Saúde, na busca pelo aumento da eficiência, controle e da transparência.

⁵⁹ <https://www.saude.go.gov.br/os-transparencia>

Finalmente, cabe destacar que em um contexto de alta demanda de recursos por parte dos contratos de gestão firmados 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 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.

5.4 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 alterada 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.**

Parágrafo único. O valor correspondente fica **condicionado** à distribuição de cotas orçamentárias e financeiras estabelecidas pelo Conselho de Governo, instituído pela Lei nº 20.491, de 25 de junho de 2019.
- Redação dada pela Lei nº 20.820, de 04-08-2020, Art. 7º. (**grifo nosso**).

De acordo com a nova redação do artigo em análise, a vinculação 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 pelo Conselho de Governo.

Conforme exposto, 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)**.

Importante ser destacado que este dispositivo foi revogado em 28 de dezembro de 2020 e considera-se então como base de cálculo a Receita de Impostos e Transferências Correntes, com as devidas deduções, como apresentado no Anexo 16 – Demonstrativo da Receita Tributária Líquida e das Despesas com Cultura, componente do Relatório Resumido de Execução Orçamentária de Goiás.

Para esta análise, foi comparado o 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 abrange o comparativo da receita orçada com a arrecadada, como disposto na Lei 4.320/64.

O Anexo 16 foi republicado no Diário Oficial/GO nº 23.514, de 18/03/2021, em decorrência da consolidação do Balanço Geral do Estado de 2020, e está disponível no Portal da Transparência do Poder Executivo⁶⁰.

A Secretaria da Economia informou como Receita Tributária Líquida o montante de R\$ 10.962.725.366,59, 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.

⁶⁰ <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal/524-6-bimestre-2020>

Tabela 88 Receita Tributária Líquida – Cultura (2020).

Em R\$ 1

Campo	Receitas	Receitas Realizadas
1	RECEITAS = (2+7)	24.388.769.778
2	Receita de Impostos = (3+4+5+6)	21.644.756.922
3	Imposto s/ Circulação de Mercadoria e Serviços - ICMS	17.816.879.619
4	Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	1.637.000.209
5	Imposto s/ Transmissão Causa Mortis e Doação - ITCD	378.387.496
6	Imposto s/ Renda Retido na Fonte - IRRF	1.812.489.599
7	Transferências Corrente = (8+9+10)	2.744.012.856
8	Cota-Parte do FPE	2.658.345.076
9	Transferências da LC 87/1996	0
10	Transferências da LC 61/1989	85.667.780
11	Deduções = (12+13+14)	13.426.044.411
12	(-) Transferências Constitucionais	4.001.952.902
13	(-) Transferências Constitucionais	4.725.780.638
14	(-) Redução da Base de Cálculo (Emenda Constitucional nº 53/2016)	4.698.310.871
15	Receita Tributária Líquida = (1-11)	10.962.725.367

Fonte: Anexo 16 - RREO 6º Bimestre 2020.

Ressalta-se que a “Linha 14 - Redução da Base de Cálculo” 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 a 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 aplicações dos recursos, a nova redação do art. 9º da Lei nº 15.633/2006 assim dispõe:

Art. 9º O montante de recursos do FUNDO CULTURAL previsto no art. 2º desta Lei será aplicado nas finalidades previstas nos incisos I, II e III do art. 1º desta Lei, **podendo cobrir despesas de custeio e de investimento da Secretaria de Estado da Cultura.**
- Redação dada pela Lei nº 20.937, de 28-12-2020. (grifo nosso).

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 apenas R\$ 468.913,00 no exercício de 2020, empenho este 89% menor que o realizado em 2019 (R\$ 4,3 milhões). A validação da informação ocorreu mediante consulta no Sistema *Business Objects*,

em 15 de maio de 2021, na Função Cultura e Unidade Orçamentária 2550, e apresenta-se a seguir as informações obtidas.

Tabela 89 Despesas com Programas e Projetos Culturais (2020)

Em R\$ 1

Campo	Despesas com Cultura pelo Tesouro Estadual	Empenhadas	Liquidadas	Pagas
1	Despesas Correntes = (2+3+4)	122.490	122.490	122.490
2	Pessoal e Encargos Sociais	0	0	0
3	Juros e Encargos da Dívida	0	0	0
4	Outras Despesas Correntes	122.490	122.490	122.490
5	Despesas de Capital = (6+7+8)	346.423	346.423	346.423
6	Investimentos	346.423	346.423	346.423
7	Inversões Financeiras	0	0	0
8	Amortização da Dívida	0	0	0
9	Despesas Totais	468.913	468.913	468.913

Fonte: Anexo 16 - RREO 6º Bimestre 2020 e Sistema *Business Objects*.

Observa-se que a totalidade das despesas foram empenhadas, liquidadas e pagas no período.

Quanto às Subfunções, restou evidenciado que as despesas foram empregadas totalmente na “Difusão Cultural”.

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.

Tendo-se em vista um total de Receita Tributária Líquida de R\$ 10.962.725.367,00 e Despesas com Cultura de R\$ 468.913,00, o percentual de aplicação atinge 0,0043% no período.

Ponderando que a partir da alteração promovida pela Lei nº 20.656/2019 passou-se a existir um **teto** de aplicação de 0,50% (cinco décimos por cento) da Receita Líquida Tributária, entende-se como cumprida a Vinculação em Cultura no exercício de 2020.

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, até o limite de 0,50% de sua receita tributária líquida. Considera-se, portanto, inoportuno o estabelecimento de limite máximo de gastos para esta área, conforme modelo legal vigente.



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 (Siofi-Net) 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 “índícios 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 2020, 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 2020, o Ativo apresentou a seguinte estrutura:

Tabela 90 Composição do Ativo

R\$ mil				
Ativo				
Composição	2020	2019	Variação 2020 x 2019	
			R\$	%
Ativo Circulante	7.112.126	4.040.389	3.071.737	76,03
Caixa e Equivalente de Caixa	4.489.322	2.929.529	1.559.793	53,24
Créditos a Curto Prazo	1.212.621	1.004.266	208.355	20,75
Investimentos e Aplicações Temporárias	1.303.727	0	1.303.727	-
Estoques	106.456	106.595	(138)	(0,13)
Ativo Não Circulante	71.833.763	77.345.017	(5.511.254)	(7,13)
Realizável a Longo Prazo	39.405.985	46.913.062	(7.507.077)	(16,00)
Investimentos	6.452.432	5.015.323	1.437.109	28,65
Imobilizado	23.372.074	22.839.534	532.539	2,33
Intangível	2.603.272	2.577.098	26.175	1,02
Total do Ativo	78.945.889	81.385.406	(2.439.518)	(3,00)

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 14.

Em relação a 2019, o Ativo Total estadual teve redução de 3,00% e estava concentrado basicamente no Ativo Não Circulante (90,99%), principalmente no subgrupo Realizável a Longo Prazo, onde estão registrados os valores referentes à Dívida Ativa, e também no Imobilizado, subgrupo que aloca os Bens Móveis e Imóveis pertencentes ao Estado.

Verificou-se evolução do Ativo Circulante (76,03%), destacando-se os acréscimos nos saldos de Caixa e Equivalentes de Caixa (assunto abordado de forma detalhada no item "4.13 - Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF" deste Relatório), bem como em Investimentos e Aplicações Temporárias, subgrupo em que não havia saldo registrado em 2019.

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 em comparação com 2018, 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.

Deste valor, a maior parte se referia 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.

Verificou-se à época, 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, e 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).

Constatou-se também que ainda existiam algumas divergências passíveis de verificação e regularização. Então, a Superintendência da Contabilidade-Geral do Estado encaminhou justificativas (Processo 201900047000222, evento 97, páginas 168 e 169), informando que havia uma diferença, no montante de R\$ 559,3 milhões e que, até então, não havia sido possível regularizar a situação, todavia estariam notificando as Assessorias Contábeis das unidades orçamentárias estaduais para procederem as devidas identificações e ajustes necessários.

Analisando as Notas Explicativas referentes ao exercício em análise de 2020 (Processo 202000047000441, evento 114, páginas 220 e 221), bem como os registros efetuados no SCG, foi possível constatar que as conciliações inerentes às Cauções em Espécie e Títulos, que representam valores financeiros recebidos pelo Estado e dados como garantia para assegurar a execução de contratos celebrados com o poder público, foram efetuadas, permanecendo uma diferença de R\$ 41,5 mil, justificando-se que se refere a sequestros judiciais ocorridos no Fundo Estadual de Saúde (unidade orçamentária 2850) e que será regularizada no exercício de 2021.

Já em relação aos demais valores registrados no subgrupo, informou-se que se referem a outras obrigações com terceiros, cujo montante totalizou R\$ 1,582 bilhão, e foram reclassificadas, em 2020, do grupo de contas “2.1.8.8.0. – Valores Restituíveis” para o grupo “2.1.8.9.0 – Outras Obrigações a Curto Prazo”. Ponderou-se que parte desses valores se referem a saldos recebidos do antigo Sistema de Contabilidade Pública – SCP, e outra parte recebida a partir de 2016, ano de implantação do Sistema de Contabilidade Geral – SCG, destacando-se que foram registrados valores segundo diversas origens, tais como:

- obrigação gerada pela dedução de receita para fazer restituição;
- dedução de receita para a formação do Fundeb;
- valores de outros credores pessoas Físicas e Jurídicas recebidos até 2015, no SCP;
- entradas de recursos de terceiros que deverão ser devolvidos, registrados nas contas Depósitos Extras Judiciais e outros Depósitos;
- valores originados do sistema antecessor ao SCP, até 2002, cuja contrapartida fora reconhecida no Ativo Circulante, na Conta Única do Tesouro e Banco Contas Movimento – Demais Contas.

Sendo assim, considera-se que a conciliação contábil referente aos valores registrados como Cauções em Espécie e Títulos foi efetivada. No entanto, em relação ao montante de R\$ 1,582 bilhão reclassificado para o grupo “2.1.8.9.0 – Outras Obrigações a Curto Prazo”, observa-se que ainda são necessários maiores esclarecimentos sobre a origem e destinação de tais recursos, visto que ainda se configuram como obrigações do Estado para com terceiros.

Portanto, recomenda-se à Superintendência Contábil da Secretaria do Estado de Goiás que proceda, em conjunto com unidades orçamentárias do Estado, levantamento completo e detalhado sobre a origem e destinação dos recursos envolvidos nesses registros, as comprovações documentais que certificaram os lançamentos contábeis efetuados, bem como os motivos para que, porventura, tais valores tenham ficado registrados como obrigações para o Estado em contrapartida às respectivas entradas e/ou saídas desses recursos do ativo estadual, apresentando os resultados conclusivos nas Notas Explicativas referentes à Prestação de Contas Anual do Governador do exercício de 2021, bem como nas Prestações de Contas dos Gestores do mesmo exercício, cuja unidade orçamentária tenha correlação com os registros efetuados em sua origem.

6.1.1.2 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 de 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 2020, os dados contidos no Balanço Patrimonial apresentaram a seguinte composição:

Tabela 91 Composição da Dívida Ativa

Composição	2020	2019	Variação 2020 x 2019	
			R\$	%
Dívida Ativa - Tributária	54.506.849.979	46.419.154.835	8.087.695.144	17,42
Dívida Ativa - Não Tributária	381.642.646	203.874.083	177.768.563	87,20
Subtotal	54.888.492.625	46.623.028.918	8.265.463.707	17,73
(-) Ajustes para Perdas da Dívida Ativa	(16.942.513.118)	(1.231.253.364)	15.711.259.755	1.276,04
Total Líquido	37.945.979.507	45.391.775.554	(7.445.796.047)	(16,40)

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 14.

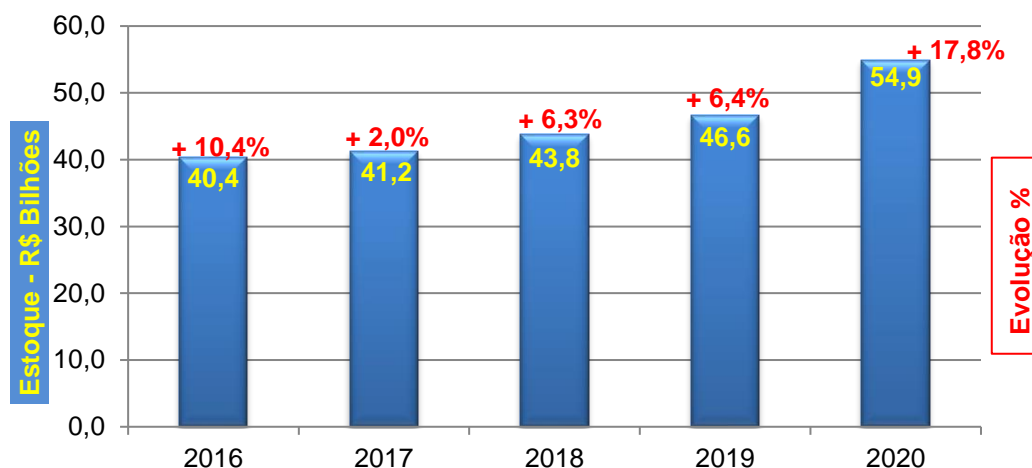
Verifica-se que houve um acréscimo nominal bruto no estoque da dívida ativa de R\$ 8,265 bilhões, representando uma evolução de 17,73% em relação ao saldo do exercício de 2019.

Quanto ao montante registrado como ajuste para perdas no exercício (R\$ 16,943 bilhões), a evolução foi de 1.276,04% em comparação com o exercício anterior.

6.1.1.2.1 Estoque, Arrecadação e Baixas da Dívida Ativa

No período de 2016 a 2020, o estoque da dívida ativa apresentou o seguinte comportamento:

Gráfico 25 Evolução do Estoque da Dívida Ativa



Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14.

O gráfico acima demonstra que o estoque bruto da dívida ativa estadual vem apresentando evolução sistemática de seu saldo ao longo do tempo. O valor acrescentado ao final de 2020 representou um aumento de 17,73% em relação ao estoque do exercício anterior.

De acordo com informações apresentadas pela Gerência de Gestão de Créditos de Órgãos e Entidades Estaduais, por meio dos Despachos nº 31/2021–GCRED-15958 e nº 84/2021 – GCRED (Processo 202000047000441, evento 124, páginas 6/20, e evento 125, respectivamente), destacam-se a seguir os principais fatores que provocaram as movimentações no saldo de estoque da dívida ativa estadual em 2020:

- Ajustes nos saldos iniciais do período, referentes a atualizações decorrentes de juros e correções monetárias, incorporando-se R\$ 10,425 bilhões ao estoque da dívida ativa;
- Foram inscritos R\$ 753,2 milhões durante o exercício;
- Ocorreram R\$ 210,2 milhões em extinções por pagamento, provenientes de processos administrativos tributários e não tributários;
- Houve prescrições no montante de R\$ 787,9 milhões;
- R\$ 197,7 milhões foram baixados em virtude de processos declarados extintos, por decisão administrativa irreformável e decisões judiciais transitadas em julgado;
- Remissão parcial, nos termos da Lei Estadual nº 18.459, de 05 de maio de 2014, de créditos tributários na ordem de R\$ 1,692 bilhão; e
- R\$ 175,5 milhões relacionados com anistias.

Adicionalmente, a Secretaria da Economia encaminhou informações gerenciais sobre a dívida ativa estadual, dando ênfase ao contexto processual, fase de cobrança e a situação cadastral do contribuinte em que se encontram os créditos inscritos:

Figura 4 Dívida Ativa – Situação Processual dos Créditos Inscritos

ESTOQUE DÍVIDA ATIVA EM COBRANÇA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA (em 30/12/2020)		
	QTD PROCESSOS	VALOR
1. INSCRITOS (TOTAL EM COBRANÇA)	603.960	R\$ 54.721.169.646,40
1.1 COBRANÇA JUDICIAL (AJUIZADOS)	170.950	R\$ 50.752.702.989,65
1.1.1 PARCELADOS	2.591	R\$ 519.816.998,79
1.1.2 NAO PARCELADOS	168.359	R\$ 50.232.885.990,86
1.2 COBRANÇA ADMINISTRATIVA (NAO AJUIZADOS)*	433.010	R\$ 3.968.466.656,75
1.2.1 PARCELADOS	16.561	R\$ 233.406.984,80
1.2.2 NAO PARCELADOS	416.449	R\$ 3.735.059.671,95
* 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)		
I - 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: Superintendência de Recuperação de Créditos da Secretaria da Economia.

Figura 5 Dívida Ativa por Tipo de Crédito e Situação Cadastral do Contribuinte

Tipo de Crédito	Situação Cadastral do Contribuinte	Valor
ICMS	Ativo	R\$ 8.120.356.180,15
	Baixado/Cassado/Paralisado/Suspensão	R\$ 44.586.486.717,34
	Não informado	R\$ 1.321.416.634,16
	Baixado/Cassado/Paralisado/Suspensão	R\$ 156.824.325,59
	Não informado	R\$ 103.966,89
ITCD		R\$ 163.501.537,63
IPVA	Ativo	R\$ 128.361,39
	Baixado/Cassado/Paralisado/Suspensão	R\$ 131.240,37
	Não informado/Anulado	R\$ 314.829.307,69
TSE/TX/Não Tributário	Ativo	R\$ 18.694,50
	Baixado/Cassado/Paralisado/Suspensão	R\$ 9.799.634,74
	Não informado/Anulado	R\$ 204.501.338,43
TOTAL		R\$ 54.721.169.646,40

Fonte: Superintendência de Recuperação de Créditos da Secretaria da Economia.

Observa-se na Figura 4 – Dívida Ativa – Situação Processual dos Créditos Inscritos, que 92,75% do montante inscrito da dívida ativa está em situação de execução fiscal, distribuídos em 170.950 processos ajuizados.

Já na Figura 5 – Dívida Ativa por Tipo de Crédito e Situação Cadastral do Contribuinte, nota-se que, agregando-se todos os tipos de créditos tributários, em 81,50% (R\$ 44,596 bilhões) do total da dívida ativa o contribuinte está com a situação cadastral Baixado/Cassado/Paralisado/Suspensão, e 14,84% (R\$ 8,121 bilhões) está em situação cadastral Ativo.

A respeito da receita com a arrecadação da dívida ativa, os dados históricos demonstram que a recuperação de créditos não chega a 1% do seu estoque nos últimos exercícios, conforme tabela abaixo:

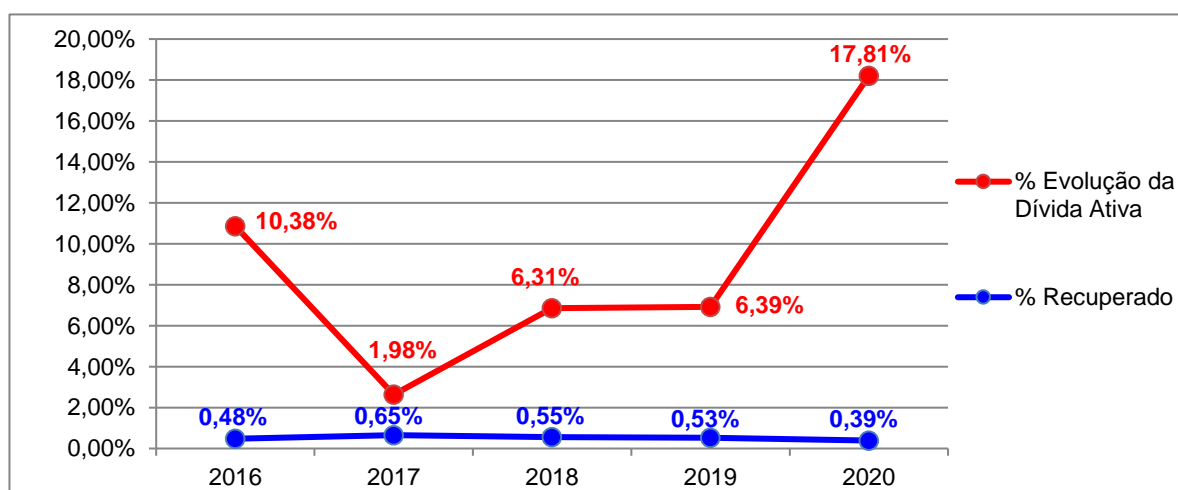
Tabela 92 Arrecadação x Estoque da Dívida Ativa

Exercício	Arrecadação	Estoque	% Recuperado
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%
2020	215.403.628	54.888.492.625	0,39%

Fonte: Comparativo da Receita Autorizada x Receita Arrecada - Anexo 10; Balanço Patrimonial - Anexo 14.

O gráfico seguinte ainda 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 26 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, sendo que em 2020 esta correlação foi agravada.

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 informado pela 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”.

Já em 2020, a Gerência de Gestão de Créditos de Órgãos e Entidades Estaduais da Secretaria da Economia informou não ter ocorrido programas específicos de negociação fiscal, principalmente em função da situação sanitária de pandemia em que o País está convivendo. Contudo, foi ponderando que algumas medidas foram adotadas visando a recuperação de créditos (Processo 202000047000441, evento 236, página 90):

[...]

- a. Reversão do *call center* de cobrança em plantão de tira-dúvidas do contribuinte, no período de março a julho de 2020, esclarecendo e orientando o contribuinte da melhor forma de regularizar seus débitos tributários;
- b. Protesto de 10.014 títulos (CDA) no valor de R\$ 786.174.492,76 (setecentos e oitenta e seis milhões, cento e setenta e quatro mil, quatrocentos e noventa e dois reais e setenta e seis centavos), referente ao período de janeiro a março de 2020;
- c. Encaminhamento de solicitação de ajuizamento de execução fiscal à Procuradoria-Geral do Estado de todos os processos tributários e não tributários em estoque na Dívida Ativa, obedecidos os critérios de dispensa de ajuizamento, que totalizaram 2.988 petições, referentes a 12.589 PATs, resultando na quantia executável de R\$ 2.804.246.831,92 (dois bilhões, oitocentos e quatro milhões, duzentos e quarenta e seis milhões, oitocentos e trinta e um mil reais e noventa e dois centavos);
- d. Após o período de maior depressão econômica, ocorrido no segundo trimestre de 2020, período em que o Setor de *Call Center* operou orientando o contribuinte quanto a melhor forma de regularizar seus débitos tributários, foram retomadas as cobranças no mês de agosto daquele ano, com campanhas informativas sobre os descontos das multas pelo pagamento dentro dos prazos definidos no Art. 171 do Código Tributário Estadual (Lei nº 11.651/91). Tal ação redundou em uma importante recuperação de créditos decorrentes de Ação Fiscal e Dívida Ativa, como nitidamente se observa nos Gráficos 2 e 3, acima. Para consecução desse resultado foram realizadas, pela equipe de *call center*, 306.097 ligações telefônicas, que resultou em 9.795 cobranças efetivadas. Também foram

enviadas 187.284 cartas informativas de débito de parcelamento a vencer, com a comodidade do documento de arrecadação da parcela vincenda anexa ao documento. Além disto, foram disparados 8.660 e-mails informativos de débitos aos contribuintes. Tais ações foram essenciais para o aumento da recuperação total de créditos tributários em 2020, relativamente a 2019, mesmo diante de um profundo cenário de depressão econômica, como informado anteriormente. Em 2019, a recuperação total de créditos importou no valor de R\$ R\$ 687.210.261,94 (seiscentos e oitenta e sete milhões, duzentos e dez mil, duzentos e sessenta e um reais e noventa e quatro centavos), enquanto que em 2020, o valor total recuperado somou a importância de R\$ 740.820.597,72 (setecentos e quarenta milhões, oitocentos e vinte mil, quinhentos e noventa e sete reais e setenta e dois centavos). Assim, no comparativo 2020/2019, tivemos um aumento no valor recuperado de R\$ 53.610.335,78 (cinquenta e três milhões, seiscentos e dez mil, trezentos e trinta e cinco reais e setenta e oito centavos), correspondente a um percentual de 8% de aumento. (...)

Registra-se que, em função da situação emergencial na saúde pública pela disseminação do novo Coronavírus, a Lei Estadual nº 20.840, de 02 de setembro de 2020, veio a suspender, extraordinariamente, as inscrições de débitos em dívida ativa, o encaminhamento de processos de cobrança para ajuizamento de execução fiscal, bem como os procedimentos de protesto cartorário e inclusão no CADIN, retroagindo seus efeitos a 13 de março de 2020.

6.1.1.2.2 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 deste 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.

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.

Porém, 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 aos dados constantes nas demonstrações contábeis de 2020, as notas explicativas trouxeram a seguinte informação a respeito do assunto (Processo 202000047000441, evento 114, fl. 242):

[...]

Para o exercício de 2020, a conta contábil Dívida Ativa possui a conta redutora “Ajuste para Perda de Dívida Ativa”, a qual foi mensurada conforme a probabilidade de não realização em face de cancelamentos, prescrições, ações judiciais, dentre outras causas.

Ainda se encontra em processo de implantação a alteração legislativa e a construção de novo sistema que possibilitará um controle mais rápido e eficaz sobre o andamento dos processos, bem como adaptações e evoluções de melhoria na metodologia proposta para provisão de perdas.

A estimativa da provisão de perdas para o longo prazo compreende todos os processos administrativos que possuam sujeitos passivos com cadastros em situação diferente de ativo, ou seja, que estejam suspensos, baixados e paralisados, possuam petição para ajuizamento emitidas há mais de dez anos e não possuam parcelamento ativo, totalizando o montante de R\$ 16,942 bilhões em 2020, sendo R\$ 983,881 milhões no Ativo Circulante e R\$ 15,960 bilhões no Ativo Não Circulante.



No ajuste para perdas da Dívida Ativa (longo prazo), foi utilizada a média ponderada, levando em consideração as premissas a seguir relacionadas:

- 1) Processos inscritos em dívida ativa;
- 2) Status auto de infração em processo;
- 3) Valor total remanescente > 0;
- 4) Data da constituição definitiva do crédito < dez/2016;
- 5) Não existência de protocolo da procuradoria;
- 6) Não existência de emissão de petição;
- 7) Não existência de protocolo judiciário;
- 8) Processos não parcelados; e
- 9) Processos com parcelamento e com data de denúncia < dez/2016. (grifo nosso)

Conforme ponderado, e da mesma forma que se procedeu em exercícios anteriores, 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.

Essa situação vem sendo objeto de apontamento constante por esta Corte de Contas, sendo pelos riscos apontados no Relatório de Levantamento nº 1/2017, processo 2016000470013813, da Gerência de Fiscalização, bem como pelas recomendações e determinações contidas nos Pareceres Prévios referentes às Contas Anuais dos exercícios de 2015 a 2019.

No Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas, referente ao exercício de 2019, expediu-se a Recomendação nº 3 ao Governo do Estado de Goiás que, dentre outros aspectos, indicou sobre a necessidade de proceder, de forma adequada e completa, a escrituração do Ajuste para Perdas da Dívida Ativa. A respeito do assunto, o Relatório da CGE (Processo 202000047000441, evento 236, página 541) trouxe as seguintes ponderações da Gerência de Gestão de Créditos de Órgãos e Entidades Estaduais da Secretaria da Economia:

Foi criado no início do ano, plano de projeto e grupo de trabalho "Projeto Contabilização da Dívida Ativa" com o intuito de criar uma metodologia de qualificação dos créditos inscritos e consequentemente através de relatórios e regras pré-definidas a escrituração do ajuste para perdas da Dívida Ativa, de modo que possam ser atendidas as determinações do TCE-GO.

Infelizmente em virtude dos inconvenientes acarretados pelas medidas necessárias para combater a propagação do COVID-19, o remanejamento de pessoas que estavam responsáveis pelo projeto e o período de vacância de pessoal responsável pelos sistemas de informática da ECONOMIA em virtude da renovação de contrato da equipe da tecnologia da informação (TI), o "Projeto Contabilização da Dívida Ativa" teve seu andamento prejudicado, sendo que os frutos do mesmo somente poderão ser colhidos no próximo exercício, visto que não teremos prazo hábil para implementá-lo dentro do exercício de 2020. (grifo nosso)

De certa forma, percebe-se que houve e estão se buscando melhorias no processo de mensuração da dívida ativa estadual. Para o exercício de 2020, o saldo registrado como Ajuste para Perdas da Dívida Ativa foi de R\$ 16,9 bilhões, 1.276,04% superior ao volume provisionado



em 2019 e equivalente a 30,87% do estoque contabilizado, como apontado na tabela “Composição da Dívida Ativa” anteriormente).

Todavia, considerando que a média de arrecadação do saldo em estoque da dívida ativa nos últimos cinco exercícios é de 0,51% em recuperação de créditos inscritos (Tabela “Arrecadação x Estoque da Dívida Ativa”), entende-se que o montante registrado como Ajuste para Perdas da Dívida Ativa ainda carece de aprimoramento.

Ainda, há que considerar, para fins de mensuração dos ajustes para perdas, as informações apresentadas nas figuras “Dívida Ativa – Situação Processual dos Créditos Inscritos” e “Dívida Ativa por Tipo de Crédito e Situação Cadastral do Contribuinte”, do item 6.1.1.2.1 Estoque, Arrecadação e Baixas da Dívida Ativa, já que os significativos montantes apresentados de valores que se encontram em situação processual de execução fiscal ajuizados (92,75% do saldo – R\$ 50,753 bilhões) e de cadastro de contribuintes baixados/cassados/paralisados/suspensos (81,50% do saldo – R\$ 44,596 bilhões) permitem inferir que a expectativa de recuperação destes créditos apresentam maior grau de incerteza, prazo incerto e não estão totalmente sob o controle da entidade.

Logo, a não realização por completo do procedimento de mensuração e ajuste para perda da dívida ativa faz com que o Ativo Total fique superestimado ou subavaliado, o que prejudica substancialmente a análise da situação patrimonial do Estado e compromete 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 cinco exercícios.

>> Irregularidades Detectadas

Aplicação incompleta do processo de mensuração da Dívida Ativa estadual, em relação aos aspectos relacionados ao Ajuste de Perdas, nos termos das orientações contidas do item 5.2.5, Parte III, 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.

Por outro lado, (i) considerando as melhorias até então implementadas para adequação do montante registrado como Ajuste para Perdas da Dívida Ativa; (ii) as limitações para conclusão das atividades pelo grupo de trabalho criado para essa finalidade em 2020; (iii) existência de procedimentos a serem empreendidos; (iv) e que estes ajustes estão limitados às premissas relacionadas com a prescrição dos créditos a receber pelo Estado, entende-se razoável aguardar a apresentação dos resultados do “Projeto Contabilização da Dívida Ativa” na prestação de contas anual do exercício em curso e, assim, emitir uma opinião conclusiva sobre o assuntos tratado neste tópico.

Desta forma, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine, ao Governo do Estado de Goiás, a conclusão das atividades atribuídas ao Grupo de Trabalho responsável pelo "Projeto Contabilização da Dívida Ativa", até o final do exercício de 2021, visando a evidenciação por completo do processo de mensuração da Dívida Ativa, em relação aos aspectos relacionados ao Ajuste para Perdas, criando metodologia que melhor retrate a expectativa de recebimento dos créditos inscritos.

Esta metodologia e a memória de cálculo do ajuste para perdas deverão ser divulgados em Notas Explicativas, de acordo com os institutos legais e normativos pertinentes, com vistas a 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.

6.1.1.3 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 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.

Anualmente, os Pareceres Prévios sobre as Contas Anuais do Governador emitem 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.

Em 2019, foram apresentadas, pelo Governo do Estado de Goiás, notas explicativas a respeito do assunto, demonstrando os trabalhos concluídos e os que ainda estavam em andamento. Sobre o exercício de 2020, a Superintendência Central do Patrimônio junto à Secretaria de Estado da Administração apresentou, por meio da Nota Explicativa nº 1/2021 – SPAT (Processo 202000047000441, evento 114, páginas 251/264), informações sobre as providências adotadas e ações realizadas sobre o inventário de bens patrimoniais móveis e imóveis, das quais destacam-se as seguintes ponderações:

[...]

No ano de 2020, a Secretaria de Administração, através da Superintendência Central de Patrimônio, continuou com as ações de reestruturação do patrimônio. A estratégia para este ano foi melhorar as informações sobre os bens do Estado, identificar possíveis divergências residuais e garantir o prosseguimento do trabalho de melhorias e de solução dos fatos que ensejam as determinações do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

[...]

6.2.1.2.3.1.1 Inventário de Patrimônio Mobiliário

Para a realização do inventário de patrimônio mobiliário de 2020 foi necessária a verificação da base de dados com o intuito de buscar possíveis divergências remanescentes do inventário de 2019, bem como a melhoria das informações qualitativas dos registros de bens no sistema informatizado.

1. Ações realizadas para identificação de divergências remanescentes do inventário de bens móveis de 2019.
Apuração de baixas (obrigação de apuração de baixas – Instrução normativa nº 005/2019);



- Auditorias pós inventário;
- Estorno de baixas: Ferramenta implantada no SPMI que possibilitou a devolução da carga patrimonial de bens que não deveriam ter sido baixados. Até agosto de 20 foram 6.720 bens móveis e mais de 28 milhões de reais estornados.

2. Ações realizadas para melhoria das informações qualitativas da base de dados;

- Revisão de tabelas: trabalho de revisão da estrutura da base de dados do sistema de gestão patrimonial;
- Identificação de espécies (tipos de bens) cadastradas no sistema incorretamente (2.900 espécies revistas e atualizadas);
- Revisão de classes de bens: a classe de bens compreende o conjunto de bens de acordo com sua função e uso, a qual se vincula às contas contábeis e havendo inconsistências, geram informações imprecisas sobre o imobilizado do Estado;
- Encaminhamento às unidades setoriais de patrimônio das pendências para que as inconsistências fossem corrigidas.

3. Ações realizadas para a implantação da reavaliação e depreciação de bens móveis, conforme Portaria STN nº 548/2015 e Decreto Estadual 9.278/2018

- Publicação de instrução normativa que define regras e estabelece um cronograma de reavaliação e depreciação de bens móveis (Instrução Normativa Intersecretarial nº 01/2020 – SEAD e Economia SEI 000018694803);
- Definição de vida útil contábil por classe de bens: foi definida a vida útil por cada classe, levando em consideração informações do Tesouro Nacional, MPU e Fazenda RJ;
- Definição do método de depreciação: método de quotas constantes (iguais a cada período);
- Definição de metodologia de reavaliação;
- Definição de marco zero e ações de ajuste inicial;
- Análise dos números de bens móveis;
- Adequação da infraestrutura tecnológica: foi desenvolvido módulo de reavaliação e implantada a regra de depreciação de bens que garantisse a realização dos procedimentos contábeis no sistema informatizado SPMI.

Quanto ao processo de reavaliação e depreciação de bens, importante acrescentar que o Estado possui mais de 1,4 milhão de bens móveis, número que inviabiliza a reavaliação fidedigna de todos os bens no ano de 2020, considerando que este trabalho nunca foi feito anteriormente. Assim, visando apresentar uma solução definitiva e exequível, a Superintendência Central de Patrimônio definiu o cronograma de reavaliação de bens conforme Quadro 46.

Quadro 46 – Cronograma de Reavaliação dos Bens

GRUPO	TÍTULO	PRAZO MÁXIMO
1	VEÍCULOS EM GERAL	2020
2	ARMAMENTOS	2021
3	BENS DE INFORMÁTICA	2021
4	MÁQUINAS, APARELHOS, EQUIPAMENTOS E FERRAMENTAS	2021
5	MATERIAIS CULTURAIS, EDUCACIONAIS E DE COMUNICAÇÃO	2021
6	PEÇAS E CONJUNTO DE REPOSIÇÃO	2021
7	SEMOVENTES	2021
8	MÓVEIS E UTENSÍLIOS	2022
9	DEMAIS BENS MÓVEIS	2022

Fonte: Superintendência Central de Patrimonial – SEAD.

[...]



Importante salientar que a definição do cronograma levou em consideração o quantitativo e valores investidos em cada grupo de bens. Priorizou-se em um primeiro momento, para o ano de 2020, a escolha dos veículos tendo em vista que, de acordo com os relatórios emitidos em junho de 2020, estes representavam em quantidade 0,3% dos bens do Estado e, em valores, cerca de 26% do investimento em patrimônio móvel no Estado de Goiás.

[...]

Além do cronograma de reavaliação foi firmada como marco zero, para o ajuste inicial, a data de 1º de janeiro de 2021. A partir desta data, todos os bens móveis adquiridos e incorporados no sistema de gestão patrimonial, bem como os bens reavaliados de acordo com o cronograma, serão automaticamente depreciados.

[...]

6.2.1.2.3.1.2 Inventário de Patrimônio Imobiliário

Para a realização do inventário de patrimônio imobiliário 2020, foram necessárias uma série de ações que permitissem a continuidade do trabalho e o atendimento das determinações exaradas no relatório da última prestação de contas do Chefe do Poder Executivo:

- Melhoria das informações qualitativas dos bens imóveis (estado de conservação dos imóveis, atualizações de cadastro, etc.);
- Identificação de possíveis divergências remanescentes do inventário 2019;
- Regularização das ocupações dos órgãos públicos estaduais.
- Início do desenvolvimento do Sistema de Gestão de Imóveis do Estado de Goiás, com previsão de iniciar o cadastramento dos imóveis em janeiro de 2021. A partir da implantação do sistema, será possível iniciar o processo de gestão dos imóveis, acrescentando as funcionalidades para atender os procedimentos contábeis patrimoniais definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional;
- Continuidade do trabalho de inventário dos bens imóveis.

Quanto ao inventário de bens imóveis, é mister esclarecer que, ante a insuficiência de informações de todos os imóveis de propriedade do Estado de Goiás e em vista da ausência de sistema informatizado de controle do patrimônio imóvel, a Secretaria de Estado da Administração decidiu por realizar o inventário dos bens imóveis de propriedade do Estado de Goiás, referente ao exercício de 2020, de forma centralizada por esta Superintendência Central de Patrimônio. O inventário foi realizado pela equipe técnica da Gerência de Vistoria e Avaliação de Imóveis desta Superintendência e as informações consolidadas pela equipe da Gerência de Patrimônio Imobiliário.

Importante ressaltar que, apesar do comprometimento do Estado de Goiás, especificamente da Superintendência Central de Patrimônio, em melhorar a gestão patrimonial do Estado e dos inúmeros esforços depreendidos, não será possível finalizar o inventário dos bens imóveis do Estado de Goiás, conforme acordado no plano de ação de 2019, em razão da pandemia do novo corona vírus (SARS-CoV-2).

A pandemia impossibilitou que os servidores desta Superintendência realizassem o trabalho in loco de vistoria dos imóveis estaduais, com o objetivo de identificar a sua ocupação e atribuir-lhe um valor contábil. E, em vista do risco de contaminação por contato com terceiros, ocorreu o fechamento de estabelecimentos do ramo alimentício e de hospedagem, bem como de órgãos nos municípios (cartórios e prefeituras), essenciais à realização do inventário.

Assim sendo, ressalta-se que foi possível realizar um levantamento de 4.227 imóveis de propriedade do Estado de Goiás (matrículas), chegando-se a R\$ 10.716.851.361,42, restando inventariar 441 imóveis.



Quanto aos imóveis de propriedade dos órgãos da administração indireta do Poder Executivo Estadual, a Secretaria de Estado da Administração solicitou àqueles órgãos as informações do inventário dos bens registrados em seu nome, por meio de Ofício Circular materializado no processo administrativo nº 202000005029608.

Como resultado do inventário, chegou-se a R\$ 373.780.854,83 em bens imóveis de propriedade dos órgãos da administração pública indireta do Poder Executivo Estadual nos termos do processo administrativo nº 202000005029608.

Ademais, conforme acordado em reunião realizada no dia 04/12/2020 entre as equipes do patrimônio e da contabilidade central, as contas contábeis de imóveis não identificadas no levantamento do inventário foram zeradas e aquelas referentes a obras serão mantidas conforme consta no Sistema da Contabilidade Geral - SCG, posto que a Superintendência Central de Patrimônio desconhece o formato com que é gerado esse dado e não possui gestão sobre obras do Estado.

Assim, somadas as informações do inventário realizado pela Secretaria de Estado da Administração, com as informações das obras constantes no SCG, foi obtido um valor de R\$ 21.691.743.370,33.

[...]

Uma vez que o inventário foi realizado de forma centralizada pela Superintendência Central de Patrimônio, faz-se necessária a apresentação de posicionamento desta Superintendência, quanto aos procedimentos adotados no que tange ao inventário imóvel referente ao exercício de 2020, relativos ao atendimento dos itens do Anexo I da Resolução Normativa nº 05/2018, do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

[...]

Tendo em vista a ausência de sistema para gestão do patrimônio imóvel do Estado de Goiás, o que leva a SEAD a realizar inventário imobiliário por meio de planilhas em Excel, bem como pelo fato de a Superintendência Central de Patrimônio estar sanando divergências apuradas no inventário do exercício de 2019, não foi possível apresentar um demonstrativo de aquisições, baixas e transferências por Pasta.

Assim, foi realizado um controle geral dos bens que foram adquiridos pelo Estado de Goiás no ano de 2020, bem como aqueles que foram baixados, com as respectivas justificativas (SEI 000018755594).

Ademais, não foi possível no ano de 2020 realizar a depreciação dos bens imóveis estaduais, já que ainda estão sendo realizados os levantamentos destes, bem como as respectivas avaliações. Neste momento optou-se por priorizar e garantir o conhecimento e registro de informações dos bens imóveis do Estado.

[...]

Conforme acima citado, no exercício de 2020, só foi possível realizar o inventário dos bens imóveis de propriedade do Estado de Goiás e dos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, não sendo possível a realização do inventário dos bens objeto de "concessão, permissão e autorização de uso" em vista da ausência de informações consolidadas e de sistema informatizado para gestão patrimonial imóvel.



A realização do inventário de bens imóveis, apesar do cenário pandêmico, demonstrou-se satisfatória com o aumento de aproximadamente 10% dos bens inventariados, em relação ao ano inventário de 2019. Apesar de, assim como em 2019, não haver um sistema informatizado que permita a inserção das informações, já teve início o desenvolvimento de um sistema que melhore a gestão e controle dos bens imóveis.

De mais a mais, prevê-se que o trabalho seja continuado em 2021 e que seja possível realizar o inventário do patrimônio imobiliário de forma completa, contendo todos os imóveis, com informações precisas, trazendo transparência e eficiência na gestão patrimonial dos bens patrimoniais de propriedade do Estado de Goiás. (grifo nosso)

Considerando as informações encaminhadas, foi possível constatar a ocorrência de melhorias na gestão patrimonial estadual em relação a 2019, todavia, ainda existem procedimentos a serem concluídos.

Quanto aos Bens Móveis, entende-se que o inventário físico está consolidado, restando pendente os registros complementares de mensuração (reavaliação, redução ao valor recuperável, depreciação, amortização e exaustão), cujos procedimentos regulamentares e cronogramas já existem. Quanto a este aspecto, destaca-se que foi possível identificar no SCG que a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça e o Ministério Público estaduais já registraram valores referentes à depreciação de seus bens móveis em 2020.

Já em relação aos Bens Imóveis, resta-se pendente tanto a conclusão do inventário físico como seu processo completo de mensuração no Poder Executivo estadual. Registra-se que o Tribunal de Justiça e o Ministério Público também já efetuaram registros referentes à depreciação de seus bens imóveis no exercício em análise.

Contudo, apesar dos esforços e avanços empreendidos por todos os Poderes e Órgãos autônomos estaduais, e ainda considerando as justificativas derivadas das limitações impostas pela pandemia Covid-19, entende-se que ainda não é possível emitir uma conclusão sobre a situação patrimonial do Estado, de forma consolidada.

>> Irregularidades quanto aos procedimentos de Inventário e mensuração dos Bens Móveis e Imóveis estaduais.

Não conclusão do processo de Inventário dos Bens Imóveis pertencentes ao Estado, e dos procedimentos de mensuração, por completo, dos Bens Móveis e Imóveis estaduais.

Inobservância ao prazo previsto no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, aprovado pela Portaria STN nº 548/2015.

Mesmo com alguns procedimentos concluídos e outros em implantação, a evidenciação do Ativo Imobilizado estadual consolidado se apresenta de forma incompleta. Trabalhos precisam ser concluídos para apresentação dos resultados alcançados, tanto para adequação e conciliação das informações prestadas/controladas com os institutos normativos pertinentes, como para a respectiva evidenciação nas demonstrações contábeis oficiais.

Desta forma, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine, a todos os Poderes e Órgãos Autônomos do Estado de Goiás, nas respectivas prestações de contas, a conclusão do inventário dos bens imóveis sob sua respectiva responsabilidade, bem como a conclusão do processo completo de mensuração (reavaliação, redução ao valor recuperável, depreciação, amortização e exaustão) dos bens móveis e imóveis, de acordo com os institutos legais e normativos pertinentes, com vistas a garantir aspectos relevantes das demonstrações contábeis e da gestão patrimonial dos bens do Estado, como a transparência, qualidade, fidedignidade e verificabilidade das informações apresentadas na prestação das contas anuais e aos seus usuários.

Ademais, e de forma paralela, 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 análise das prestações de contas anuais dos gestores de todos os Poderes e Órgãos Autônomos, que são os agentes diretamente encarregados pela guarda, conservação, manutenção e utilização dos bens públicos sob sua responsabilidade, cabendo à administração central a proposição de padronização, regulamentação e sistemas que permitam a efetiva, eficaz e transparente gestão patrimonial dos bens públicos estaduais.

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 2020, o Passivo apresentou a seguinte estrutura:

Tabela 93 Composição do Passivo

Em R\$ mil

Passivo				
Composição	2020	2019	Variação 2020 x 2019	
			R\$	%
Passivo Circulante	9.299.781	7.423.784	1.875.997	25,27
Obrigações Trabalhistas, Previd. e Assist. a Pagar	337.979	227.197	110.782	48,76
Empréstimos e Financiamentos	5.562.824	3.314.557	2.248.268	67,83
Fornecedores e Contas a Pagar	865.424	1.439.606	(574.182)	(39,88)
Obrigações Fiscais	4.957	7.206	(2.249)	(31,21)



Passivo				
Composição	2020	2019	Variação 2020 x 2019	
			R\$	%
Obrigações de Repartições a Outros Entes	106.144	81.284	24.859	30,58
Demais Obrigações a Curto Prazo	2.422.453	2.353.934	68.519	2,91
Passivo Não Circulante	17.961.099	20.971.310	(3.010.212)	(14,35)
Obrigações Trabalhistas, Previd. e Assist. a Pagar	1.385.838	1.552.853	(167.015)	(10,76)
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	15.698.038	17.010.052	(1.312.015)	(7,71)
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	317.127	177.448	139.679	78,72
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	3.947	5.697	(1.750)	(30,71)
Provisões a Longo Prazo	355.484	2.024.596	(1.669.112)	(82,44)
Demais Obrigações a Longo Prazo	200.665	200.665	0	0,00
Total do Passivo	27.260.880	28.395.094	(1.134.215)	(3,99)

Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14.

O Passivo Total estadual em 2020 foi 3,99% inferior em relação a 2019. O Passivo Não Circulante, onde se registram as obrigações de longo prazo, representava 65,89% dos compromissos estaduais e estava concentrado na rubrica Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo. Destaca-se também que o saldo de Provisões a Longo Prazo teve uma involução de 82,44% em relação ao exercício anterior.

Já o saldo Passivo Circulante, onde estão as obrigações de curto prazo, apresentou uma evolução de 25,27%, evidenciada pelo aumento nas operações relacionadas a Empréstimos e Financiamentos, cerca de R\$ 2,248 bilhões superior ao exercício de 2019. Observa-se também que houve redução do saldo de Fornecedores e Contas a Pagar, 39,88% inferior às obrigações demonstradas no exercício de 2019.

As movimentações patrimoniais de maior relevância ocorridas nos passivos estaduais serão melhor detalhadas nos itens subsequentes.

6.1.2.1 Empréstimos e Financiamentos de Curto e Longo Prazos

Nestes subgrupos estão compreendidas as obrigações financeiras da entidade a título de empréstimos, por meio de contratos firmados pelo Estado de Goiás, que compõem a Dívida Fundada Interna e Externa.

Em 2020, o saldo consolidado destas rubricas apresentou a seguinte composição:

Tabela 94 Empréstimos e Financiamentos do Estado

R\$ mil

Empréstimos e Financiamentos do Estado				
Descrição	2020	2019	Variação 2020 x 2019	
			R\$	%
Empréstimos e Financiamentos-Passivo Circulante	5.562.824	3.314.557	2.248.268	67,83
Empréstimos e Financiamentos-Passivo Não Circulante	15.698.038	17.010.052	(1.312.015)	(7,71)
Total	21.260.862	20.324.609	936.253	4,61

Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14.

Em relação a 2019, houve um acréscimo de 4,61% no montante de empréstimos e financiamentos realizados pela Estado, registrando-se uma evolução de 67,83% nas obrigações de curto prazo e uma involução de 7,71% nos compromissos de longo prazo.

De forma detalhada, apresentando os aspectos correlacionados à Gestão Fiscal referente às obrigações contraídas pelo Estado ao longo dos exercícios, bem como pelos reflexos econômicos e legais causados pela pandemia Covid-19 em 2020, este assunto é tratado no Capítulo 4 deste Relatório.

6.1.2.2 Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo

6.1.2.2.1 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 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 base normativa utilizada para constituição das projeções atuariais e respectivas provisões matemáticas é extensa, destacando-se:

- Constituição Federal de 1988;
- Emenda Constitucional Federal nº 103/2019;
- Lei Federal nº 9.717/1998;
- Lei Federal nº 10.887/2004;
- Lei Complementar Federal nº 101/2000;
- Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019;
- Lei Complementar Estadual nº 66/2009;
- Lei Complementar Estadual nº 77/2010;
- Lei Complementar Estadual nº 59/2006;
- Lei Estadual nº 19.179/2015;
- Lei Complementar Estadual nº 124/2016;
- Portaria MF nº 464/2018.

Adicionalmente, 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), tornou-se de observação obrigatória a partir do exercício 2019.

6.1.2.2.2 Situação Patrimonial no Estado de Goiás

Os registros contábeis das Provisões Matemáticas Previdenciárias dos fundos especiais administrados pela Goiasprev estão demonstrados no subgrupo Provisões a Longo Prazo/Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo, dentro do Passivo Não Circulante.

Em virtude da forma sintética a qual a estrutura do Balanço Patrimonial é elaborada, bem como pelo fato de que essas provisões apresentam saldo zero, uma vez que a diferença negativa entre

as despesas e receitas previdenciárias é suportada pelos aportes financeiros do Tesouro Estadual, o detalhamento dos resultados encontrados é evidenciado em Notas Explicativas (Processo 202000047000441, evento 114, páginas 292/295) e no Relatório da Avaliação Atuarial (Processo 202000047000441, eventos 225 e 226), que segrega as informações por cada tipo de regime previdenciário (Regime Próprio de Previdência dos Militares – RPPM e Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS) e cujo banco de dados utilizado para subsidiar os cálculos está composto com as informações cadastrais posicionadas em dezembro/19.

A tabela abaixo apresenta um resumo dos registros contábeis efetuados e da situação atuarial das provisões matemáticas previdenciárias do Estado em 2020:

Tabela 95 Provisão Matemática Previdenciária

Em R\$ milhões

Provisões Matemáticas Previdenciárias	2020					2019 Total	2020 X 2019	
	RPPS	% S/ Total	RPPM	% S/ Total	Total		Saldo	%
Benefícios Concedidos								
Aposentadorias/Pensões/Outros Benefícios	48.494	71,5	19.375	28,5	67.869	118.324	(50.455)	(42,6)
(-) Contribuições do Inativo	(4.590)	76,6	(1.401)	23,4	(5.991)	(5.468)	523	9,6
(-) Contribuições do Pensionista	(1.202)	66,0	(620)	34,0	(1.822)	(1.035)	787	76,0
(-) Compensação Previdenciária	(111)	100,0	0	0,0	(111)	(1.035)	(924)	(89,3)
(-) Cobertura de Insuficiência Financeira	(42.591)	71,1	(17.354)	28,9	(59.945)	(111.821)	(51.876)	(46,4)
Benefícios a Conceder								
Aposentadorias/Pensões/Outros Benefícios	31.959	63,6	18.276	36,4	50.235	255.012	(204.777)	(80,3)
(-) Contribuições do Ente	(10.259)	100,0	0	0,0	(10.259)	(22.741)	(12.482)	(54,9)
(-) Contribuições do Ativo	(8.976)	72,7	(3.370)	27,3	(12.346)	(26.825)	(14.479)	(54,0)
(-) Compensação Previdenciária	(73)	100,0	0	0,0	(73)	(26.825)	(26.752)	(99,7)
(-) Cobertura de Insuficiência Financeira	(12.651)	45,9	(14.906)	54,1	(27.557)	(205.446)	(177.889)	(86,6)
Insuficiência Financeira Total	(55.242)	63,1	(32.260)	36,9	(87.502)	(317.267)	(229.765)	(72,4)

Fonte: Notas Explicativas (Processo 202000047000441, evento 114, páginas 292/295); Sistema de Contabilidade Geral do Estado-SCG

Verifica-se que o total projetado e registrado como insuficiência financeira em 2020, das provisões matemáticas atuarias de longo prazo, foi de R\$ 87,502 bilhões, cerca de 72,4% inferior às projeções realizadas em 2019.

Da análise dos relatórios de avaliação atuarial, observa-se que, dentre outros, os principais fatores que contribuíram para a redução significativa das provisões registradas em 2020 foram: a) agravamento da tábua de mortalidade do IBGE; b) o aumento da taxa real de juros parâmetro utilizada nas avaliações atuarias do exercício, que foi de 5,88% a.a.; c) o estabelecimento da premissa de compensação previdenciária; e d) efeitos das mudanças estruturais trazidas pela Emenda Constitucional Estadual nº 65, de 21 de dezembro de 2019, que implementou novos

critérios para os benefícios e elegibilidades do Plano de Benefícios do Fundo Financeiro dos regimes previdenciários estaduais.

Atenta-se também para o fato relatado que o banco de dados utilizados para subsidiar os cálculos das projeções do RPPS estava composto somente com as informações dos segurados civis ativos, inativos e pensionistas do Poder Executivo e da Defensoria Pública estaduais e que, para mitigar os impactos da ausência do cadastro dos segurados vinculados os outros Poderes e Órgãos Autônomos do Estado, foram geradas informações mínimas para o dimensionamento das provisões matemáticas desses grupos, utilizando-se de meios de distribuições de probabilidades estatísticas, de forma aleatória (Processo 202000047000441, evento 225, páginas 5 e 6).

Registra-se ainda sobre a necessidade de atendimento ao art. 70, inciso IX, da Portaria MPS nº 464/2018, que 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 justificativa que, com os relatórios atuariais do exercício de 2021, será sanada essa situação e realizada a comparação dos últimos três resultados atuariais (Processo 202000047000441, evento 114, páginas 294 e 295).

Portanto, entende-se que, em virtude das mudanças ocorridas na legislação previdenciária e adoção de novas premissas que influenciaram significativamente nos cálculos das projeções atuariais que norteiam as provisões matemáticas atuariais do Estado, bem como pelas limitações para análises em razão do prazo constitucional para emissão Parecer Prévio, torna-se necessária a avaliação sobre a necessidade de realização, em momento oportuno, de trabalhos específicos pelas áreas técnicas desta Corte de Contas, a fim de empreender um maior aprofundamento do assunto e certificar os resultados apresentados pelos relatórios atuariais e notas explicativas.

Sugere-se ainda que, em razão das ponderações de que os cálculos das projeções atuariais e respectiva provisões matemáticas estejam sendo baseados apenas nos bancos de dados dos segurados civis ativos, inativos e pensionistas do Poder Executivo e da Defensoria Pública, esta Corte de Contas recomende aos demais Poderes e Órgãos Autônomos do Estado que procedam aos estudos e ações necessárias para criar, atualizar e/ou aperfeiçoar sua respectiva base de dados de segurados civis ativos, inativos e pensionistas, apresentando-as tempestivamente à entidade responsável pela elaboração do Relatório de Avaliação Atuarial do Estado, com vistas a propiciar informações completas, transparentes e com representação fidedigna nas demonstrações contábeis consolidadas estaduais.

Ademais, destaca-se que os aspectos relacionados à gestão fiscal previdenciária do Estado estão apresentados no Capítulo 4 deste Relatório.

6.1.2.3 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 havia registros nessa rubrica e, 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\$ 1,716 bilhão), Goiás Telecomunicações S/A – Goiás Telecom (R\$ 1,926 milhão), e Empresa Estadual de Processamento de Dados de Goiás – Prodago (R\$ 352,806 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\$ 355,484 milhões) e 3101 – Gabinete da Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação (R\$ 1,669 bilhão).

Já em 2020, o saldo deste subgrupo foi reduzido em 82,44%, referindo-se à baixa da provisão para perdas com a investida Companhia Celg de Participações – CelgPar, em virtude da reversão da situação patrimonial da empresa, que apresentava Patrimônio Líquido negativo em 2019 para Patrimônio Líquido positivo no exercício em análise.

6.1.3 Patrimônio Líquido

Este grupo compreende o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os passivos. Em 2020, apresentou-se a seguinte estrutura:

Tabela 96 Composição do Patrimônio Líquido

Patrimônio Líquido				
Resultados Acumulados	2020	2019	Variação 2020 x 2019	
			R\$	%
Resultado do Exercício	(1.973.376)	8.625.614	(10.598.990)	(122,88)
Resultados Acumulados de Exercícios Anteriores	52.974.080	31.840.922	21.133.158	66,37
Ajustes de Exercícios Anteriores	684.305	12.523.776	(11.839.471)	(94,54)
Total do Patrimônio Líquido	51.685.009	52.990.312	(1.305.303)	(2,46)

Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14.

No exercício em análise, houve involução nominal do Patrimônio Líquido de R\$ 1,305 bilhão, 2,46% inferior ao ano de 2019. Quanto ao Resultado do Exercício, 122,88% inferior em relação ao exercício anterior, observou-se que as movimentações que tiveram maior impacto estavam relacionadas ao aumento do montante provisionado como Ajuste para Perdas da Dívida Ativa e Desincorporações de Bens Imóveis. Verificou-se também, no SCG, que houve movimentações

contábeis envolvendo lançamentos nos subgrupos Resultados Acumulados de Exercícios Anteriores e Ajustes de Exercícios Anteriores.

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, uniformes, 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. Este 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 déficit previdenciário, 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, esta Unidade Técnica constatou existirem 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 de 2019 apresentaram as seguintes considerações a respeito do assunto (Processo 201900047000222, evento 97, páginas 255 e 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. (grifo nosso)

Diante da situação apresentada naquele exercício, o fato resultou na Determinação nº 15 no Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas, referente ao exercício de 2019, determinando ao Governo do Estado de Goiás a conclusão, em conjunto com Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, dos 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.



Em resposta, o Estado apresentou, por meio de Notas Explicativas (Processo 202000047000441, evento 114, páginas 343/345) a Nota Técnica nº 001/2021, elaborada conjuntamente pela Superintendência Contábil da Secretaria da Economia e pela Diretoria Financeira do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, das quais destacam-se as principais ponderações encaminhadas sobre a situação dos Depósitos Judiciais no Estado de Goiás:

No exercício de 2020, a Secretaria de Estado da Economia, por meio do Ofício nº 9100/2020 – ECONOMIA (processo SEI nº 20200004080879), de 05 de outubro de 2020, 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 151²³⁵, de 05 de agosto de 2015, da Emenda Constitucional nº 94²³⁶, de 15 de dezembro de 2016, da Emenda Constitucional nº 99²³⁷, de 14 de dezembro de 2017, e da Lei Estadual nº 20.557²³⁸, 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 Extrajudiciais²³⁹, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

Em resposta à solicitação da Secretaria de Economia, o Tribunal de Justiça apresentou a NOTA TÉCNICA nº 001/2021²⁴⁰, processo 202100041000030, com as informações requeridas junto ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal referentes à identificação dos depósitos judiciais em dezembro de 2020, demonstrando o volume acessado pelo Estado de Goiás e os valores mantidos nas instituições financeiras (fundo de reserva), de acordo com a Lei nº 20.557/2019, conforme Tabela 150.

Tabela 150 – Depósitos Judiciais utilizados pelo Estado de Goiás

Especificação	Instituição Bancária	Valor (Em R\$ Mil)
Valores transferidos ao Estado	Banco do Brasil	1.657.741
	Caixa Econômica Federal	639.356
Valores mantidos nas instituições financeiras	Banco do Brasil	953.711
	Caixa Econômica Federal	473.769
TOTAL		3.424.577

Fonte: Nota Técnica nº 001/2021 – TJ-GO.

A partir da vigência da Lei nº 20.557, de 11 de setembro de 2019, os depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Poder Judiciário do Estado de Goiás foram transferidos para conta específica do Poder Executivo, no percentual de 70% de seu valor atualizado, para custeio da previdência social, pagamento de precatórios, honorários dos advogados dativos e amortização da dívida ativa.

Essa regra se aplicou a todos os depósitos judiciais, independentemente de o Estado ser parte nos processos objeto de pagamento, razão pela qual todas as transferências foram realizadas sem a identificação das partes, atendendo, assim, ao disposto na legislação estadual.

Ressalta-se que é difícil realizar a identificação das partes dos depósitos já efetuados, isto porque a guia de depósito judicial é de livre preenchimento pela parte, sendo possível preencher dados de uma pessoa e o depósito ser realizado por outra ou, então, preencher incorretamente os dados.



Destarte, os únicos campos da guia para depósito com preenchimento obrigatório são os que dizem respeito ao número do processo em que o depósito judicial é vinculado (o qual também não é validado pelo sistema); ao órgão de justiça; à natureza da ação; e ao valor do depósito.

Com vistas a aperfeiçoar o procedimento de identificação dos depósitos judiciais, assim como viabilizar o fornecimento de informações gerenciais apropriadas, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás iniciou um procedimento administrativo com o objetivo de contratar uma instituição financeira para a realização da gestão dos depósitos em questão, o qual pode ser acompanhado por meio do processo administrativo digital PROAD nº 202005000225676.

Dessa forma, o fundo de reserva, tal como especificado pela Lei Estadual nº 20.557/2019, em especial os recursos de depósitos judiciais - que se referem a processos em que o Estado não é parte, terá sua contabilização realizada por meio de recursos que permanecem junto ao Tribunal de Justiça, seguindo o roteiro de contabilização adequado à realidade do Tribunal de Justiça.

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 prejudicada a aplicação da Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais da STN.

A Superintendência Contábil da Secretaria da Economia e o Poder Judiciário do Estado de Goiás, representado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, responsável pela guarda e administração dos depósitos judiciais (Fundo de Reserva), estão realizando estudos técnicos para estabelecer, no âmbito de suas competências, as rotinas internas relativas às contabilizações dos depósitos judiciais, seguindo as premissas de roteiro de contabilização da IPC 15 - Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). (grifo nosso)

Realizado o exame dos autos, bem como pelas alegações encaminhadas em notas explicativas, evidencia-se que ainda não foram regularizados os procedimentos relativos aos depósitos judiciais no Estado, tanto relacionados à 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 e sua respectiva conciliação, 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.

>> 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 representação fidedigna 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 em 2021, conjuntamente com o Tribunal de Justiça estadual, 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 adequada sistemática de evidenciação contábil desses valores, em atenção às orientações contidas na IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, de modo a promover a integridade, qualidade, transparência e representação fidedigna das informações contidas nas demonstrações contábeis oficiais do Estado.

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 2020, comparando-se com as informações analisadas na Prestação de Contas Anual referente aos exercícios de 2018 e 2019. A partir da prestação de contas do exercício de 2020, o Estado deve encaminhar as informações referentes ao estágio atual do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, conforme Resolução Normativa nº 10, de 07 de dezembro de 2020.

]

Quadro 5 Cronograma PIPCP com Prazo de Implantação Obrigatório Até 2020

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		
				2018	2019	2020
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 (em processo de integração)	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	Implantado
3	Reconhecimento, mensuração e evidência das <u>obrigações com fornecedores por competência</u> .	31/12/2015	01/01/2016	Implantado parcialmente	Implantado	Implantado
4	Reconhecimento, mensuração e evidência dos <u>demais créditos a receber</u> (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos <u>respectivos encargos, multas e ajustes para perdas</u> .	31/12/2016	01/01/2017	Implantado parcialmente	Implantado	Implantado
5	Reconhecimento, mensuração e evidência das obrigações por competência decorrentes de <u>benefícios a empregados</u> .	31/12/2016	01/01/2017	Iniciado o processo	Iniciado o processo	Iniciado o processo
6	Reconhecimento, mensuração e evidência das <u>provisões por competência</u> .	31/12/2018	01/01/2019	Implantado Parcialmente	Implantado Parcialmente	Implantado Parcialmente
7	Evidência de <u>ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas</u> .	31/12/2018	01/01/2019	Implantado parcialmente	Implantado (notas explicativas)	Implantado (notas explicativas)
8	Reconhecimento, mensuração e evidência dos <u>bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável</u> (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura).	31/12/2018	01/01/2019	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente
9	Reconhecimento, mensuração e evidência das <u>obrigações por competência decorrentes de empréstimos, financiamentos e dívidas contratuais e mobiliárias</u> .	31/12/2018	01/01/2019	Não iniciado	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente



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		
				2018	2019	2020
10	Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos investimentos permanentes, e respectivos ajustes para perdas e redução ao valor recuperável.	31/12/2018	01/01/2019	Não iniciado	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente
11	Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas.	31/12/2019	01/01/2020	Não iniciado	Não iniciado	Não iniciado
12	Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos previdenciários , bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas.	31/12/2019	01/01/2020	Não iniciado	Não iniciado	Implantado
13	Reconhecimento, mensuração e evidenciação de softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável.	31/12/2019	01/01/2020	Não iniciado	Implantado Parcialmente	Implantado Parcialmente

Fonte: Portaria STN nº 548/2015; Processo 201900047000222 (evento 97, páginas 89/96); Processo 20200004700441 (evento 114, fls. 134/143).

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 13 itens com prazo de implantação até o exercício de 2020, 5 procedimentos foram implantados (itens 2, 3, 4, 7 e 12 da tabela acima), 6 estão parcialmente implantados (itens 1, 6, 8, 9, 10 e 13 da tabela acima), e 2 não foram implantados (itens 5 e 11 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 61,54% dos procedimentos que estavam com prazo de implantação obrigatório até o exercício de 2020 não foram integralmente concluídos, destaca-se a seguinte irregularidade:



>> Inobservância a prazos-limites obrigatórios de implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais

Inobservância a prazos-limites obrigatórios de implantação de procedimentos até o exercício 2020, previstos no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, aprovados pela Portaria STN nº 548/2015.

Cabe destacar que as irregularidades aqui tratadas vem sendo objeto de apontamentos, recomendações e determinações por esta Corte de Contas durante vários exercícios e que, mesmo reconhecendo as melhorias 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.

A respeito da situação que envolve a implantação dos procedimentos patrimoniais aqui tratados, encaminhou-se as seguintes ponderações impostas pelas demandas referentes ao enfrentamento da Pandemia da Covid-19 na realização de outros trabalhos (Processo 202000047000441, evento 114, página143):

Ante o exposto, o Estado de Goiás vem empreendendo todos os esforços no sentido do atendimento dos prazos da Portaria STN nº 548/2015. **Porém, tendo em vista as demandas referentes ao enfrentamento da Pandemia da Covid-19** e as prioridades para o atendimento das Determinações do Parecer Prévio das Contas do Governador do exercício de 2019, emitidas pelo TCE-GO, fez-se necessária a **gestão de uma fila de desenvolvimento tecnológico**, definindo as prioridades, devidamente adequadas à capacidade técnica e financeira atual do Estado. (grifo nosso)



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, que contemplou o período de 01 de janeiro a 31 de agosto de 2019 com as seguintes questões de auditoria:

i - O Chefe do Poder Executivo adotou, no prazo de 90 dias da data de publicação do Acórdão nº 1072/2018, providências com vistas a editar lei ou decreto para regulamentar no âmbito do estado de Goiás, alcançando todos os Poderes e Órgãos, o artigo 5º da Lei nº 8.666/93?

ii - O Chefe do Poder Executivo apresentou, no prazo de 90 da publicação do Acórdão 1072/2018, cronograma de adequação do sistema de execução orçamentária e financeira – Siofi-Net?

iii - A Ordem Cronológica dos Pagamentos está sendo cumprida por todos os Poderes e Órgãos do estado de Goiás, nos moldes do Decreto que regulamenta o artigo 5º da Lei de Licitações e do Acórdão 1072/2018?



Diante das questões de auditoria supracitadas, a equipe de fiscalização constatou, à época, a inexistência de adequação do Sistema de Execução Orçamentária e Financeira – Siofi-Net; Inadequação do sítio eletrônico Transparência Goiás e ausência de publicação da ordem cronológica de pagamentos; descumprimento da ordem cronológica de pagamentos no âmbito do Estado de Goiás; e inobservância por parte dos ordenadores de despesa quanto à adoção do Decreto nº 9.443/19.

Em ato contínuo, por meio do Despacho nº 715/2020 – GCKT, o Conselheiro Kennedy Trindade citou a Secretária de Estado da Economia, o Secretário de Estado de Desenvolvimento e Inovação e o Secretário de Estado-Chefe da Controladoria Geral do Estado para apresentarem suas razões de justificativas acerca dos pontos abordados no Relatório de Acompanhamento nº 1/2019, tendo os Secretários de Estado apresentado suas respectivas justificativas, as quais foram analisadas pela Gerência de Fiscalização por meio da Instrução Técnica Conclusiva nº 6/2021 – GF-A7 que acolheu as justificativas, contudo ainda não foi apreciada 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, desconsiderando as alterações trazidas pelo Decreto nº 9.744 de 10 de novembro de 2020 que, além de outras alterações, criou lista classificatória de créditos de até R\$ 100 mil, contudo, dada sua publicação no final do exercício, seus efeitos práticos não são relevantes para o exercício em análise (2020).

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 categorias⁶¹, por pequenos⁶² e grandes credores, por tipo de recurso⁶³, em RP, distinguido a regra a ser aplicada antes e a partir do exercício de 2019⁶⁴

⁶¹ art. 2º

⁶² art. 2º, §3º

⁶³ art. 2º §4º

⁶⁴ art. 9º §2º

e, por fim, em despesas de exercícios anteriores⁶⁵, 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 97 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 ⁶⁶ /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.

Para fins da classificação e análise da OCP foi utilizada a data de atesto e, quando indisponível, a data de liquidação, conforme Parágrafo Único, art. 3º do Decreto nº 9.561/2019, ressaltando que não foram analisadas as justificativas de quebra da OCP previstas no art. 7º do supracitado decreto, assim como foram desconsiderados pagamentos de até R\$ 100,00.

Nesse sentido, sublinha-se que as justificativas de quebra da OCP são realizadas por meio de campo textual no Siofi-Net quando da solicitação da CMDF, contudo, além do campo textual de livre preenchimento, é recomendado a implementação de campo objetivo contendo as razões de relevância previstas no decreto.

Também é recomendável a verificação de compatibilidade do texto do Decreto nº 9.561/2019 com seu Anexo II, vez que estes apresentam indícios de inconformidade entre si, por exemplo, a alteração realizada pelo Decreto nº 9.744/2020 criou fila de valores de até R\$ 100 mil, contudo esta não consta do respectivo anexo, de forma semelhante, o art. 9º estabelece lista específica para os RP a partir de 2019, no entanto o anexo apresenta a referida lista unificada com as despesas do exercício.

Por fim, é importante ressaltar que a OCP passou a ser divulgada no Portal da Transparência do Estado de Goiás⁶⁷, com opção de filtro por exercício, órgão, fila dentre outros.

7.1.1 Análise da Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP (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 Siofi-Net pelo Sistema *Business Objects* – BO e analisadas por meio da ferramenta QLIK Sense, conforme planilhas constantes do processo e-tce nº 201900047000222, evento nº 251.

⁶⁵ art. 10º

⁶⁶ art. 2º §3º não há distinção da categoria do contrato.

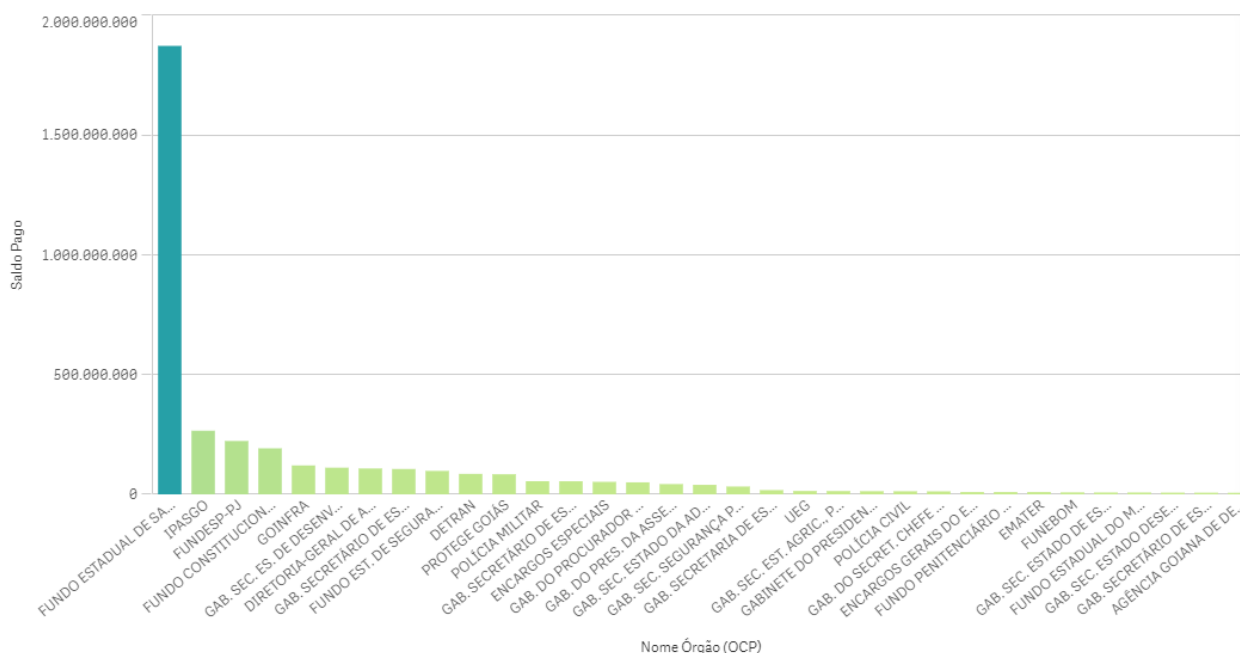
⁶⁷ <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/gastos-governamentais/cronologia-de-despesas>

Considerando as regras contidas no Decreto nº 9.561/19, desconsideradas as alterações do Decreto nº 7.944/2020, assim como as justificativas de quebra da OCP, foram analisados entre pequenos e grandes credores, pagos ou não, 46.894 registros em 66 unidades orçamentárias, sendo 41.914 pagos, destes, 23.000 (66,18%)⁶⁸ possuem indícios de quebra da OCP.

No que tange ao montante pago alcançado pelo supracitado decreto, este totalizou R\$ 3.810.505.968,02, sendo que R\$ 2.521.781.931,54 (66,24%) possui indícios de quebra da OCP e, ainda, R\$ 2,51 bilhões (99,76%) se referem a grandes credores, ou seja, pagamento maior que R\$ 17.600,00.

Desta forma, o gráfico abaixo demonstra as unidades orçamentárias com valores mais relevantes pagos com indícios de quebra da OCP a grandes credores.

Gráfico 27 Pagamentos por Unidade com Indício de Quebra a Grandes Credores



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

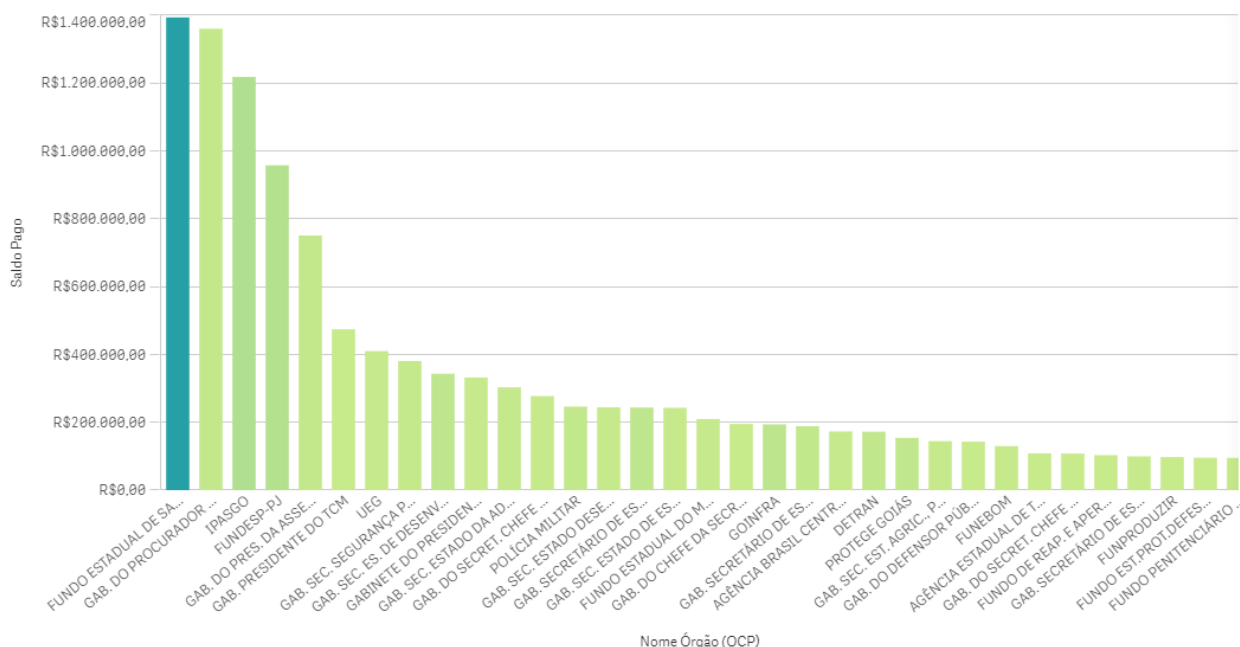
Do total de R\$ 2,51 bilhões pagos com indícios de quebra da OCP a grandes credores, R\$ 1,87 bilhão (74,4%) foram pagos pelo Fundo Estadual de Saúde, seguido pelo Ipasgo, R\$ 265,65 milhões (10,6%) e FUNDESP-PJ com R\$ 222,76 (8,9%), que juntos respondem por 93,8% dos valores pagos com indícios de quebra da OCP a grandes credores no exercício de 2020,

⁶⁸ 20.458 (88,95%) a grandes credores (>R\$ 17.600) e 2.542 (11,05%) a pequenos credores (>=R\$ 17.600).

ressaltando que estes órgãos também foram os mais relevantes nos pagamentos com indícios de quebra da OCP no exercício de 2019.

Já o gráfico seguinte demonstra as unidades orçamentárias com valores mais relevantes pagos com indícios de quebra da OCP a pequenos credores.

Gráfico 28 Pagamentos por Unidade com Indício de Quebra a Pequenos Credores

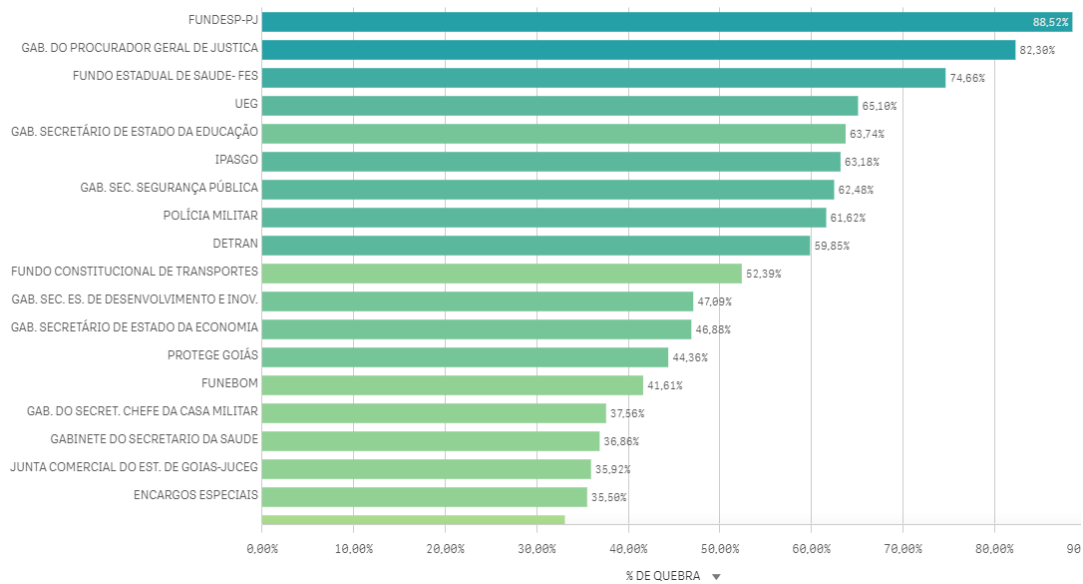


Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

Do total de R\$ 5,95 milhões pagos com indícios de quebra da OCP a pequenos credores, R\$ 1,39 milhão (23,4%) foram pagos pelo Fundo Estadual da Saúde, seguido pelo Gabinete do Procurador Geral de Justiça, Ipasgo e Fundesp PJ com R\$ 1,36 milhão (22,8%), R\$ 1,21 milhão (20,4%) e R\$ 957,47 mil (16,1%), respectivamente, juntos estas Unidades Orçamentárias respondem por aproximadamente 82,7% dos pagamentos realizados com indício de quebra da OCP a pequenos credores.

Quanto ao percentual quantitativo 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 88% de seus pagamentos possuem indícios de quebra da OCP, conforme gráfico.

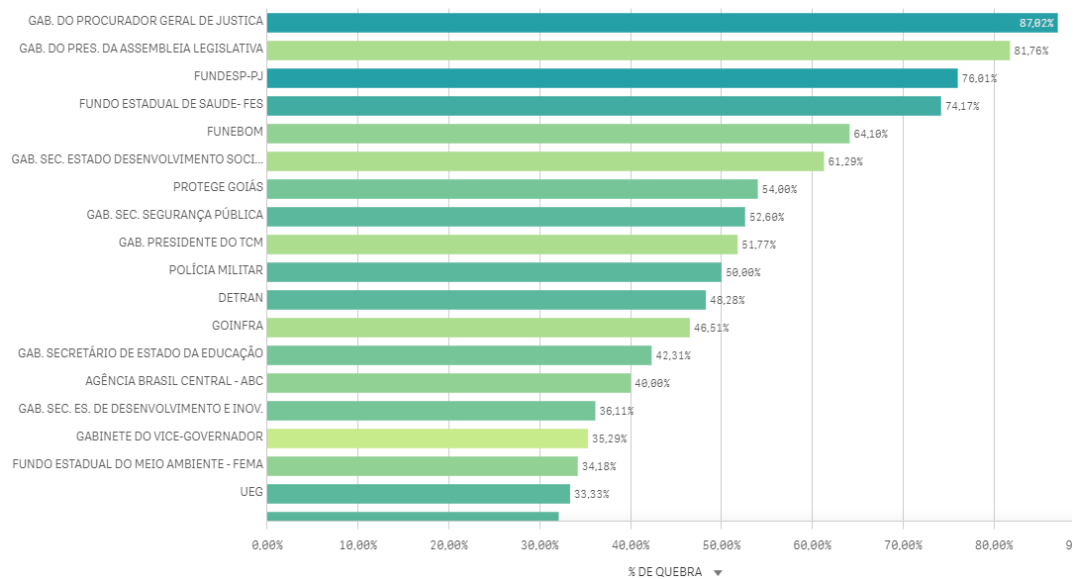
Gráfico 29 Grandes Credores % Quebra da OCP por Órgão



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

Em relação aos pequenos credores a situação é semelhante, como pode-se inferir da demonstração seguinte:

Gráfico 30 Pequenos Credores % de Quebra OCP por Órgão

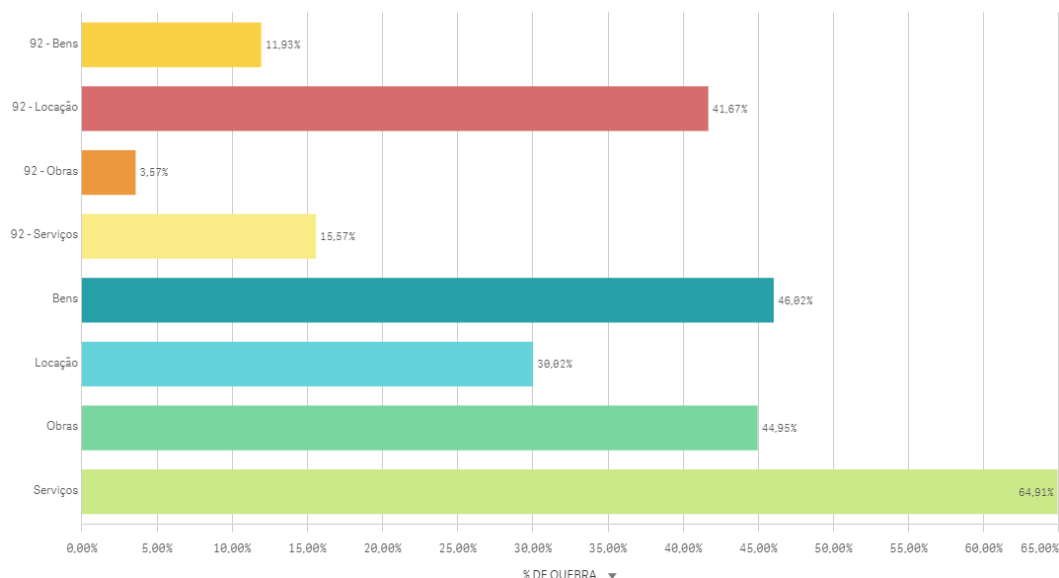


Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

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 índice de quebra da OCP (64,91%), conforme gráfico abaixo:

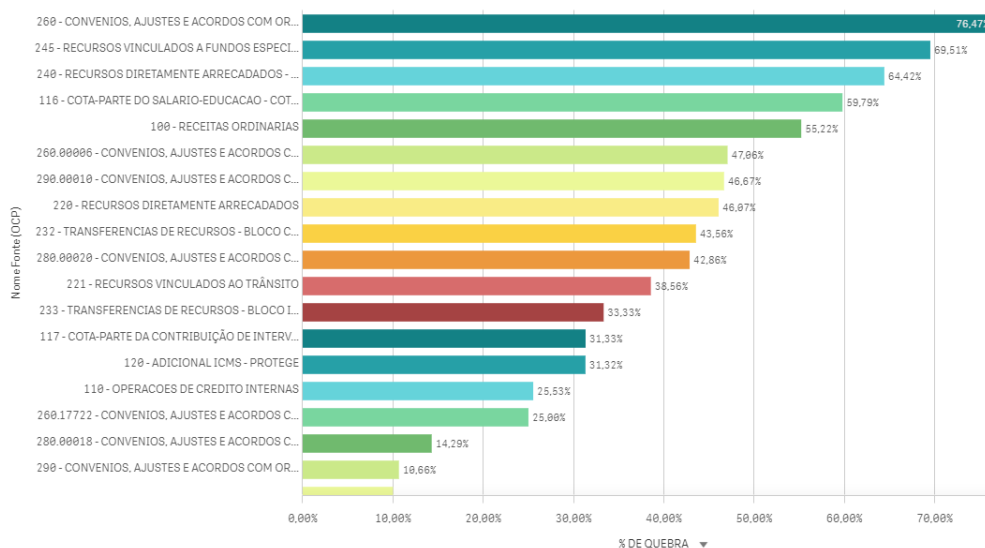
Gráfico 31 Grandes Credores (% de quebra da OCP por modalidade de contrato)



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

Com relação ao percentual quantitativo com índice de quebra da OCP por fonte de recursos, a Fonte 260 – Convênios, Ajustes e Acordos com Órgãos Federais – Educação apresentou o maior índice (76,47%), seguido pela Fonte 245 – Recursos Vinculados a Fundos Especiais (69,51%), conforme gráfico abaixo:

Gráfico 32 Índice de Quebra da OCP por Fonte (em %)



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO



No que tange aos prazos médios de liquidação e pagamento com indícios de quebra da OCP a grandes credores, estes foram de 16,59 dias e 49,86 dias, respectivamente.

Já em relação aos pequenos credores, o prazo médio de liquidação dos pagamentos com indício de quebra da OCP foi de 14,01 dias e de 40,7 dias para pagamento. 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 representam 99,76% do volume de recursos pagos e 88,95% 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 98 Beneficiários em que o Valor Total com Indício de Quebra da OCP é Superior a R\$ 10 milhões no Exercício

Em R\$ 1	
Beneficiários	Valor
Associação de Gestão Inovação e Resultados em Saúde	520.553.088
Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde	206.399.351
Instituto de Gestão e Humanização IGH	186.064.476
Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano	122.797.666
Imed - Instituto de Medicina Estudos e Desenvolvimento	104.248.016
Instituto Sócrates Guanaes - ISG	103.768.413
Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar - IBGH	94.585.846
Ingoh - Instituto Goiano de Oncologia e Hematologia S.S. Ltda.	76.281.765
Fundação Universitária Evangélica - Funev	70.276.109
Rodocon Construções Rodoviárias Ltda.	64.260.522
Ticket Soluções HDFGT S.A.	58.926.100
Coopanest - Coop dos Médicos Anestesiologistas de Goiás	55.252.795
Medcom Comercio de Medicamentos Hospitalares Ltda.	48.602.956
Ademaldo Construções e Projetos Ltda.	45.384.628
Instituto dos Lagos - Rio	43.505.818
Unidas Veículos Especiais S A	42.580.241
Indra Brasil Soluções e Serviços Tecnológicos S.A.	41.235.232
Ética Construtora Ltda.	40.366.765
Oliveira Melo-Engenharia e Construções Ltda.	39.727.936
Caixa Econômica Federal - CEF	36.992.096
Jota Ele Construções Civis S A	35.598.691
Eldorado Refeições Ltda.	33.249.014
Valid Soluções e Serviços de Segurança Em Meios de Pagamento e Identificação S A	31.545.693
Vila São Jose Bento Cotolengo	30.764.598
Artseg Segurança e Vigilância Ltda.	30.356.387



Beneficiários	Valor
Positivo Tecnologia S A	30.014.705
Vogue - Alimentação e Nutrição Ltda. - Me	29.876.627
Total - Vigilância e Segurança Ltda.	28.896.210
Banco do Brasil S A	28.587.437
Associação Brasileira de Esperança e Vida - Abrevida	28.025.833
A Nacional Vigilância e Segurança Ltda.	25.198.659
VIP - Vigilância Intensiva Patrimonial Ltda.	24.890.531
Construtora Centro Leste S A	24.457.315
Memora Processos Inovadores Ltda.	23.627.319
BTB Construções e Participações Eireli	23.597.586
Liderança Limpeza e Conservação Ltda.	22.598.031
Agroservice Empreiteira Agrícola Ltda.	21.551.029
Hospital Garavelo - Organização Hospitalar Garavelo Ltda.	20.685.600
Tcar Serviços Ltda. - EPP	20.477.046
EBN Comercio Importação e Exportação Eireli	18.687.979
Soluções Serviços Terceirizados Eireli	17.098.689
Hominus Gestão e Tecnologia Ltda.	16.955.829
Redemob Consorcio	16.141.569
Fundação Pro-Cerrado	15.871.422
Buriti - Serviços Empresariais S A	15.504.874
Cegecon - Centro de Gestão Em Educação Continuada	15.143.461
Albenge Engenharia Industria e Comercio Ltda.	15.006.463
Instituto Brasileiro de Cultura Educação Desporto e Saúde - Ibraceds	14.417.748
Instituto Reger de Educação Cultura e Tecnologia	14.404.875
Centro de Soluções em Tecnologia e Educação	14.245.200
RS Engenharia Ltda.	13.939.305
Molnycke Health Care Venda de Produtos Médicos Ltda.	13.884.455
Volus Tecnologia e Gestão de Benefícios Ltda.	13.667.563
Cs Brasil Frotas Ltda.	13.341.432
Spacecom Monitoramento S A	13.196.804
Fundação Antares de Ensino Superior Pós-graduação Pesquisa e Extensão-Faespe	13.020.676
Pavienge Engenharia Ltda.	12.454.698
Construtora Caiapó Ltda.	12.412.888
Janssen Farmacêutica Ltda.	12.396.417
Produtos Roche Químicos e Farmacêuticos S A	12.385.234
Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico Por Imagem - Fidi	12.374.342
Aliança Distribuição de Alimentos Ltda.	12.229.999
Instituto de Gestão Por Resultados - IGPR	12.197.221
Cientifica Medica Hospitalar Ltda.	11.842.070
Supermercado Moreira Ltda.	11.820.000



Beneficiários	Valor
Garra Forte - Limpeza e Conservação Ltda.	11.728.550
Equilibrium Distribuidora de Medicamentos Eireli	11.690.000
Novartis Biociências S.A.	10.150.841
Garra Forte - Empresa de Segurança Ltda.	10.096.139
Brasif S A Exportação Importação	10.017.840
TOTAL	2.934.132.713

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

Em suma, comparando-se os percentuais quantitativos de quebra da OCP do exercício de 2020 (49,06%), grandes e pequenos credores, em relação ao exercício de 2019 (48,14%), este se manteve no mesmo patamar, ou seja, não houve melhora em relação ao exercício anterior, mesmo com as alterações do Decreto nº 9.561/2019 ocorridas no decorrer do exercício.

O percentual de quebra da OCP de 49,06% é alto e, conforme já mencionado, inclusive em exercícios anteriores, este fato pode ocasionar 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 do governador, tendo em vista o estabelecido no art. 176, §1º do Regimento Interno desta Corte que prevê que na apreciação das Contas Anuais deve haver registro sobre a observância e cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares nas operações realizadas com recursos públicos, neste caso os indícios afrontam 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 sujeitar o gestor às consequências previstas.

7.2 Composição da Força de Trabalho da Administração Pública Estadual

Esta seção apresenta a composição da força de trabalho do estado de Goiás em 2020. Os dados apresentados foram elaborados pelo Serviço de Informações Estratégicas desta Corte de Contas, a partir de coletados dos Relatórios Consolidados, conforme publicação no Diário Eletrônico do TCE/GO, com base no inciso I 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;

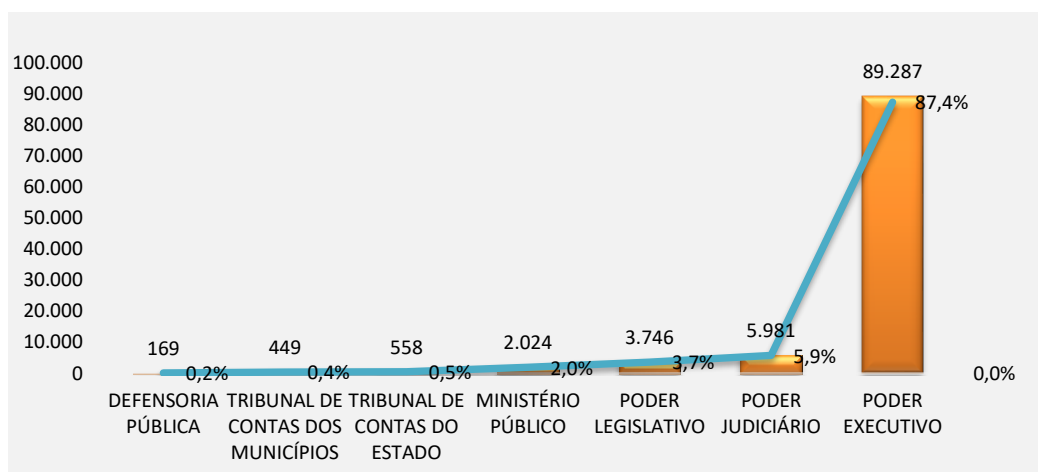
II - a despesa total com o pessoal, confrontada com o valor das receitas no trimestre e no período vencido do ano;

Por determinação do art. 30, são declaradas informações acerca da composição da força de trabalho estadual para consolidação e publicação pelo Tribunal de Contas, que disponibiliza tais informações em seu Diário Eletrônico de Contas e no Portal⁶⁹, por meio do qual é possível verificar o quadro de pessoal próprio de cada Unidade Administrativa Estadual, bem como a quantidade de servidores temporários.

A partir destes dados, foram elaborados gráficos a fim de se alcançar melhor compreensão acerca da composição da força de trabalho estadual. Apresenta-se, inicialmente, a distribuição da força de trabalho segregada por Poder Público e Órgãos Autônomos. As análises subsequentes permitem detalhamento até o nível de Unidade Administrativa.

⁶⁹ <https://portal.tce.go.gov.br/artigo-30>

Gráfico 33 Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Poder e Órgãos Autônomos.

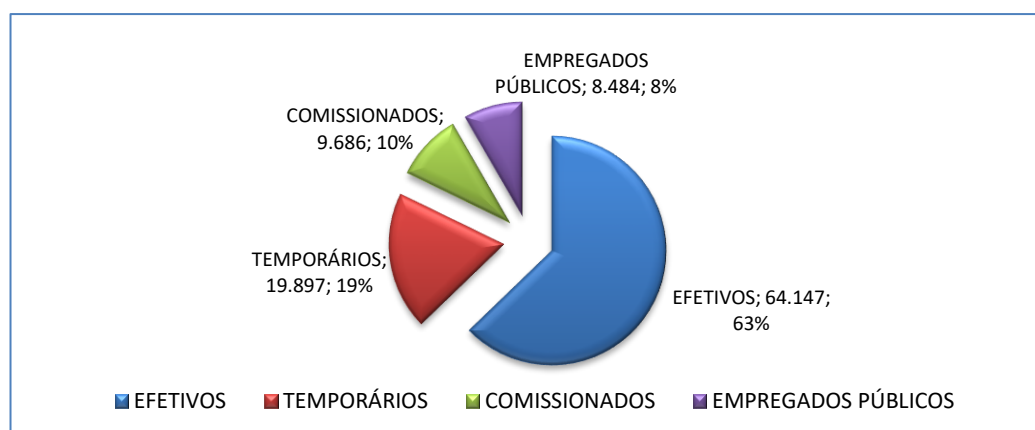


Fonte: Elaboração pelo autor com dados do Relatório Consolidado do art.30 da Constituição Estadual referente ao 4º trimestre de 2020 publicado no Diário Eletrônico de Contas de 26 de fevereiro de 2021 - Ano - X - Número 29.

A força de trabalho estadual concentra sua maior parte no Poder Executivo, com percentual de servidores de 87,4%, conforme pode ser constatado no Gráfico acima. Ao Poder Judiciário é destinado o segundo maior quantitativo de servidores no Estado. Esta situação é proporcional às funções deste Poderes. Por exemplo, as atribuições referentes à promoção de educação, saúde e segurança pública, segmentos que absorvem a maior quantidade de servidores ou contratos temporários, estão sob a responsabilidade do Executivo.

Em outra situação analisada, abordou-se a distribuição do quadro de pessoal do Estado conforme agrupamentos que remetem à forma de ingresso ou ao regime jurídico. No Gráfico seguinte, quatro categorias foram segregadas: comissionados, temporários, efetivos e empregados públicos.

Gráfico 34 Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Categoria



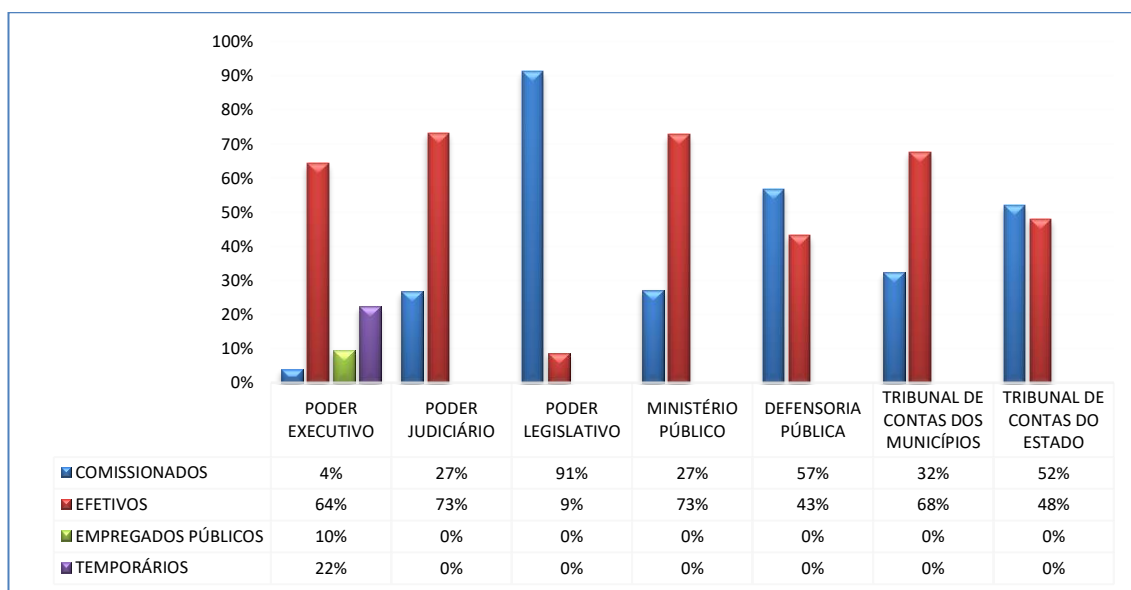
Fonte: Elaboração pelo autor com dados do Relatório Consolidado do art.30 da Constituição Estadual referente ao 4º trimestre de 2020 publicado no Diário Eletrônico de Contas de 26 de fevereiro de 2021 - Ano - X - Número 29.

Interessante notar que a força de trabalho de servidores temporários representa 19% do total, correspondendo a 19.897 servidores. Este número é expressivo considerando que tais contratos se destinam a atender **necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme art. 37, inciso IX da Constituição Federal**. Tal situação vem se repetindo ao longo dos últimos exercícios, conforme pode ser verificado nas declarações do art. 30 de trimestres anteriores.

Outro aspecto é quanto ao reflexo nos cálculos atuariais do Estado, pois apenas a categoria de servidores efetivos suporta o Regime Próprio de Previdência Social e as demais estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

A distribuição percentual das categorias mencionadas, segregadas por Poder e Órgão Autônomo, é apresentada a seguir.

Gráfico 35 Distribuição da Força de Trabalho Estadual.
Segregação por Poder e Órgão Autônomo.



Fonte: Elaboração pelo autor com dados do Relatório Consolidado (TCE GO, Ano X, Nº 29, 2021).

Observa-se que os servidores em regime temporário se concentram no Poder Executivo. O Poder Judiciário e o Ministério Público possuem uma distribuição harmônica de seus cargos entre efetivos e comissionados, uma vez que mais de 70% das lotações são ocupadas por efetivos, consoante com o instituto do Concurso Público. O Tribunal de Contas do Estado apresenta mais de 50% das vagas destinadas a servidores comissionados e no Poder Legislativo este percentual atinge 91% das vagas ocupadas, configuração esta que reforça a necessidade/possibilidade de abertura de concursos públicos para ingresso de servidores efetivos no segmento de Controle Externo.

Outra situação que pode ser explorada a partir dos dados do art. 30 é a da quantidade de servidores por Unidade Administrativa. Esta visão permite uma análise gerencial que indica o porte das Unidades Administrativas.

Gráfico 36 Quantidade de Servidores por Unidade Administrativa.

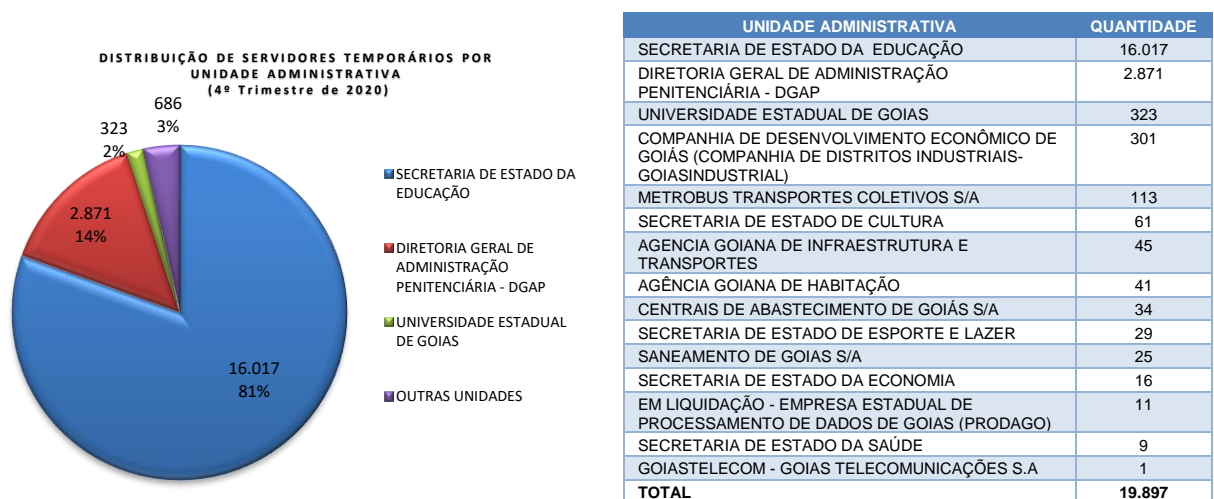


Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Relatório Consolidado (TCE GO, Ano X, Nº 29, 2021).

O gráfico anterior apresenta as quinze maiores Unidades Administrativas em termos de força de trabalho, sendo as demais agrupadas em “outras unidades”. Este gráfico pode nortear futuras fiscalizações, por exemplo, a Secretaria de Estado da Educação – Seduc, destaca-se pelo quantitativo de servidores, representando 43% da força de trabalho estadual.

Outra situação que pode ser melhor explorada com os dados declarados no Relatório do art. 30 é a do excessivo número de contratos temporários, distribuição esta apresentada a seguir:

Gráfico 37 Distribuição dos Servidores Temporários no Estado de Goiás

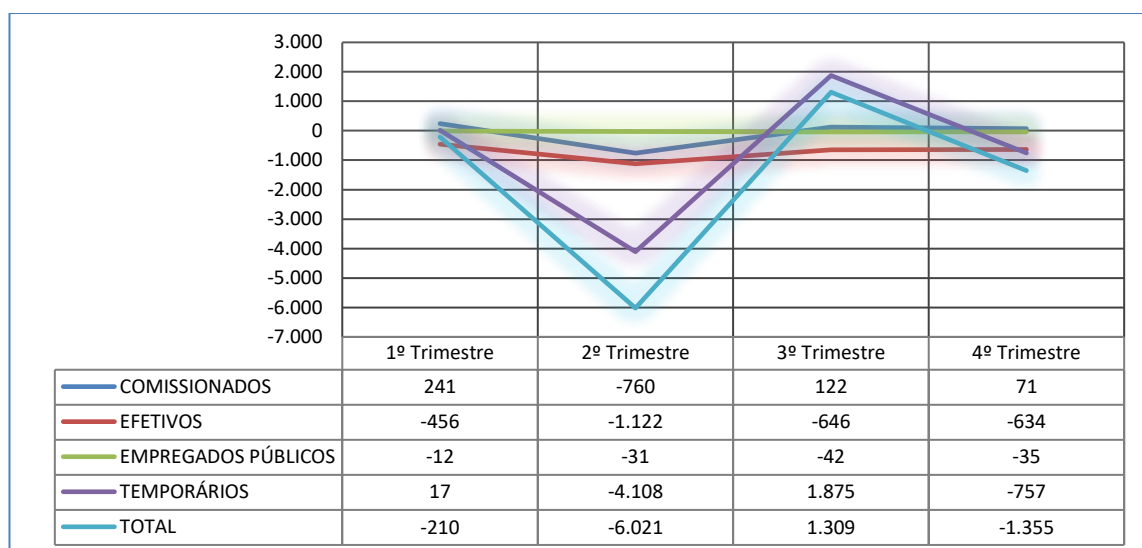


Fonte: Elaboração pelo autor com dados do Relatório Consolidado (TCE GO, Ano X, Nº 29, 2021).

A elevada quantidade de servidores temporários se repete ao longo de vários trimestres. Tal situação pode indicar também a necessidade de realização de concurso público. Os temporários concentram-se no segmento de educação, sendo 81% na SEDUC, e no segmento de segurança pública, com 14% destes contratos.

Outra visão gerencial extraída a partir dos dados do art. 30 é resultante da relação entre inclusões e exclusões de servidores ao longo dos trimestres e este exame traduz uma espécie de “crescimento vegetativo” da força de trabalho estadual. Neste sentido, apresenta-se visão segregada por efetivos, empregados públicos, comissionados e temporários a seguir.

Gráfico 38 Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho
1 ao 4 trimestres de 2020



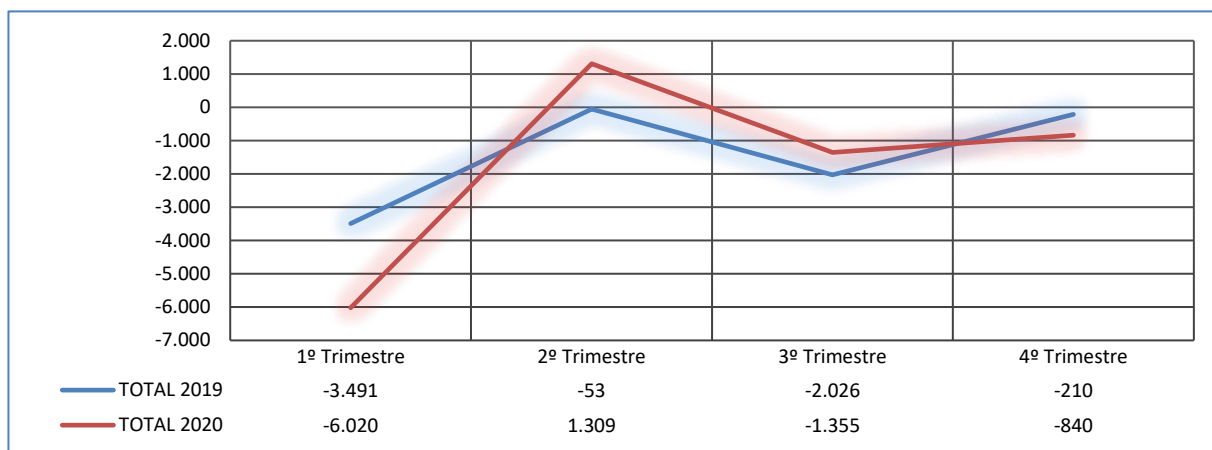
Fonte: Elaboração pelo autor com dados dos Relatórios Consolidados (DOE/TCE GO, Ano X, Nº 29,2021, e Ano IX, Nº 81, Nº 138 e Nº194, 2020).

A diferença do número de inclusões e exclusões (crescimento vegetativo) dos efetivos **está mantida em valores negativos** ao longo dos trimestres, isto é, o número de saídas (aposentadorias, exonerações, reformas ou demissões) é superior ao de nomeações. Tal ocorrência indica aumento no número de inativos ou pensionistas em relação ao pessoal ativo, o que tende a uma piora no equilíbrio atuarial nos próximos anos.

A curva total está nitidamente influenciada pela categoria de temporários, uma vez que esta natureza de ingresso é a que sofre mais flutuações, considerando o curto prazo dos contratos que, em regra, devem atingir duração máxima anual. Esta situação causa reflexos do ponto de vista da gestão de pessoal, notadamente no segmento da educação, que absorve a maioria dos temporários. Esta problemática é complexa e vem sendo instantaneamente tratada em processos no Tribunal de Contas do Estado.

Na próxima visão, apresenta-se a comparação do “crescimento vegetativo” nos exercícios de 2019 e 2020. O objetivo é de promover inferências quanto a um possível reflexo da pandemia na força de trabalho estadual.

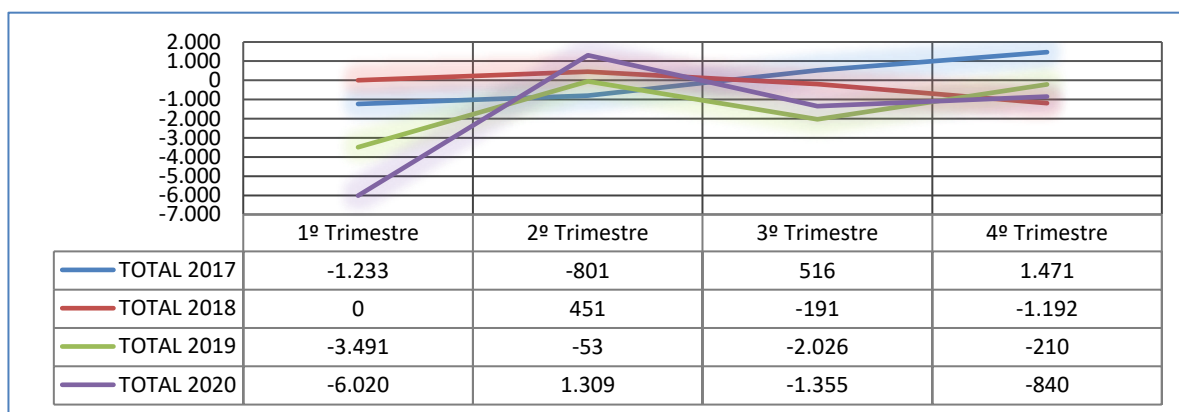
Gráfico 39 Comparativo entre o Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho Estadual em 2019 e 2020.



Fonte: Elaboração pelo autor com dados dos Relatórios Consolidados (DOE TCE/GO, Ano IX, Nº 35, Nº 81, Nº 138 e Nº194 de 2020, Ano VIII, Nº 91, Nº152 e Nº214 de 2019 e Ano X, Nº 29 de 2021).

As curvas de 2019 e 2020 seguem um comportamento similar, entretanto o saldo entre inclusões e exclusões em 2019 apresentou-se negativo no valor total de -5.780 servidores. Já em 2020, ano onde se observam reflexos da pandemia, o total é uma redução de -6.906 servidores. Este decréscimo da força de trabalho estadual também pode se referir às políticas de governo atuais, sem descartar a hipótese de o cenário pandêmico ter exercido interferências no quadro de pessoal. O próximo gráfico traz a mesma visão, incluindo os exercícios de 2017 e 2018.

Gráfico 40 Comparativo entre o Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho Estadual em 2017 a 2020.



Fonte: Elaboração pelo autor com dados dos Relatórios Consolidados (DOE TCE/GO, Ano IX, Nº 35, Nº 81, Nº 138 e Nº194 de 2020, Ano VIII, Nº 91, Nº152 e Nº214 de 2019 e Ano X, Nº 29 de 2021).



Por este gráfico, infere-se que há uma mudança na tendência das curvas se comparados os biênios 2017/2018 com 2019/2020. Políticas de gestão de pessoal e cenário pandêmico são fatores que interferem no crescimento ou redução da força de trabalho estadual, especialmente se considerar as regras de contingência, que em sua maioria, proíbem novas contratações ou nomeações em função dos controles adotados para mitigar os efeitos econômicos da pandemia.

Estas análises alcançadas por meio dos dados coletados por força do inciso I do art. 30 da Constituição Estadual demonstram o potencial das informações em subsidiar ou nortear fiscalizações da 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 2019

O TCE/GO, quando da emissão do Parecer Prévio relativo às Contas do Governador do exercício de 2019, em 13/07/2020, expediu 17 determinações e 4 recomendações ao Governo do Estado de Goiás, bem como três recomendações a todos os Poderes e Órgãos Autônomos. O Parecer Prévio foi aprovado pela Assembleia Legislativa em 15/12/2020⁷⁰.

A CGE, então, emitiu expedientes aos órgãos/entidades pertencentes ao Governo Estado, informando-lhes acerca do teor do parecer 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 do Órgão Central do Sistema de Controle Interno Exercício 2020 Volume I”, Capítulo 12 - Determinações/recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás no Parecer Prévio sobre as Contas dos Governadores referentes ao exercício 2019 (Processo nº 202000047000441, evento 236, páginas 478/544), encaminhado a este Tribunal de Contas juntamente com as Contas do Governador do exercício citado. Informa-se as Notas Técnicas elaboradas pelas unidades do Poder Executivo também estão disponíveis, na íntegra, no evento 254 do Processo supracitado.

Sintetiza-se, nas tabelas abaixo, o nível de atendimento das Determinações e Recomendações expedidas ao Governo do Estado exaradas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2019.

⁷⁰ <https://opine.al.go.leg.br/proposicoes/2020003342>

Tabela 99 Atendimento às Determinações do Parecer Prévio sobre as Contas de 2019

Situação	Determinações	Quantidade	%
Atendida	3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 e 13	9	52,9
Parcialmente Atendida	2, 4, 11, 14, 16 e 17	6	35,3
Não atendida	1 e 15	2	11,8
Total		17	100,0

Fonte: elaboração própria.

Tabela 100 Atendimento às Recomendações do Parecer Prévio sobre as Contas de 2019

Situação	Recomendações	Quantidade	%
Atendida	2	1	25,0
Parcialmente Atendida	1, 3 e 4	3	75,0
Não atendida	-	0	0,0
Total		6	100,0

Fonte: elaboração própria.

Extraí-se, das tabelas acima, que quase 90% das determinações emitidas pelo TCE/GO foram atendidas, sendo o atendimento pleno correspondente a 52,9% e parcial 35,3%, em relação ao total proposto.

Dentre as 4 recomendações emitidas pelo Plenário, esta Unidade considerou que uma foi plenamente atendida e as outras 3 parcialmente atendidas. 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 tabela seguinte histórico de cumprimento pelo Estado das recomendações e determinações estabelecidas pelo TCE/GO quanto às contas de governo dos exercícios de 2017, 2018 e 2019:

Tabela 101 Histórico de Atendimento de Determinações

Situação	Contas de 2017		Contas de 2018		Contas de 2019	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Atendida	6	21,4	23	57,5	9	52,9
Parcialmente Atendida	4	14,3	10	25,0	6	35,3
Não atendida	18	64,3	7	17,5	2	11,8
Total	28	100,0	40	100,0	17	100

Fonte: elaboração própria.

Tabela 102 Histórico de Atendimento de Recomendações

Situação	Contas de 2017		Contas de 2018		Contas de 2019	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Atendida	7	38,9	3	50,0	1	25,0
Parcialmente Atendida	3	16,7	2	33,3	3	75,0
Não atendida	8	44,4	1	16,7	0	0,0
Total	18	100,0	6	100,0	4	0

Fonte: elaboração própria.

Pode-se entender que em 2019 e 2020 ocorreu melhoria no percentual de atendimento das determinações e recomendações emitidas por esta Corte a nível de Parecer Prévio. Todavia, para aqueles casos em que a unidade entendeu que o atendimento não ocorreu ou não foi integral (8 Determinações e 3 Recomendações), serão objeto de acompanhamento durante o exercício de 2021.

Na sequência, procede-se à análise desta Unidade Técnica, de forma individualizada, sobre os apontamentos do Parecer Prévio do exercício de 2019, 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 2019

01) Em razão do apontamento sobre a ausência das características qualitativas de compreensibilidade, tempestividade e verificabilidade, criar contas de controle detalhadas dentro de Obrigações por Competência para o registro em conta específica dos fatos contábeis: despesas sem prévio empenho do exercício; despesas sem prévio empenho dos exercícios anteriores; provisões; e/ou outros.

Por meio da Nota Técnica nº 18/2020, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia informou que:

7. Em 2019, foi implementado o novo sistema para o reconhecimento dos ativos e passivos por competência, o qual necessita de procedimentos de baixa no sistema antigo e novo cadastro dos créditos a receber e das obrigações por competência no Sistema de Prestação de Contas (SPC).

8. O novo sistema implementou melhorias como facilidades na consulta e no controle dos ativos e passivos por parte dos órgãos/entidades no momento do reconhecimento.

9. Para o exercício de 2020, continuamos com o processo de desenvolvimento no módulo de baixa para integração entre os sistemas Siofi-Net / SCG e SPC.



Apesar das informações apresentadas, em consulta ao Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás, na conta “8.9.4.2.1.01.00.00.00 – Obrigações por competência”, verificou-se que na conta de controle ainda não foi criado nenhum nível de detalhamento, como foi determinado na análise das contas do Governador de 2019.

Situação: Determinação não atendida.

02) Em razão do apontamento sobre a impropriedade no controle da destinação dos recursos públicos, instituir mecanismos nos sistemas orçamentário, financeiro e contábil para que estes evidenciem a real origem de recurso para cobertura das despesas.

Na Nota Técnica nº 9/2020, a Gerência de Programação Financeira da Secretaria de Estado da Economia informou que:

13. Visando à correção de um problema sistêmico nas contas públicas estaduais, que é a incorreta classificação de receitas e fontes, foi realizada a revisão da atual classificação de fontes, que não distingue apropriadamente os recursos genuinamente pertencentes ao Tesouro Estadual daqueles classificados como de origem de “outras fontes”.

[...]

17. Para a realização do trabalho de reclassificação das fontes/destinação de recursos, foram utilizados como documentos base o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), e o Manual Técnico do Orçamento 2021 (MTO 2021), da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), ambos do Ministério da Economia.

[...]

19. Desse trabalho, resultou a criação de 18 (dezenove) fontes/destinação de recursos e a reclassificação de 04 (quatro), totalizando 22 (vinte e três) novas fontes. Desse total, 07 (sete) já tiveram início de vigência em 2020 por se tratar de novas receitas.

20. Por fim, vale dizer que a reclassificação das fontes, acima mencionada, encontra-se materializada na Instrução Normativa nº 003/2020 (000015903181), da Secretaria de Estado da Economia, que foi realizada já para o Orçamento de 2021 e que as receitas e despesas constantes da Proposta de Lei Orçamentária Anual de 2021 já se encontram associadas às fontes reclassificadas. Com isso, em 2021, os órgãos, fundos e entidades já apresentam suas dotações orçamentárias integradas às origens de recursos (receitas), por meio da correta classificação de fontes, permitindo a adequada execução da despesa.

Identificou-se no Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás e no Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira, a implementação das fontes mencionadas pela pasta. No entanto em decorrência das Portaria Conjunta STN/SOF nº 20/2021 e Portaria STN nº 710/2021, cabe à Secretaria de Economia atentar-se para a necessidade de adequação e, assim, não considera a presente determinação atendida em sua integralidade.

Situação: Determinação parcialmente atendida.



03) Em razão do apontamento sobre a inobservância dos artigos 85 e 89 da Lei nº 4.320/64, evidenciar no Anexo 9-A da Lei nº 4.320/64 os valores dos recursos destinados a projetos e os valores das despesas realizadas com recursos vinculados.

Conforme Nota Técnica nº 19/2020, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia esclareceu que:

[...]

4. O ANEXO 09-A - Demonstrativo da Despesa Realizada por Função, Programa, Fonte de Recurso e Categoria Econômica é um relatório anterior ao atual sistema contábil e foi migrado do Sistema de Contabilidade Pública (SCP) para o Sistema de Contabilidade Geral (SCG). Esse relatório utiliza a base de dados do Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (Siofi-Net).

5. Constatou-se que a metodologia de busca de valores do relatório não acompanhou as alterações ocorridas no Siofi-Net em relação à nova codificação para classificar as Ações Orçamentárias, motivando as divergências apresentadas pelo TCE-GO.

6. Considerando a análise das divergências, a Superintendência Contábil solicitou alterações no relatório à Gerência de Desenvolvimento de Sistemas da Secretaria da Economia (Solicitação TI nº SS276861, de 23/07/2020), responsável pela manutenção e desenvolvimento do SCG, a partir do exercício 2020, para a correta apresentação dos valores das Ações Orçamentárias que formam o Programa de Trabalho (Projetos, Atividades e Operações Especiais), e também a correta apresentação dos valores das Fontes de Recursos (Ordinários e Vinculados).

Verificou-se que no Anexo 9A da Lei nº 4.320/64 (Demonstrativo da Despesa Realizada por Função, Programa, Fonte de Recurso e Categoria Econômica) as colunas Projetos e Recursos Vinculados estão evidenciando saldos e, assim, considera-se atendida a determinação.

Situação: Determinação atendida.

04) Em razão do apontamento sobre a inobservância do artigo 6º da Lei Estadual nº 18.025/2013 pelas Organizações Sociais da Saúde, monitorar o cumprimento da transparência ativa pelas OSS, em especial quanto à necessidade de atualização das informações relacionadas à remuneração de seus funcionários e diretores.

Nas análises realizadas por esta Unidade Técnica, constatou-se que foram elaborados diversos documentos para cumprimento da determinação elaborada pelo TCE/GO. Inicialmente, a Controladoria Geral do Estado encaminhou, por meio do Ofício nº 47/2020 aos órgãos que administram as Organizações Sociais, demanda para o efetivo cumprimento da determinação, além de alertar sobre a necessidade de os órgãos supervisores adotarem todas as providências para sanear as inconsistências observadas na avaliação das páginas de acessos à informação em 2019.



Observou-se que a CGE elaborou um plano de ação para o cumprimento da determinação, sendo que o encaminhamento do Ofício nº 47/2020 refere-se à primeira fase do plano, de modo que a segunda fase resultou no monitoramento nos portais de acesso a informações das Organizações Sociais vinculado ao Ofício nº 47/2020.

Em uma terceira fase, extrai-se do Despacho nº 15/2021 – GAOS que foi planejada reunião com órgãos supervisores (SES e SEDI). Além disso, foi apresentado relatório eletrônico de plano de ação para cumprimento da legislação em vigor.

Em relação aos documentos e normas apresentadas, a Unidade Técnica observou que os órgãos envolvidos pela fiscalização das Organizações Sociais exigiram o cumprimento efetivo da transparência daqueles que recebem dinheiro público, inclusive em relação à remuneração dos funcionários e diretores.

Contudo, observa-se ainda resistência das OS's que receberam cerca de R\$ 1,4 bilhão em recursos do estado de Goiás em 2020 e que, em muitos casos, possuem estruturas de transparência e *compliance* bem maiores que o próprio órgão supervisor que o fiscaliza.

Por outro lado, entende-se que o órgão supervisor deve dar condições de trabalho para que a equipe fiscalize de forma efetiva as Organizações Sociais, inclusive, impondo as penalidades previstas na lei estadual no artigo 66 da nº 18.025/2013 no sentido de dar pleno cumprimento à legislação.

Finalmente, recomenda-se a construção comum dos procedimentos de fiscalização da Controladoria Geral do Estado e Secretaria de Estado de Saúde para fiscalização da Organizações Sociais.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

05) Em razão da inobservância do item “04.05.05 Instruções de Preenchimento” do Manual de Demonstrativos Fiscais - 9ª Edição, 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 57/2020 – GECOP, a Gerência de Contas Públicas informou:

[...]

5. **No que tange à Determinação 5**, informa-se que a consulta para extração de dados com vistas à composição do Demonstrativo das Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, Anexo nº 05 do RGF, foi retificada de forma a incluir, além das obrigações por competência, os valores restituíveis.



6. Dessa forma, para o RGF do 3º Quadrimestre de 2020, as Demais Obrigações Financeiras serão calculadas pela soma das obrigações que não passaram pela execução orçamentária, ou seja, que deveriam ter sido empenhadas e não foram, ou que tiveram o empenho cancelado ("8.9.4.2.1.01.00 - OBRIGAÇÕES POR COMPETÊNCIA"). No caso dos recursos vinculados, foram somados, ainda, o total dos valores restituíveis do passivo sem correspondência no ativo, tais como os depósitos e as consignações sem o valor correspondente nas contas de ativos ("2.1.8.8.0.00.00 - Valores Restituíveis"+"2.2.8.8.0.00.00 - Valores Restituíveis"- "1.1.3.5.0.00.00 - Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados"+"1.1.3.5.1.08.00 - Conta Especial - Precatórios"- "1.2.1.2.1.06.00 - Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados").

[...]

12. Entende-se, portanto, que restam atendidas as Determinações 5, 6 e 13 do Parecer Prévio das Contas Governamentais de 2019, publicado em 14 de julho de 2020, no Diário Eletrônico de Contas

Desta maneira, conforme análise do item “4.13.2 Demais Obrigações Financeiras” deste Relatório, os valores relativos aos depósitos restituíveis e valores vinculados foram incluídos no Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar, atendendo assim ao disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF.

Situação: Determinação atendida.

06) Em razão do apontamento sobre a inobservância do item “04.05.01 Introdução” do Manual de Demonstrativos Fiscais - 9ª Edição, publicar a versão consolidada do Relatório de Gestão fiscal, Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar.

Segundo a Nota Técnica nº 57/2020 – GECOP, a Gerência de Contas Públicas informou que:

7. **Com relação à Determinação 6**, tem-se que, até o exercício de 2019, o Estado de Goiás não publicou o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado, conforme previsto pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, MDF. Especificamente para o exercício de 2020, o MDF 10ª ed. prevê, em sua página 663:

A consolidação pode ser feita apurando-se as informações de cada Poder e órgão ou, quando houver, as informações consolidadas de cada Poder.

Devem ser publicados de forma consolidada:

- a) Demonstrativo da Despesa com Pessoal;
- b) Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar; e
- c) Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal.

Os Demonstrativos, a seguir, por já serem consolidados e Publicados pelo Poder Executivo de cada ente, não serão republicados:

- a) Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida;



b) Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores; e

c) Demonstrativo das Operações de Crédito.

8. Assim, com vistas a dar cumprimento à Determinação 6 acima citada, informa-se que esta Superintendência Contábil já iniciou as tratativas com os setores contábeis dos demais Poderes de forma a viabilizar a publicação do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado do 3º Quadrimestre de 2020.

9. Ressalta-se que foram enviados os Ofícios aos Poderes e Órgãos Autônomos e o Ofício Circular nº 26/2020 - Economia com os procedimentos de encerramento.

[...]

12. Entende-se, portanto, que [...] estão sendo adotadas as providências junto a outros Poderes para que venha a ser atendida a Determinação 6, tendo em vista depender de informação externa.

De acordo com o constante no item “4.13.3 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar” deste Relatório, o Poder Executivo publicou o demonstrativo consolidado, no entanto, cabe ressaltar que a metodologia utilizada pelos Órgãos e Poderes não é homogênea, conforme Nota Técnica nº 015/2021 – GECOP (evento 250).

Situação: Determinação atendida.

07) Em razão do apontamento sobre a insuficiência de caixa no Tesouro Estadual, cumprir o cronograma para o equacionamento definitivo deste saldo negativo do Tesouro até o exercício de 2022, adotando redução proporcional a cada exercício de no mínimo 20%, conforme entendimento fixado no Parecer Prévio das Contas do exercício de 2017.

Em suma, por meio da Nota Técnica nº 10/2020 – GPFIN, a Gerência de Programação Financeira da Secretaria da Economia informa que o saldo negativo do Tesouro Estadual não é um problema contábil, mas estrutural e que sua solução passa por reformas fiscais de natureza estrutural, bem como apresenta diversas medidas adotadas pelo Governo nos últimos exercícios.

Diante das informações apresentadas, bem como da análise realizada no item “4.14.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual” deste Relatório, o Estado atendeu a determinação e equacionou o deficit do Tesouro. Contudo, não se pode olvidar que, conforme consta em nota explicativa à prestação de contas, item 6.2.2.1.3.1 Suspensão da Dívida Pública (Processo nº 202000047000441, evento 114, páginas 285/287), Goiás teve o montante de R\$ 2,8 bilhões em suspensão de dívidas no exercício de 2020, sendo R\$ 2,1 bilhões decorrentes das ACO's 3262 e 3268 – STF e R\$ 754,8 milhões da Lei Complementar nº 73/2020.



Desta maneira, caso não houvesse as suspensões das dívidas, o Tesouro Estadual apresentaria saldo negativo em torno de R\$ 1,3 bilhão⁷¹.

Situação: Determinação atendida.

08) Em razão do apontamento sobre o 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, 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.

Com a extinção da Conta Centralizadora, bem como a ausência de deficit junto a CUTE (item "4.14.1 Verificação dos Saldos da Contra Centralizadora e Conta Única – CUTE" deste Relatório), o Estado cumpriu a determinação dessa Corte de Contas de não contabilizar como Caixa e Equivalentes de Caixa valores sem sustentação financeira.

Situação: Determinação atendida.

09) Em razão do apontamento sobre a reversão à maior de saldos financeiros ao Tesouro Estadual, 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.

Por meio da Nota Técnica nº 11/2020, a Gerência de Programação Financeira informou que em 2019 reduziu pela metade as reversões indevidas e que esperava em 2020 acatar por completo a recomendação dessa Corte de Contas.

Analisando as reversões, verifica-se que houve uma redução de 99,88% das reversões indevidas comparando-se o exercício de 2019 (R\$ 94,8 milhões) ao exercício de 2020 (R\$ 113,05 mil), desta maneira, diante da imaterialidade do valor revertido indevidamente em 2020, considera-se atendida a recomendação dessa Corte de Contas, todavia, esta matéria continuará sob verificação desta Unidade Técnica quando das próximas prestações de contas.

Situação: Determinação atendida.

⁷¹ Saldo CUTE R\$ 1,5 bilhão menos dívidas suspensas em 2020 (R\$ 2,8 bilhões)



10) Em razão do apontamento de intempestividade da contabilização da renúncia de receitas, promover oportunamente a contabilização pelo regime de competência, de acordo com item 4.5 do MCASP.

Conforme Nota Técnica nº 1/2020 - GIAD- 15961, de 29/10/2020, da Gerência de Inovação em Auditoria da Secretaria de Estado da Economia, os valores apurados na renúncia de receitas em Goiás para o Crédito Outorgado e Fomentar/Produzir são mensurados a partir das entregas mensais de declarações (EFD). Todavia, devido às omissões de entrega, retificações extemporâneas das declarações e entregas sem movimentação das operações fiscais, os dados tendem a não refletir minimamente as operações realmente realizadas, o que ocasionaria conclusões incorretas sobre a renúncia mensal de receitas no Estado.

Para a renúncia relativa à redução da base de cálculo e isenção, a apuração é feita com base no ano de 2016, sendo que os valores para exercícios posteriores decorrem de atualizações monetárias. Assim, o fracionamento mensal indicaria apenas uma estimativa dos fatos. Nesta seara, a pasta esclareceu que registrar mensalmente a renúncia de receitas como se exige poderia incorrer em variações relevantes das informações.

Considerando o cenário apresentado pela Secretaria da Economia e que o MCASP estabelece que a renúncia de receitas deve ser “contabilizada somente nos casos em que seja possível mensurar um valor confiável”, acolhe-se o argumento de que o registro mensal e tempestivo da renúncia em Goiás pode apresentar distorções significativas.

Ressalta-se, todavia, ser essencial que o Poder Executivo estabeleça rotinas/pontos de controle que permitam a contabilização por competência da forma mais tempestiva possível, sendo que quando da ocorrência de alterações relevantes das informações fiscais declaradas pelos contribuintes, faça constar tal fato em notas explicativas na apresentação da prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado.

Situação: Determinação atendida.

11) Em razão do apontamento sobre a ausência de controle quanto ao percentual legal de repasse aos Municípios, nos termos estabelecidos no art. 107, III e IV da CE, finalizar, em 2020, a auditoria na arrecadação e distribuição de tributos do Estado, apresentar 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 a regra de negócio para as transferências constitucionais, tendo em vista a recorrência na diferença de valores distribuídos nos últimos exercícios.

Conforme informações apresentadas pela Gerência de Controle da Arrecadação da Secretaria da Economia, mediante a Nota Técnica nº 2/2020 - GEAR- 15960, de 14/10/2020, a pasta



considera que as regras de negócio para as transferências constitucionais previstas no Manual de Repasse Financeiro, bem como no *Layout* do Comprovante de Repasse da Arrecadação, estão ajustadas de forma a atender o previsto no art. 107, III e VI da CE, bem como na Lei Complementar nº 63/90.

Conforme definido na determinação, e materializado na criação da auditoria interna para controlar a repartição da arrecadação de tributos estaduais, com seu respectivo cronograma de ações, os resultados quanto às possíveis diferenças de repasses para os Municípios e FUNDEB deveriam ter sido concluídos em 2020.

Todavia, os trabalhos ainda não foram finalizados e encontram-se na fase de parametrização de regras de repartição em um “mini sistema” que será desenvolvido, para que posteriormente seja então gerado relatório considerando os ajustes nos valores das receitas que deveriam ter sido contabilizadas (documentos) e ajustes das STR's que deveriam ter sido emitidas pelos bancos (repasses).

Vale ser ressaltado que no exercício de 2020 foi verificada uma diferença de repasse a menor aos municípios na ordem de R\$ 3.256.379,00. Uma das possíveis causas para a recorrência desta assimetria na apuração das receitas tributárias reside no fato de que, na atual sistemática, o Banco Centralizador é o responsável pelas transferências, sendo a receita registrada contabilmente, mas o seu efetivo ingresso nos cofres públicos ocorrendo após um dia (D+1), e não na data de autenticação bancária do pagamento do contribuinte, efeito este chamado de “float bancário”. Portanto, no início do exercício seguinte, os eventos são automaticamente compensados.

Todavia, como se trata de uma auditoria ainda em andamento realizada pela Secretaria da Economia, considera-se que a presente Determinação está em atendimento e será considerada atendida apenas quando da finalização dos trabalhos pelo Poder Executivo e envio de relatório conclusivo a esta Corte de Contas.

De todo modo, a Unidade seguirá monitorando se estas diferenças apresentadas são compensadas/ajustadas no período seguinte, uma vez que se faz necessário o acompanhamento periódico das regras de negócio das receitas resultantes de impostos junto ao Banco Centralizador, a fim de se corrigirem eventuais distorções na sistemática de distribuição destes recursos aos municípios goianos.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

12) Em razão do apontamento sobre o repasse a menor ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação no exercício de 2019, recompor os valores devidos ao Fundeb relativos a 2019, referentes ao adicional de 2% do ICMS, até o final do exercício de 2022, devendo, para tanto e excepcionalmente, a Secretaria de Estado da Economia celebrar TAG com o TCE/GO, até o final



do exercício de 2020; promover no exercício de 2020, a transferência de recursos ao Fundeb incluindo 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.

Inicialmente, quanto à recomposição dos “valores devidos ao Fundeb relativos a 2019”, informa-se que o Poder Executivo realizou o ressarcimento, dentro do exercício de 2020 e sem a necessidade de celebração de TAG, dos valores devidos relativamente ao exercício de 2019. Os repasses ocorreram, via dedução de receita e por meio de Ordens de Pagamento Extra – OPE, totalizando R\$ 208.571.843,28, em 28/09/2020, e R\$ 4.739.585,14, em 13/10/2020, de modo que a soma perfaz a quantia de R\$ 213.311.428,42 conforme exigência contida Ofício nº 12.150/2020/Cosef/Cgfse/Digef, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de 15/05/2020.

Sobre o aspecto de “promover no exercício de 2020, a transferência de recursos ao Fundeb incluindo o adicional de 2% do ICMS”, conforme Nota Técnica nº 7/2020 - SCG- 15698, a Secretaria da Economia tomou providências juntos à Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN) para que fossem corrigidos os parâmetros de distribuição de receitas ao FUNDEB. Embora a rede arrecadora tenha implantado as novas regras dentro do prazo de 31/07/2020, a Caixa Econômica Federal como Banco Centralizador só veio a repartir corretamente o Adicional de 2% de ICMS a partir do dia 21/08/2020. De fato, observou-se que desde agosto de 2020 a retenção da parte das receitas devidas ao FUNDEB passou a ser realizada de forma automática e que, para os meses anteriores, foi procedido o ajuste manual do repasse.

Com relação à terceira medida mencionada na determinação de “realizar monitoramento na regra de negócio junto às instituições arrecadoras do Estado”, a Gerência de Controle da Arrecadação da Secretaria da Economia apresentou, na Nota Técnica nº 3/2020 - GEAR- 15960, de 14/10/2020, informações de que o monitoramento tem sido realizado desde o dia 21/08/2020 e apontou erros no preenchimento nos arquivos CRA de 24/08 a 02/09/2020 pela Caixa Econômica Federal, bem como os erros nos repasses do Adicional de ICMS pelo banco SICREDI nos dias 03, 10, 15 e 18/09/2020, o que gerou a notificação nº 11/2020 GEAR.

Como apresentado no Capítulo 4 deste Relatório Técnico, ainda se observou um repasse a menor ao Fundeb de R\$ 2.786.827,26 pelo Estado, considerando o valor a ser ressarcido de 2019 e aquele devido para 2020. Todavia, esta quantia representa apenas 0,079% do total devido para o ano em análise e, ponderando-se o fato de que devido ao já mencionado “float bancário” (interstício entre a data de arrecadação e repasse ao Estado), a distribuição feita pelo Banco Centralizador observa o regime de caixa e não o regime de competência, esta Unidade interpreta como uma ocorrência esperada a existência de pequenas variações na apuração. Todavia, será monitorado em 2021 o ajuste/compensação desta diferença.

Considera-se pertinente, portanto, que Secretaria da Economia realize acompanhamento periódico das regras de negócio das receitas resultantes de impostos junto ao Banco Centralizador, a fim de se corrigirem eventuais distorções na sistemática de distribuição destes recursos ao Fundeb.

Situação: Determinação atendida.

13) Em razão do apontamento sobre a divergência dos dados enviados ao Ministério da Saúde em relação ao demonstrativo de despesas próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, conciliar as informações transmitidas ao Portal SIOPS com aquelas divulgadas no Relatório Resumido da Execução Orçamentária – Anexo 12, evitando-se a discrepância nos valores apresentados.

A Controladoria geral do Estado apresentou nos autos que a Assessoria Contábil da SES, por meio do Memorando nº 63/2020 - ASSCON- 18357, de 13/08/2020 relatou as medidas que estavam sendo tomadas para corrigir a discrepância entre os dados enviados ao SIOPS e aqueles publicados no Anexo 12 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

Desta feita, houve a correção da diferença de metodologia na elaboração dos relatórios a partir do 3º bimestre de 2020 e, para o ajuste das informações junto ao SIOPS, foi realizada demanda junto ao Ministério da Saúde. Desta forma, a declaração do SIOPS referente ao encerramento do exercício de 2019 foi republicada, de forma a refletir a metodologia unificada.

A Gerência de Contas Públicas da Secretaria da Economia, por meio da Nota Técnica nº 57/2020 - GECOP- 13177, de 21/08/2020, informou também sobre as tratativas entre as Secretarias da Economia e Saúde para que a metodologia de apuração de recursos aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde fosse unificada no preenchimento do Anexo 12 do RREO.

Na análise efetuada por esta Unidade Técnica quanto ao conteúdo dos demonstrativos fiscais, diferentemente das divergências identificadas nos exercícios anteriores, verificou-se conformidade entre o Anexo 12 do RREO publicado no Diário Oficial/GO nº 23.514 de 18/03/2021, e o Demonstrativo de Gastos na Saúde enviado ao SIOPS, homologado pelo operador em 16/03/2021, tendo assim, por atendida a presente determinação.

Situação: Determinação atendida.

14) Em razão do apontamento sobre a situação patrimonial do Estado, concluir o processo de inventário e de mensuração dos bens patrimoniais móveis e imóveis estaduais.

Conforme análises realizadas no Capítulo 6 deste Relatório, o processo de inventário e de mensuração dos bens patrimoniais móveis e imóveis estaduais não foi totalmente concluído em 2020.

Mesmo com alguns procedimentos concluídos e outros em implantação, verificou-se que o inventário dos bens imóveis não está totalmente concluído, bem como o processo completo de mensuração (reavaliação, redução ao valor recuperável, depreciação, amortização e exaustão) dos bens móveis e imóveis ainda está incompleto.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2019 foi parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

15) Em razão do apontamento sobre a divergência de conciliação e inobservância aos procedimentos de registro dos Depósitos Judiciais, concluir, em conjunto com o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, 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.

Conforme análises realizadas no item 6.2 Depósitos Judiciais deste Relatório, a correta identificação e conciliação dos valores de Depósitos Judiciais utilizados pelo Estado, bem como a completa distinção 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, não foi concluída.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2019 não foi atendida.

Situação: Determinação não atendida.

16) Em razão do apontamento sobre a inobservância dos prazos-limite estipulados no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP pela Secretaria do Tesouro Nacional, concluir a implantação dos procedimentos previstos no PIPCP, aprovado pela Portaria STN nº 548/2015.

Conforme análises realizadas no item 6.3 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) deste Relatório, 61,54% dos procedimentos que estavam com prazo de implantação obrigatório até o exercício de 2020 não foram integralmente concluídos.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2019 foi parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.



17) Em razão do apontamento sobre a operacionalização da Ordem Cronológica de Pagamentos em Goiás, adotar providências com vistas a editar projeto de lei/decreto para regulamentar, no âmbito do Estado, 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.

Em que pese a regulamentação da Ordem Cronológica de pagamentos nos termos do Decreto nº 9.561/2019 e suas alterações (item “7.1 Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos” deste Relatório Técnico), o percentual de pagamentos realizados com indícios de quebra da OCP foi elevado (49,06%), o que, conforme já mencionado em exercícios anteriores, este fato pode ocasionar 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.

Desta forma, diante do alto percentual de pagamentos realizados com indício de quebra da OCP, considera-se a determinação parcialmente atendida.

Situação: Determinação parcialmente atendida.

7.3.2 Análise do Cumprimento das Recomendações do Parecer Prévio de 2019

01) Em razão do apontamento sobre a ausência de sustentação financeira e a classificação de saldos gerenciais para os órgãos e entidades, rever a sistemática de operacionalização da CUTE, principalmente no que tange ao registro das disponibilidades individualizadas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema 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 meio da Nota Técnica nº 12/2020 – GPFIN, a Gerência de Programação Financeira da Secretaria da Economia, dentre outras informações, indicou que a ausência de saldo financeiro registrados na Conta Centralizadora e CUTE não é um problema Contábil e sim estrutural, uma vez que o déficit do Tesouro Estadual evidencia que a solução para a crise financeira passa por reformas fiscais de natureza estrutural.

Além disso, também foi apontado que o Modelo Conceitual da Conta Única implantada no Estado é decorrente da Consultoria – Contrato nº 016/2016 – PROFISCO – Produto 3: Modelo Conceitual da CUTE e que as disponibilidades da CUTE são utilizadas pelo Tesouro de maneira a atender à programação de desembolsos, com registros às contas das respectivas fontes de recursos. Assim, a fungibilidade dos recursos para a gestão da tesouraria é o principal benefício da Conta Única, ao propiciar uma gestão financeira eficiente com redução de custos e ampliação de rendimentos financeiros.

Nesta seara, tornaria então necessário que o Tesouro se utilize temporariamente de qualquer disponibilidade financeira existente e, por fim, alega que a inversão de saldos contábeis na Sistemática da Conta Única faz parte do processo de gestão de recursos, desde que sejam mantidas a transparência e as informações gerenciais necessárias para gestão do fluxo de caixa do Estado.

É fato que a possibilidade de utilização de recursos de forma temporária pelo Tesouro reduz custos e amplia os rendimentos financeiros, contudo **a utilização dos recursos deixou de ser temporária e passou a ser uma ação permanente**, pois, como é cediço, o déficit ao final dos exercícios de 2014 a 2018 se manteve sempre acima de R\$ 1 bilhão, sendo reduzido para R\$ 395 milhões em 2019 pelo uso de recursos dos depósitos judiciais provenientes da Lei Estadual nº 20.557/2019 e chegando ao equacionamento ao final do exercício de 2020 graças à suspensão das dívidas do Estado (item “4.14.3 Evolução do Déficit do Tesouro Estadual” deste Relatório) que, caso não ocorresse, o déficit seria de aproximadamente R\$ 1,3 bilhão⁷² ao final do exercício de 2020.

Ademais, a contabilização de eventual saldo nos órgãos como caixa e equivalentes de caixa sem atender aos requisitos para tal, ou seja, sem restrição para uso imediato, prejudica a análise individual das prestações de contas de cada órgão/ente do Estado, 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, terem conhecimento quanto ao fato dos saldos registrados serem apenas gerenciais, sendo a informação fidedigna apenas quando analisada de forma consolidada.

Por fim, diante da alegação de que eventual saldo contábil negativo do Tesouro faz parte do funcionamento da CUTE e da ausência de revisão de fato da sistemática de registro dos saldos negativos/gerenciais, considera-se parcialmente atendida a recomendação, vez que a inexistência de saldo negativo no Tesouro e gerencial nos órgãos não ocorreu pela revisão da sistemática de registro contábil propriamente dita.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

02) Em razão do apontamento sobre a ausência de operacionalização efetiva do Conselho de Acompanhamento, Controle Social e Fiscalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, assegurar o pleno funcionamento do Confundeb em Goiás, no intuito de fortalecer a transparência e o controle sobre a aplicação dos recursos do Fundeb no Estado.

⁷² Saldo CUTE R\$ 1,5 bilhão menos dívidas suspensas em 2020 (R\$ 2,8 bilhões)



A Controladoria Geral do Estado informou que a ausência do Parecer do Confundeb nas Contas do Governador de 2019 ocorreu apesar das solicitações efetuadas pela CGE nos Ofícios nº 434/2020 – CGE, de 02/04/2020, e nº 503/2020 – CGE, de 16/04/2020, e foi justificada por aquele Conselho no Ofício nº 9199/2020 – SEDUC, de 11 de agosto de 2020:

[...] informamos que esse Conselho **está operacional nos termos da legislação vigente**, a entrega do Parecer fora do prazo solicitado pela CGE ocorreu em função das atuais **circunstâncias enfrentadas com o distanciamento social e a pandemia**, bem como a necessidade de nomeação de novos Conselheiros.

Cumprindo a nova solicitação da CGE, segue em anexo o plano de ação (000014675730) que permitirá a elaboração e entrega do parecer deste Conselho em hábil a ser juntado à prestação de contas do Governador e atendimento da recomendação do Tribunal de Contas do Estado. (grifo nosso).

Além disso, restou declarado que a Secretaria de Estado da Educação tem se esforçado para que a atuação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo seja efetiva em Goiás, com apoio técnico e fornecimento mensal de relatórios e demonstrações contábeis com as origens e aplicações dos recursos do FUNDEB.

No bojo da prestação de contas do governador de 2020, por meio do Ofício Circular nº 99/2021 – SEDUC, de 13/03/2021, o Conselho apresentou o parecer final pela regularidade da prestação de contas dos recursos oriundos do FUNDEB destinados à Secretaria de Estado da Educação/SEDUC-GO, referente ao exercício de 2020, acrescentando ainda que:

3. [...] cabe esclarecer que esta unidade de controle social, **encontra-se em pleno funcionamento**, com vistas ao fortalecimento da transparência e do controle social sobre a aplicação dos recursos do FUNDEB neste ente federativo.

4. Cabe ainda informar que, este colegiado tem se reunido mensalmente de forma virtual, em decorrência da pandemia do Corona Vírus, porém esta nova forma de realizar os encontros **não compromete em nada a produtividade** dos trabalhos deste conselho. (grifo nosso).

Portanto, a partir do conteúdo dos documentos e argumentos apresentados pela CGE, Secretaria de Educação e Confundeb/GO, considera-se atendida a presente Recomendação.

Situação: Recomendação atendida.

03) Em razão do apontamento sobre a aplicação incompleta do processo de mensuração da Dívida Ativa estadual, 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.

Conforme análises realizadas no item 6.1.1.2.2 Ajuste para Perdas da Dívida Ativa deste Relatório, considera-se que houve melhoria no processo de mensuração e registro do ajuste para perdas da dívida ativa. Todavia, em razão do fato de que ainda estão limitados às premissas relacionadas com a prescrição dos créditos a receber pelo Estado, entende-se razoável aguardar



a apresentação dos resultados do “Projeto Contabilização da Dívida Ativa”, que serão verificados na prestação de contas anual do exercício em curso, e assim emitir uma opinião conclusiva sobre os assuntos tratados neste tópico.

Portanto, esta Unidade considera que a recomendação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2019 foi parcialmente atendida.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

04) Em razão do apontamento sobre a parcial observância 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, 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.

Quanto ao repasse de duodécimos aos Poderes e Órgãos Autônomos, a Subsecretaria do Tesouro Estadual da Secretaria de Estado da Economia esclareceu, por meio do Despacho nº 19/2021 – SEDPCT-15953, de 21/01/2021, que o sistema de Execução Orçamentária e Financeira já possibilita o repasse dos duodécimos a qualquer momento. Ressaltou-se, ainda, que as solicitações de pagamento dos Poderes são atendidas imediata e integralmente de acordo com as respectivas solicitações.

A Superintendência de Orçamento e Despesa, no Despacho nº 29/2021 - SOD- 17780, de 22/01/2021, acrescentou que toda a execução orçamentária e financeira dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Defensoria é realizada de forma independente, com as fases da despesa executadas de forma autônoma. Concluiu, ainda, que o Siofi-Net já está preparado para que o duodécimo seja repassado à cada um dos referidos Poderes no dia 20 (vinte) de cada mês, respeitando a legislação aplicável.

Apesar do fato narrado de que as solicitações de pagamento dos Poderes são autorizadas pelos próprios, sem intervenção do Executivo, foi apontado no Capítulo 4 deste Relatório Técnico que não se identificou o repasse de recursos, na forma de duodécimos, para o Poder Judiciário e Defensoria Pública, descumprindo o art. 168 da Constituição Federal, o art. 110 e 112-A da Constituição Estadual e o art. 33 da Lei nº 20.539/2019 (LDO de 2020).

Portanto, deve-se efetivar o cumprimento dos mandamentos legais e constitucionais, os quais exigem prazos específicos para que os recursos alcancem todos destinatários na forma duodecimal, garantindo a real autonomia e independência de **todos** os Poderes e Órgãos Autônomos do Estado.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.



7.3.3 Análise do Cumprimento das Recomendações aos Poderes e Órgãos Autônomos do Parecer Prévio de 2019

01) Em razão do apontamento sobre a ausência de operacionalização do órgão previdenciário estadual nos pagamentos de passivos aos inativos e pensionistas, reconhecidos por decisão judicial ou administrativa, promovam alteração na Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016, por descumprir o artigo 90 da LCE nº 77/2010.

Quanto a esta recomendação a Goiasprev elaborou a Nota Técnica nº 04/2020 na qual relatou que por meio do processo 201911867001350 aberto pela Controladoria Geral do Estado, ainda em relação a recomendação das contas do Governador de 2018, tendo por objetivo o estabelecimento de plano de ação para cumprimento da determinação do TCE/GO.

Em resultado do plano de ação proposto pelo processo já mencionado, houve o encaminhamento de minuta com a proposta de alteração da Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica nº 3/2016.

De outro modo, a Unidade Técnica concorda com a perda de objeto ponderadas no Ofício nº 109/2021 – Goiasprev, em que o Decreto Legislativo nº 568/2020 exclui das Contas do Governador relativas ao exercício de 2019 a recomendação. Além disso, ressalta-se que a LCE nº 77/2010 foi revogada pela LCE nº 161/2020.

Finalmente, entende-se que o debate sobre a questão previdenciária deve ocorrer na Assembleia Legislativa, abordando todas as diretrizes do Termo de Cooperação Técnica em uma lei ordinária que contemple todos os poderes e órgãos autônomos.

Situação: Recomendação atendida.

02) Em razão da inobservância do item “04.05.05 Instruções de Preenchimento” do Manual de Demonstrativos Fiscais - 9ª Edição, realizem 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;

03) Em razão do apontamento sobre as obrigações incorridas e que não foram registradas orçamentariamente, informem as Obrigações por Competência, no Portal de Aplicações, bem como observem os atributos qualitativos da informação, conforme disposto no item “3.4.1 Despesas sem Prévio Empenho” deste Relatório;

No que tange as recomendações acima quanto 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 registraram as Obrigações por Competência no Portal de Aplicações (Módulo de Prestação de Contas – SPC), com o respectivo registro contábil e inclusão no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF).

Consultando as despesas empenhadas no elemento “92 - Despesas de Exercício Anteriores” até 28/04/2021, realizadas pelo Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, verifica-se a existência de diversos empenhos nos dois primeiros, entretanto não foi possível identificar empenhos referentes especificamente a competência de 2020, portanto considera-se atendidas as recomendações desta Corte de Contas.

Situação: Recomendações atendidas.



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 das verificações compreendem, sinteticamente, as dimensões formais, legais, orçamentárias, financeiras e patrimoniais da gestão, em harmonia 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 Constituições Federal e Estadual.

Foram também inseridas as ações setoriais do governo e ponderações sobre tópicos específicos, compreendendo os exames 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 2019.

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 no **Comportamento dos grandes setores do PIB Goiano** (item 1.2) que o PIB em Goiás teve um crescimento de 1,15% até o 3º trimestre de 2020, considerando os quatro trimestres anteriores. Em termos comparativos, o PIB nacional teve queda de 3,5% no mesmo período, denotando, então, um bom desempenho econômico estadual frente às adversidades enfrentadas no plano nacional.

Este resultado se deve ao crescimento da Agropecuária (8,34%) e da Indústria (3,56%) no Estado. O setor de Serviços, com o início da pandemia da Covid-19 e em conjunto com as medidas de isolamento, foi fortemente impactado, apresentando queda de 0,78% no acumulado de 12 meses, sendo o mês de abril, especificamente, com o pior resultado para o ano.

Na seção **Comércio Exterior Goiano** (item 1.3), conforme dados do Ministério da Economia Indústria, Comércio Exterior e Serviços, apontou-se que a balança comercial goiana fechou o ano de 2020 com saldo positivo de US\$ 4,798 bilhões, aumento de 35,18% em relação a 2019 (US\$ 3,46 bilhões). O resultado foi duplamente impactado: aumento nas exportações (de US\$ 7.133 milhões em 2019, para US\$ 8.117 milhões em 2020), e queda nas importações (de US\$ 3.584 milhões em 2019, para US\$ 3.319 milhões em 2020). O desempenho do comércio exterior goiano foi 6 vezes superior à média nacional (5,83%).

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** (item 1.4), Goiás foi a 5ª unidade da federação que mais gerou empregos em 2020, totalizando 26.258 vagas líquidas com carteira assinada. Todavia, o Estado apresentou recorde na taxa de desemprego, com índice de 12,4%, ainda abaixo da média nacional que foi de 13,5%.

Por fim, o saldo total das **Operações de Crédito** (item 1.5) do sistema financeiro de Goiás, de acordo com os dados apresentados pelo Instituto Mauro Borges, atingiu R\$ 161,8 bilhões em dezembro de 2020, configurando aumento de 17,4% 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 2020-2023, e à concepção do planejamento, de acordo com as estratégias estabelecidas.

Conforme descrito no **Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás** (item 2.1), no ano de 2020 iniciou-se a implantação do Plano Plurianual do Estado de Goiás, para o quadriênio 2020-2023, espelho da Estratégia Governamental que apresenta alinhamento entre o Plano de Governo e a Proposta para a implantação do novo PPA, em busca do Desenvolvimento Regional, sob visão de futuro “Goiás Melhor Estado para Viver e Trabalhar”. A missão traduziu-se em um modelo de gestão fundamentado em 8 eixos de planejamento, com foco em resultados objetivos, apresentando 18 objetivos estratégicos.

No tópico **Programas Governamentais** (item 2.2) apresentou-se visão sobre o plano estratégico, com perspectiva detalhada para os Programas-Fim (programas finalísticos) e Outros Programas (Apoio Administrativo, Encargos Especiais, Reserva de Contingência) em 2020.

Os gastos do governo no primeiro exercício do novo PPA mantiveram a tendência de realização apresentada no quadriênio 2016-2019, com maior peso para os Outros Programas (77,80% ou R\$ 22.514.299.744,61 de toda despesa realizada no Estado), enquanto os Programas-Fim tiveram execução no total de R\$ 6.425.096.544,43.

Necessário frisar ainda que a execução do PPA do último exercício sofreu intervenção dos recursos federais e estaduais específicos para enfrentamento à pandemia da Covid-19, conforme Decretos nº 9.649 e 9.737 em abril/2020 e outubro/2020, respectivamente.

No exercício de 2020 Goiás já havia a pretensão de maior aplicação de recursos no “eixo 6 - Goiás da Saúde Integral”, dentre os *Programas-Fim* obtendo o maior investimento verificado na LOA, mesmo segregando os *Outros Programas* relativos do referido eixo. Diante do cenário da pandemia, houve destaque ainda maior para a área, cuja reconfiguração dos objetivos ocorreu também nacionalmente.

A área da saúde já se destacava, em exercícios passados, mas obteve significância ainda maior por todas as esferas de governo, afetando na obtenção e, conseqüentemente, na aplicação destes recursos.

Duas ações voltadas ao Covid-19 intituladas “Estratégias de implantação e implementação ao enfrentamento do novo Coronavírus”, foram reportadas pela Lei nº 20.772/2020: a de código “2167 – pertinente à aplicação de recursos federais” e a “2168 – pertinente aplicação de recursos estaduais”.

Goiás recebeu auxílios financeiros provenientes de dispositivos legais criados pela União, em especial por força da Lei 14.041/2020, Lei 14.017/2020, LC 173/2020, art. 5º e EC 106/2020, art. 5º, que no exercício de 2020 somam R\$ 1,8 bilhão em conjunto com as transferências fundo a fundo. Foram transferidos de abril a outubro, não consideradas receitas vinculadas (Livre Aplicação Fonte 100 – Recursos Ordinários _ Lei 14.041/2020 e LC 173/2020, art. 5º, II, a), que juntamente com as Demais Recursos Federais, são identificados como Recursos não Vinculados para combate ao novo Coronavírus.

No rol de recursos para enfrentamento à pandemia do novo Coronavírus ainda há de se computar os transferências da União onde a vinculação legal exige que sejam integralmente empregados em gastos relacionados diretamente com o enfrentamento da Covid-19 (Lei 14.041/2020, LC 173/2020, art. 5º e EC 106/2020, art. 5º), que juntamente com a Transposição de Recursos Federais de anos anteriores (Fonte 232 - Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde) e ainda recursos destinados às despesas relacionadas à pandemia realizadas com recursos do Estado (Lei nº 20.772/2020 ação nº 2168), todos identificados como Recursos com vinculação de Aplicação.

Destacou-se em **Agenda 2030 – Objetivos da ONU e o Estado de Goiás** (item 2.5), que o novo PPA ao nível dos objetivos estratégicos também inclui em seus compromissos a aderência aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. Foi então realizada tentativa de identificação, nos programas de governo, das premissas dispostas no compromisso global.

Frisa-se a necessidade de se avaliarem as políticas públicas de forma também qualitativa, sendo primordial o permanente monitoramento e avaliação destas políticas, de modo a possibilitar uma profunda visão de seu real alcance. Importante destacar as dificuldades encontradas por esta Unidade Técnica na captação de dados quanto a avaliação das políticas públicas, indicando que o Estado necessita conciliar e alinhar as informações referentes ao plano Governamental, haja vista que estas impactam de forma significativa nos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal, tratados nos capítulos seguintes deste Relatório.

c) Capítulo 3 – Gestão Orçamentária e Financeira

Pela análise deste Capítulo, verificou-se que o **Orçamento** (item 3.1) de 2020 estimou um deficit orçamentário, pelo ponto de vista contábil, de R\$ 3,663 bilhões. Esse deficit concentrou-se no Orçamento Fiscal, que orçou uma receita de R\$ 23,875 bilhões contra uma despesa de R\$ 27,539 bilhões. Situação equivalente ao orçamento de 2019, quando o Governador expediu o Decreto nº 9.392/19 para decretar situação de calamidade financeira no Estado.

Destaca-se que, apesar de ser possível a aprovação de um orçamento deficitário, esta adoção deve ser exceção, e não regra, exigindo esforços estatais para alteração do estágio atual das contas públicas. Assim, será realizado acompanhamento e avaliação do equilíbrio estimado e efetivo durante o quadriênio 2019/2022.

Os **Créditos Adicionais** (item 3.2.1), no montante de R\$ 13,375 bilhões, corresponderam a 40,64% da despesa inicial, sendo que 83,88% foram créditos suplementares, 70,69% utilizaram como origem de recurso a fonte Anulação de Dotação e 20,17% utilizaram como origem a fonte Reserva de Contingência Tesouro.

Nos créditos abertos por Excesso de Arrecadação, identificou-se que foram abertos créditos na Fonte 115 sem a existência real do recurso, no total de R\$ 739.309,41. A Secretaria da Economia informou que a autorização para abertura do crédito adicional leva em consideração o valor arrecadado no mês de consulta, deduzindo o valor da previsão até o mês consultado, tal prática está em desconformidade com o art. 43, §3º da Lei nº 4.320/64.

Ao analisar a **Receita** (item 3.3), verificou-se que o exercício foi encerrado com uma arrecadação de R\$ 29,463 bilhões, resultado 4,65% acima do previsto. As receitas correntes apresentaram o maior índice de variação (5,72%), com destaque para as origens Receita Patrimonial e Transferências Correntes.



A receita de impostos, fortemente influenciada pela atividade econômica, apresentou insuficiência de arrecadação de R\$ 204,602 milhões. Esta receita foi responsável por 45,70% da receita líquida do Estado. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) representou 68,64% das receitas de impostos e 36,30% da receita líquida total, sendo a maior fonte de recursos de Goiás. Em relação ao exercício de 2019, o ICMS obteve uma variação real negativa de 0,0382% e apresentou um resultado abaixo do previsto em 0,83%.

O Poder Executivo foi responsável por 98,38% do valor arrecadado, um total de R\$ 28,778 bilhões. Desse valor, 63,54% 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.

Os impactos da pandemia na arrecadação do Estado foram atenuados pelo apoio do Governo Federal. Em 2020, o Estado de Goiás recebeu transferências da União no total de R\$ 1.532.091.120,76, sendo R\$ 189.892.617,52 decorrentes das disposições da Medida Provisória nº 938/20 e R\$ 1.324.198.503,24 em atendimento à Lei Complementar nº 173/2020. Além deste montante, cerca de R\$ 301.636.459,24 foram repassados fundo a fundo para cultura, assistência social e diretamente ao Fundo Estadual de Saúde - FES.

Durante o exercício de 2020, foram autorizados créditos extraordinários para o Fundo Estadual de Saúde no valor de R\$ 351.588.281,72 e aproximadamente 64% deste crédito foi utilizado até o final de dezembro/2020. Ao buscar os empenhos realizados em outras ações, para as funções Assistência Social e Saúde, identificou-se ainda ocorrência de empenhos para enfrentamento do novo Coronavírus no total de R\$ 88.413.343,14.

Assim, até dezembro/2020 a despesa realizada para enfrentamento da emergência de saúde pública totalizou R\$ 507.095.405,31. Importante frisar quanto à possibilidade de o valor não representar todos os empenhos do Governo Estadual no combate à pandemia, pois existem ainda os gastos com compras de insumos preventivos realizados por vários órgãos públicos.

Conforme o Anexo 12 apresentado a esta Corte de Contas, a **Despesa** (item 3.4) executada para o Orçamento Fiscal e de Seguridade Social foi de R\$ 28,939 bilhões. As despesas correntes foram responsáveis por 92,72% do total realizado, sendo os grupos Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes responsáveis por 61,60% e 27,34%, respectivamente. Em relação a 2019, as despesas correntes obtiveram variação real negativa de 7,63%, enquanto as despesas de capital apresentaram uma variação real positiva de 36,09%.

Verificou-se que os **Gastos com Publicidade e Propaganda** (item 3.4.2) totalizaram R\$ 54,088 milhões, valor que corresponde a 0,187% do total das despesas realizadas. Em comparação ao exercício de 2019, esses gastos tiveram aumento de 56,89%. Quanto à **Regra de Ouro** (item 3.5), 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 9,55% das despesas de capital, encerrando o exercício com uma captação correspondente a 1,42% dessas.



Ao examinar o **Resultado Orçamentário e Financeiro** (item 3.6), encontrou-se superavit orçamentário de R\$ 524,505 milhões, apesar da previsão ter sido deficitária. Em comparação ao exercício de 2019, as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas apresentaram redução real de 6,03% e 6,06%, respectivamente.

Na avaliação do **Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recursos** (item 3.6.1), verificou-se a existência de deficit orçamentário nas Fontes 100; 110; 115; 117; 221; 226; 232; 270; 272; 274; 280; e 292. As Fontes que apresentaram deficit estão concentradas no Poder Executivo. Os demais Poderes e Órgãos Autônomos apresentaram deficit na Fonte 100, no entanto, esta depende de recursos repassados pelo Tesouro.

Ao examinar as despesas empenhadas com recursos da Fonte 117, constatou-se que estas superaram as receitas arrecadadas. Foi feita consulta para verificar se havia disponibilidade de caixa no encerramento do exercício de 2019 e confirmou-se inexistência de saldo suficiente para cobrir tal diferença.

A Secretaria da Economia informou que se tratava de Restos a Pagar dos exercícios de 2018, 2019 e 2020. Porém, a análise do Fluxo de Caixa levou em consideração somente as Despesas Empenhadas do exercício de 2020. Tal impropriedade viola o parágrafo único do art. 8º da LRF podendo refletir em um indício de desvio de finalidade na aplicação do recurso legalmente vinculado.

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) atingiu o montante de R\$ 26,290 bilhões. Ressalta-se que foram consideradas neste cômputo as receitas de serviços do Ipasgo, cujo montante alcançou R\$ 1.804.846.680,77, representando cerca de 6,87% da RCL utilizada para gastos com pessoal. Esclarece-se que estes recursos são oriundos de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais e pagamentos das mensalidades de segurados agregados, e ocasionam incremento artificial no indicador. 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.

Em 2020, Goiás recebeu auxílio financeiro do Governo Federal no montante R\$ 1.833.727.580,00 para atenuar os impactos da pandemia na arrecadação do Estado, e estes valores foram computados na Receita Corrente Líquida, considerando os recursos provenientes da MP 938/2020 e da LC 173/2020 (R\$ 1.532 bilhão), bem como transferências fundo a fundo para cultura, assistência social e para o FES (R\$ 301 milhões).

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. Contudo, visto que ainda não consta decisão do TCE/GO no âmbito do Plenário 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.

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, por meio do Decreto Legislativo nº 501, de 25 de março de 2020, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar federal nº 101/2000, a ocorrência do estado de calamidade pública decorrente da pandemia do novo Coronavírus (Covid-19). Portanto, a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas no artigo 23 (gastos com pessoal maior que o limite estabelecido pelo artigo 20) ficam suspensas durante o período.

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 referentes ao imposto de renda retido na fonte dos servidores públicos estaduais, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu a eficácia do 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. Portanto, as análises da despesa com pessoal abrangerão integralmente a Lei de Responsabilidade Fiscal, LC nº 101/2000.

Com base na interpretação conferida pela Resolução nº 009/2016, constata-se que todos os Poderes e Órgãos Autônomos cumpriram a Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, os relatórios de gestão fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2020 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 44,91% da RCL. Portanto, abaixo 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 1,37% da RCL, portanto, abaixo 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. Destaca-se, novamente, que este Tribunal de Contas do Estado de Goiás ainda não decidiu no âmbito do Plenário sobre a divergência de interpretação entre a Resolução nº 1186/2002 e Acórdão nº 3133/2011 na qual determina que o limite de gasto com pessoal da Assembleia Legislativa é de 1,38% da RCL, e na LCE nº 112/2014, que estabeleceu limite de despesa com pessoal em 1,50% da RCL.

O **Ministério Público Estadual** (item 4.2.2.6) apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,89% da RCL permitido pelo artigo 20, II, “d” da Lei Complementar Federal nº 101/00, portanto, dentro do limite atribuído para o Órgão Ministerial, que é de 2,00% da RCL.

O **Poder Judiciário** (item 4.2.2.5), com percentual de gastos com pessoal de 4,63% da RCL, o **Tribunal de Contas do Estado** (item 4.2.2.3), que atingiu 1,05% de gastos com pessoal em relação a RCL e o **Tribunal de Contas dos Municípios** (item 4.2.2.4), com 0,55% da Receita Corrente Líquida, também 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 analisados dentro do limite atribuído ao Executivo.

A **Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos** (item 4.2.3) atingiu 54,40% da receita corrente líquida. Portanto, Goiás cumpriu a lei de responsabilidade fiscal, pois o limite máximo a ser despendido com pessoal não poderia ultrapassar 60,00% da RCL.

Se a Corte de Contas validar o **Limite da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos, excluindo receitas do Ipasgo** (item 4.2.4), e ainda considerar as despesas indiretas executadas pelas Organizações Sociais, cujo montante aproximado em 2020 alcançaria R\$ 1 bilhão, a despesa com pessoal consolidada do estado de Goiás seria de 62,49% da RCL.

Na **Apuração da Dívida Pública Consolidada** (item 4.3.2) evidenciou-se que a dívida bruta teve aumento nominal de R\$ 2 bilhões entre 2019 e 2020 como resultado da suspensão de pagamento da dívida nos termos das liminares das ACOs nº 3.262 e 3.286, e lei complementar federal nº 173/2020. A Dívida Consolidada Líquida de R\$ 19,06 bilhões representa 86,15% 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 Goiás obedeceu ao limite legal de endividamento.

Ressalta-se que o mapeamento deste demonstrativo estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional não contempla as amortizações e juros das dívidas. Portanto, o saldo de Restos a Pagar - RP dos encargos financeiros do Estado que estão relacionados aos juros da dívida e respectiva amortização não compõe os valores de Restos a Pagar Processados do demonstrativo. Esclarece-se que os débitos de RP referentes aos encargos financeiros são de R\$ 3,2 bilhões em 31/12/2020, sendo que deste montante foram inscritos R\$ 2,168 bilhões somente em 2020.

A Dívida Consolidada Líquida do Estado atingiu R\$ 19,06 bilhões no exercício, e tal montante equivale a 72,45% da RCL, portanto, dentro do limite definido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001. Entretanto, ao considerar os passivos contingentes (Fundo de Aporte à Celg e ações judiciais envolvendo os programas financeiros), a Dívida Consolidada Líquida de Goiás potencialmente totaliza R\$ 24,6 bilhões, equivalendo a 93% da RCL.

Em 2019, observou-se a redução no pagamento de juros e amortização em função de decisões judiciais constantes das ACOs nº 3.262 e 3.286, onerando o saldo a dívida pública estadual, situação agravada em 2020. Por conseguinte, a Lei Complementar Federal nº 173/2020 instituiu



a suspensão dos pagamentos de dívidas de Goiás com amparo na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001. Em síntese, esclarece-se que em 2020 cerca de R\$ 2,16 bilhões deixaram de ser pagos, correspondendo exatamente ao aumento de dívida bruta observado entre 2019/2020. Contextualiza-se que o cenário de 2021 indica que Goiás poderá aderir ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), com as prerrogativas que credenciam o Estado a renegociar sua dívida.

Constatou-se que 47% da dívida que Goiás possui com bancos públicos (R\$ 11,1 bilhões) é resultado de dívidas assumidas pelo Tesouro Estadual para vender a Celg, conforme apontado nas **Contragarantias Recebidas** (item 4.7), evidenciando um ônus de empresa já vendida que será sanado com recursos públicos (contribuintes).

Quanto aos **Precatórios** (item 4.9), a Emenda Constitucional nº 99/2017 estabeleceu a data de 31/12/2024 para que os débitos oriundos de precatórios sejam quitados. Relatórios elaborados pelo Poder Judiciário apontam o recebimento de R\$ 365,2 milhões para pagamentos de precatórios em 2020, mantendo o montante a pagar em R\$ 1,237 bilhão. Além disso, cálculos preliminares com base na EC 99/2017 atesta que Goiás deverá depositar mensalmente cerca de R\$ 21.735.880,95 para quitação dos precatórios em 31/12/2024.

Contudo, recentemente houve outra mudança na Constituição Federal por meio da EC nº 109/2021, alterando o artigo 101 e permitindo que os Estados quitem os precatórios até 31/12/2029. Portanto, todas as regras para depósitos e pagamentos foram majoradas em 5 (cinco) anos.

No que concerne à **Avaliação das Metas Fiscais estabelecidas na Lei De Diretrizes Orçamentárias - LDO** (item 4.10) estabelecidas pelas Leis Estaduais nº 20.539/2019, previa-se resultado primário de R\$ 389,6 milhões e resultado nominal deficitário de R\$ 923,4 milhões. Quanto ao resultado nominal, observou-se, ao final de 2020, um deficit nominal de R\$ 164.290.827,68, assim, dentro da meta estabelecida pela lei nº 20.539/2019. O resultado primário obtido foi um superavit de R\$ 2.703.266.930,84, embora expressivo, foi insuficiente para cobrir o saldo de juros devidos de R\$ 2.867.557.758,55 (diferença entre juros ativos e juros passivos).

Nos aspectos que envolvem a **Previdência dos Servidores Públicos Estaduais** (item 4.11) foi apurado um deficit Previdenciário de R\$ 3,571 bilhões para o exercício, demonstrando desequilíbrio entre as receitas e despesas previdenciárias. Após aporte financeiro do Tesouro Estadual (R\$ 4,2 bilhões), adicionado com outras cotas concedidas, houve superavit previdenciário de R\$ 629 milhões. Esclarece-se que do valor aportado pelo Tesouro, o volume de R\$ 861 milhões é oriundo de depósitos judiciais e foi utilizado para pagamento de inativos e pensionistas

Ressalta-se que as mudanças promovidas pela Lei Federal nº 13.954/2019 no desconto previdenciário dos militares reduziu a receita previdenciária do RPPM em R\$ 73 milhões em relação à 2019, aumentando as obrigações do Tesouro Estadual para pagamento de despesas previdenciárias desta classe de servidores.



O fundo do Plano Previdenciário, constituído após publicação da Lei estadual nº 20.850/2020, obteve receitas correntes de R\$ 7.987.166,73 e não foram constituídas despesas no período. O acompanhamento será efetuado por esta Unidade Técnica no exercício financeiro de 2021. À exceção do Poder Executivo, os Órgãos Autônomos e outros Poderes fecharam o exercício financeiro de 2020 com deficit previdenciário de R\$ 535 milhões.

Em 2020, as receitas patronais consolidadas oriundas dos Poderes e Órgãos Autônomos reduziram cerca de 43% em relação a 2019, atingindo R\$ 1,38 bilhão. A redução de receitas patronal para os servidores civis foi de R\$ 124 milhões, possivelmente decorrente do ingresso de servidores no serviço público antes 06/07/2017 e que tenham optado por limitar seus benefícios previdenciários ao valor máximo dos benefícios do RGPS, nos termos do artigo 18, §1º da LCE nº 161/2020.

A redução de receitas patronal para os servidores militares no montante de R\$ 466,8 milhões ocorreu em face da mencionada mudança na legislação federal nº 13.954/2019, combinado com a lei estadual nº 20.850/2020, que, ao instituir o Sistema de Proteção Social para os militares, excluiu a contribuição patronal.

Recursos da ordem de R\$ 249,8 milhões foram pagos aos inativos e pensionistas dos outros Poderes e Órgãos Autônomos em 2020. Tais valores não estão sendo efetuados pelo órgão previdenciário estadual, resultando em subavaliação do deficit previdenciário em Goiás.

Entende-se que a Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica nº 3/2016 deve se adequar à legislação previdenciária do estado de Goiás, especialmente a EC nº 65/2019, LCE nº 161/2020, LCE nº 66/2009 e Lei estadual nº 20.850/2020. A exceção permitida pelo Termo de Cooperação Técnica abre margem aos demais Poderes e Órgãos Autônomos para que gastos expressivos sejam despendidos na categoria “exercícios anteriores” sem operacionalização da Goiaprev, que deveria ser responsável por estes pagamentos.

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 2020 o total de R\$ 4,83 bilhões, sendo R\$ 4,17 bilhões RPP e R\$ 659,46 milhões RPNP. No decorrer do ano, houve o pagamento de R\$ 678,45 milhões e cancelamento de R\$ 955,89 milhões, deste valor R\$ 403,58 milhões eram de RPP, ou seja, já haviam passado pela etapa de liquidação da despesa, sendo que no exercício de 2019 foram cancelados R\$ 426 milhões de RPP, o que representa, assim, um aumento do cancelamento de RPP de aproximadamente 124,38% em relação a 2019.

Quanto aos RP relativos ao exercício de 2020, observou-se a inscrição do montante de R\$ 2,94 bilhões. Destes, R\$ 2,32 bilhões de RPP e R\$ 625,22 milhões de RPNP. Portanto, somados os RP de exercícios anteriores e reinscritos em 2020 com as inscrições do exercício, atingem-se o valor de R\$ 4.835.153.184,59. Este estoque representa um acréscimo de 37,29% se comparado com o exercício de 2019 (R\$ 3,521 bilhões).

Tal aumento decorre principalmente da mencionada suspensão da dívida do Estado em decorrência das ACO's 2.262 e 3.286 junto ao STF. Desta maneira, a situação demonstra 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 2020, as demais obrigações financeiras foram constituídas de depósitos e consignações no saldo de R\$ 119,44 milhões e, ainda, obrigações incorridas e que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram a liquidação e/ou empenho cancelado no exercício de 2020 no montante de R\$ 473,12 milhões (Obrigações por Competência).

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.

Vale a pena ser mencionado 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 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\$ 3,73 bilhões em 2020, contra R\$ 4,3 bilhões em 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 que tange à Conta Centralizadora e Conta Única, houve o encerramento da primeira e o equacionamento do déficit existente na segunda, isso em decorrência da "economia" de recursos na ordem de mais de R\$ 2 bilhões no exercício de 2020, em virtude da suspensão das dívidas do Estado pelas ACO's 3.262 e 3.286 e da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

Na avaliação da **Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual** (item 4.14.2), foi constatada uma redução de 99,88% das reversões indevidas, ou seja, de R\$ 94.848.349 em 2019, para R\$ 113.052 em 2020.

Ainda no Capítulo 4, foi feito exame da **Renúncia de Receitas** (item 4.15) no estado de Goiás. As técnicas e os procedimentos adotados permitiram identificar que para o exercício de 2020 foi



estimado um total de R\$ 8.200.374.105,00 em renúncia de receitas (3% a mais que o previsto para 2019), sendo o ICMS responsável por 93% 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 2020, apresentado no Portal da Transparência, totalizou R\$ 8.696.225.442,57. 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 2020, verificou-se uma diferença de 6% 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\$ 4.910.468.646,10, aumento de 10% em relação a 2019) e aos programas Produzir/Fomentar (R\$ 3.785.756.796,47, aumento de 8% em relação a 2019).

Ainda não se verificou a contabilização tempestiva da renúncia de receitas, como dispõe o item 4.5 do MCASP. A Secretaria da Economia informou que estão sendo envidados esforços no sentido de permitir a contabilização dos rendimentos, de maneira confiável e fidedigna. Todavia, argumentou ser ainda inviável cálculos totais, mensais e precisos das renúncias. Um dos motivos seria o fato de que as Notas Fiscais do Consumidor Eletrônicas (NFC-e), que contêm alguns campos necessários aos parâmetros e que precisam ser preenchidos corretamente pelos contribuintes, além da própria descrição correta do produto, na prática pouco acontece de forma apropriada, já que a imensa maioria deles está enquadrada no regime simplificado do Simples Nacional, por serem pequenos comércios varejistas, com estrutura deficitária para tanto.

Considera-se razoável, portanto, que a Secretaria da Economia continue aprimorando a informação no sentido de resolver a sistemática de automatização dos cálculos, por meio de tecnologia e especialização, para que a fidedignidade e transparência da renúncia de receitas em Goiás seja alcançada.

Por fim, o Capítulo 4 apresentou análise sobre o **Novo Regime Fiscal** (item 4.16), em atendimento ao Acórdão nº 1895/2021, tratando do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º Bimestre de 2020 (Processo nº 202100047000060). A instituição do Novo Regime Fiscal - NRF constituiu-se em uma medida adotada na tentativa de equilíbrio das contas públicas estaduais, restringindo a evolução de despesas ao patamar do ano anterior. Estão

sujeitos a este regime os Poderes Executivo (administração direta, autárquica e fundacional, fundos especiais e empresas estatais dependentes), Legislativo e Judiciário, bem como os Órgãos governamentais autônomos (Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, Defensoria Pública do Estado e Ministério Público).

Portanto, conforme dispõe as Emendas Constitucionais nº 54 e nº 55 de 2017 e nº 63 de 2019, o limite de gastos para 2020 é a despesa corrente realizada no exercício de 2019, acrescida da variação do índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) ou da Receita Corrente Líquida (RCL), relativa ao período de doze meses encerrado em junho do último exercício, deduzidas as despesas de exercícios anteriores. Como o a variação da RCL neste período foi de 4,88%, maior que o IPCA (3,37%), adotou-se o primeiro como fator de correção para a análise.

Segundo a ótica de análise empregada, considera-se que houve cumprimento do limite das despesas correntes para todos os Órgãos e Poderes Autônomos de Goiás em 2020. Proporcionalmente ao teto de gastos de cada Poder e Órgão Autônomo, o MP/GO, o TCE/GO e o TCM/GO foram aqueles que mais economizaram recursos, na ordem de 15%, 7% e 6%, respectivamente.

Todavia, importa ser destacado que na fórmula disposta na Constituição Estadual, desconsidera-se o elemento de despesa "Despesas de Exercícios Anteriores" no cálculo da despesa corrente para fins de cumprimento do NRF. Esta sistemática de exclusão faz com que os impactos positivos do NRF sejam quase nulos no Estado, se tornando em uma peça de pouca eficácia, pois faculta ao gestor executar despesas de exercícios anteriores sem nenhuma medida de balanceamento.

e) Capítulo 5 – Vinculações Constitucionais

As apurações abaixo trazidas foram realizadas em consonância com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), válido para o exercício de 2020, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Sobre a **Destinação de Receitas aos Municípios** (item 5.1.1), pela análise do Anexo 10 foi apurado que houve destinação a menor de receitas aos municípios a título de ICMS, totalizando R\$ 3.487.081,00, situação semelhante encontrada em 2019. A Secretaria da Economia manifestou que está realizando uma auditoria e que irá apresentar o relatório final, bem como os encaminhamentos, a esta Corte de Contas quando da emissão do relatório final.

Uma das possíveis razões para tal fato é de que a receita é registrada contabilmente, mas o seu efetivo ingresso nos cofres públicos ocorre após um dia (D+1), e não na data de autenticação bancária do pagamento do contribuinte, efeito este chamado de "float bancário". Portanto, a Secretaria da Economia justifica que este ajuste na arrecadação pode acarretar pequenas variações entre o montante a ser transferido pelo Banco Centralizador e aquele originalmente devido, sendo tal fato automaticamente compensando no mês seguinte. Assim, ponderando que



a diferença de repasse a menor em 2020 representa cerca de 0,02% do total devido, esta Unidade monitorará o ajuste/compensação da diferença no exercício financeiro de 2021.

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 (5,89%) e ao Poder Judiciário (10,65%). 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 2020, 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 na análise da **Aplicação de Receita na Educação** (item 5.2), os Estados devem aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), no mínimo, 25% da receita resultante de impostos. Durante o exercício, Goiás empenhou R\$ 3.913.734.302,00 na Função Educação, dos quais 66% referem-se a Pessoal e Encargos Sociais e cerca de 8% com investimentos.

Com relação das despesas consideradas para fins de apuração do limite mínimo de aplicação em MDE, contendo os saldos empenhados em 2020 na “Função 12 – Educação” (Fontes 100 – Recursos Ordinários, 108 – Recursos do Fundeb e 120 – Adicional ICMS Protege), chegou-se ao saldo executado de R\$ 3.656.147.100,00. Somado o Resultado Líquido das Transferências do Fundeb, bem como deduzidos os Restos a Pagar Inscritos sem Disponibilidade Financeira e o Cancelamento de Restos a Pagar Inscritos com Disponibilidade Financeira, obteve-se como total de despesas para fins de limite a quantia de R\$ 4.893.359.975,00.

Portanto, como a Receita Líquida de Impostos atingiu R\$ 19.386.347.288,00, apurou-se que o Estado investiu 25,24% em ações típicas de MDE, cumprindo o mínimo de 25%, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

Na **Aplicação de Recursos pelo Fundeb** (item 5.3.2), restou identificado que o Estado efetuou repasse a maior ao Fundo no valor de R\$ 210.524.601,00 em 2020. Todavia, informa-se que Poder Executivo realizou o ressarcimento dos valores devidos relativamente ao exercício de 2019, via dedução de receita e por meio de Ordens de Pagamento Extra – OPE, totalizando R\$ 213.311.428,42, conforme exigência contida Ofício nº 12.150/2020/Cosef/Cgfs/Digef, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), de 15/05/2020.



Considerando o repasse devido pelo Estado ao Fundeb em 2020 de R\$ 3.514.767.810,00, bem como o saldo a se reconstituir referente à 2019 (R\$ 213.311.428,42), o saldo total para transferência seria R\$ 3.728.079.238,45. Por meio do exame aos autos da prestação de contas, verificou-se que o Estado efetivamente enviou R\$ 3.725.292.411,19, o que restaria R\$ 2.786.827,26 de saldo residual a ser repassado.

Este valor representa 0,079% do total devido para o ano em análise e, ponderando-se o fato de que por conta do já mencionado *float* bancário (interstício entre a data de arrecadação e repasse ao Estado), a distribuição feita pelo Banco Centralizador observa o regime de caixa (data do efetivo repasse) e não o regime de competência, esta Unidade interpreta como uma ocorrência esperada a existência de pequenas variações na apuração. Todavia, será monitorado em 2021 o ajuste/compensação desta diferença.

Ainda em relação aos recursos do Fundeb, foi verificado cumprimento pelo Estado do percentual na remuneração do magistério (mínimo de 60%) e que Goiás aplicou o equivalente a R\$ 4.195,22 por aluno matriculado, atendendo o disposto no art. 4º, §§ 1º e 2º, e no art. 15, IV, da Lei nº 11.494/2007, já que o art. 2º da Portaria Interministerial MEC/ME nº 3/2020 definiu o valor anual mínimo nacional por aluno de R\$ 3.349,56.

Todavia, atenta-se para a necessidade de o Estado acompanhar a execução de recursos no Fundeb, haja vista que a Lei do fundo estabelece parâmetros, como a necessidade de que as instituições beneficiárias não possuam finalidade lucrativa e de celebração de convênio prévio, vez que durante a análise restaram constatados indícios de que estas regras não estariam sendo observadas. Para confirmação da situação indicada, trabalhos específicos desta Corte de Contas precisam ser executados;

De acordo com a conclusão expedida pelo *Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb* – Confundeb, em 15/03/2021, a partir dos elementos expostos quanto aos recursos recebidos, às despesas realizadas e ao fluxo de caixa, foi verificado que a prestação de contas do Fundeb/GO apresenta-se regular para o exercício de 2020.

Cabe enfatizar, também, as análises relacionadas à **Aplicação de Receita na Saúde** (item 5.3). 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.

Vale a pena ser ressaltado que Goiás recebeu, durante o exercício de 2020, transferências da União para a mitigação das dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, por meio da Medida Provisória nº 938, de 2 de abril de 2020, convertida na Lei nº 14.041, de 8 de agosto de 2020, e pela Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020.

A Secretaria do Tesouro Nacional orientou, através da Nota Técnica SEI 21231/2020/ME, que estes recursos não possuem natureza tributária e, portanto, não devem integrar as bases de cálculo para incidência de Ações e Serviços Públicos de Saúde. Além disso, foi da retirada da base de cálculo parte de empenhos pagos com recursos repassados pela Assembleia Legislativa ao Poder Executivo para ajuda ao combate ao Coronavírus.

Goiás aplicou, assim, R\$ 3.069.399.498 ,00 na função Saúde em 2020 por meio do Fundo Estadual de Saúde, aumento nominal de 15% em relação ao exercício anterior. O programa “1043 - Saúde Integral” consumiu mais de 70% dos dispêndios investidos na função saúde em 2020 e abarca o maior número de ações, sendo a “2149 - Atendimento Assistencial em Saúde” aquela que inclui os repasses para as Organizações Sociais na Saúde (OSS).

Com base nos valores acima demonstrados, é possível constatar que a Subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial é responsável por aproximadamente 65% dos gastos com Saúde e que a Subfunção Atenção Básica contemplou despesas na ordem de R\$ 140 milhões, ou seja, apenas 4,57% do total empenhado.

Na apuração do índice, considerou-se o montante de despesas liquidadas de R\$ 2.477.458.376,00 em 2020, haja vista a insuficiência de disponibilidade de caixa para suportar a inscrição de R\$ 40.605.388,16 em Restos a Pagar Não Processados. Com Receitas Líquidas de impostos para a Saúde (R\$ 19.386.330.511,53), que não incluem a Cota-Parte Ouro como na Educação, o Estado atingiu 12,77% de gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde no exercício, cumprindo a vinculação constitucional.

Foram contempladas também as despesas com saúde executadas por meio de organizações sociais. Constatou-se aumento contínuo do repasse de valores às Organizações Sociais na Saúde (OSS), que aumentou 51% no intervalo de 5 anos e que, em comparação à 2019, houve um aumento na ordem de 5,89% (percentual de aumento inferior ao apresentado entre 2018/2019).

Sobre a **Aplicação de Receita no Fundo Cultural** (item 5.4), 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 fica condicionado à distribuição de cotas orçamentárias e financeiras estabelecidas pelo Conselho de Governo.

A Secretaria da Economia considerou o montante empenhado, liquidado e pago por meio da Unidade Orçamentária 2250 (Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás – Fundo Cultural), que totalizou R\$ 468.913,00 no exercício de 2020. Este valor equivale a 0,0043% da Receita Líquida Tributária (R\$ 10.962.725.367,00), cumprindo-se, assim, o teto de aplicação.

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 2020.

O **Ativo** (item 6.1.1), teve redução de 3,00% em relação ao exercício anterior, e estava concentrado no Ativo Não Circulante, 90,99%, onde estão demonstrados, principalmente, os valores da Dívida Ativa e do Imobilizado. Verificou-se crescimento dos saldos do Ativo Circulante em 76,03%, com destaque para a evolução das disponibilidades de caixa.

Os saldos de **Créditos a Curto Prazo** (item 6.1.1.1) evoluíram 20,75% em relação a 2019, motivada principalmente pelos ajustes e conciliações que foram realizados nas contas que registram os Recebimentos de Caução em Títulos. Observa-se que o saldo de R\$1,582 bilhão, registrado no Passivo e lançado em contrapartida a este subgrupo, foi reclassificado para outro subgrupo de contas que também representa obrigações com terceiros, o qual necessita de levantamento detalhado sobre a origem e destinação desses recursos.

A **Dívida Ativa** (item 6.1.1.2), vem demonstrando um quadro, constante e progressivo, de aumento do seu saldo, com uma relação inversamente proporcional de recuperação dos mesmos créditos inscritos. Constata-se que houve evolução significativa do saldo registrado como Ajuste para Perdas da Dívida Ativa, contudo ainda se vislumbram melhorias a serem implementadas em sua metodologia, que está limitada às premissas relacionadas com a prescrição de créditos a receber.

Quanto ao **Imobilizado** (item 6.1.1.3), apresentou-se um panorama dos trabalhos que foram e estão sendo realizados visando a conclusão do inventário patrimonial do Estado, principalmente em relação aos bens imóveis, e as ações que estão sendo empreendidas para implementação dos procedimentos de mensuração dos bens móveis e imóveis estaduais.

Já o **Passivo** (item 6.1.2), também apresentou involução de 3,99% em relação ao exercício anterior, principalmente no Passivo Não Circulante, onde estão registradas as obrigações estaduais de longo prazo.

O saldo da rubrica **Empréstimos e Financiamentos de Curto e Longo Prazos** (item 6.1.2.1), demonstrou um acréscimo nominal de R\$ 936,3 milhões, sendo que as dívidas de curto prazo tiveram uma evolução de 67,83%, e as de longo prazo uma redução de 7,71% em relação ao exercício de 2019.

A respeito da **Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo** (item 6.1.2.2), demonstrou-se o saldo contabilizado de R\$ 87,5 bilhões, registrados a título de cobertura de insuficiência financeira dos planos atuariais do RPPS e RPPM estaduais, cerca de 72,4% inferior às projeções efetuadas em 2019.

Nas **Outras Provisões a Longo Prazo** (item 6.1.2.3), houve redução de 82,44% dos saldos registrados, explicado pela baixa de provisões efetuadas sobre perdas em investimentos em companhia que o Estado detém participação, em razão da reversão de situação de patrimônio líquido negativo para positivo.

Quanto aos **Depósitos Judiciais** (item 6.2), verificou-se que ainda 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.

Por fim, em relação ao cronograma do **Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP** (item 6.3), constatou-se que 61,54% dos procedimentos previstos para implantação até o final de 2020 não foram integralmente concluídos.

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.

Em que pese a regulamentação da **Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos** (item 7.1) pelo Poder Executivo, é importante ressaltar que as justificativas de quebra da OCP são realizadas por meio de campo textual no Siofi-Net quando da solicitação da CMDF. Contudo, além do campo textual de livre preenchimento, é recomendado a implementação de campo objetivo contendo as razões de relevância previstas no decreto.

Também é recomendável a verificação de compatibilidade do texto do Decreto nº 9.561/2019 com seu ANEXO II, vez que estes apresentam indícios de inconformidade entre si, por exemplo, a alteração realizada pelo Decreto nº 9.744/2020 criou fila de valores de até R\$ 100 mil, contudo esta não consta do respectivo anexo, de forma semelhante, o art. 9º estabelece lista específica para os RP a partir de 2019, no entanto o anexo apresenta a referida lista unificada com as despesas do exercício.

No exame da **Análise da Ordem Cronológica de Pagamentos** (item 7.1.1), foram consideradas as regras contidas no Decreto nº 9.561, de 21 de novembro de 2019, desconsiderando as alterações trazidas pelo Decreto nº 9.744 de 10 de novembro de 2020 que, além de outras alterações, criou lista classificatória de créditos de até R\$ 100 mil, contudo, dada sua publicação no final do exercício, seus efeitos práticos não são relevantes para o exercício em análise (2020).

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 Decreto nº 9.561/19, desconsideradas as alterações do Decreto nº 7.944/2020, assim como as justificativas de quebra da OCP, foram analisados entre pequenos e grandes credores, pagos ou não, 46.894 registros em 66 unidades orçamentárias, sendo 41.914 pagos, destes, 23.000 (66,18%)⁷³ possuem indícios de quebra da OCP.

No que tange ao montante pago alcançado pelo supracitado decreto, este totalizou R\$ 3.810.505.968,02, sendo que R\$ 2.521.781.931,54 (66,24%) possui indícios de quebra da OCP, de modo que R\$ 2,51 bilhões (99,76%) se referem a grandes credores, ou seja, maior que R\$ 17.600,00.

Do total de R\$ 2,51 bilhões pagos com indícios de quebra da OCP a grandes credores, R\$ 1,87 bilhão (74,4%) foram pagos pelo Fundo Estadual de Saúde, seguido pelo Ipasgo, R\$ 265,65 milhões (10,6%) e Fundesp-PJ com R\$ 222,76 (8,9%), que juntos respondem por 93,8% dos valores pagos com indícios de quebra da OCP a grandes credores no exercício de 2020.

E do total de R\$ 5,95 milhões pagos com indícios de quebra da OCP a pequenos credores, R\$ 1,39 milhão (23,4%) foi pago pelo Fundo Estadual da Saúde, seguido pelo Gabinete do Procurador Geral de Justiça, Ipasgo e Fundesp-PJ com R\$ 1,36 milhão (22,8%), R\$ 1,21 milhão (20,4%) e R\$ 957,47 mil (16,1%), respectivamente, juntos estes órgãos respondem por aproximadamente 82,7% dos pagamentos realizados com indício de quebra da OCP a pequenos credores.

Em suma, comparando-se os percentuais quantitativos de quebra da OCP do exercício de 2020 (49,06%), grandes e pequenos credores, em relação ao ano de 2019 (48,14%), constata-se que não houve melhoria, mesmo com as alterações do Decreto nº 9.561/2019 ocorridas no decorrer do período.

O percentual de quebra da OCP de 49,06% é significativo e, conforme já mencionado, este fato 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

⁷³ 20.458 (88,95%) a grandes credores (>R\$ 17.600) e 2.542 (11,05%) a pequenos credores (>=R\$ 17.600).



credibilidade do Governo, possibilidade de 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 87,4% dos servidores estão no Poder Executivo e 6% no Poder Judiciário. A nível estadual, 63% são servidores efetivos, 19% temporários e 10% comissionados (ao final de 2019, eram 62%, 21% e 9% respectivamente). Interessante notar que a força de trabalho de servidores temporários representa cerca 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.

A diferença do número de inclusões e exclusões (crescimento vegetativo) dos efetivos está mantida em valores negativos ao longo dos trimestres, isto é, o número de saídas (aposentadorias, exonerações, reformas ou demissões) é superior ao de nomeações. Tal ocorrência indica aumento no número de inativos ou pensionistas em relação ao pessoal ativo, o que tende a uma piora no equilíbrio atuarial nos próximos anos.

Estas análises alcançadas por meio dos dados coletados por força do inciso I do art. 30 da Constituição Estadual demonstram o potencial das informações em subsidiar ou nortear fiscalizações da Corte de Contas, dada a materialidade financeira e orçamentária que as despesas com pessoal possuem nas contas públicas.

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 2019** (item 7.3). O TCE/GO, quando da emissão do Parecer Prévio relativo às Contas do Governador do exercício de 2019, em 13/07/2020, expediu 17 determinações e 4 recomendações ao Governo do Estado de Goiás, bem como 3 recomendações a todos os Poderes e Órgãos Autônomos. O Parecer Prévio foi aprovado pela Assembleia Legislativa em 15/12/2020.

Foi verificado que das 17 determinações exaradas naquele Parecer Prévio, 9 (52,9%) foram plenamente atendidas e 6 (35,3%) parcialmente atendidas, enquanto que das 4 recomendações ao Governo do Estado, o atendimento completo se limitou a 1 (25,0%) e as outras 3 (75%) foram parcialmente atendidas, conforme entendimento desta Unidade Técnica.

Pode-se entender que em 2019 e 2020 ocorreu melhoria no percentual de atendimento das determinações e recomendações emitidas por esta Corte a nível de Parecer Prévio. Todavia, para aqueles casos em que a unidade entendeu que o atendimento não ocorreu ou não foi integral (8 Determinações e 3 Recomendações), serão objeto de acompanhamento durante o exercício de 2021.

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 e não cabe 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 2020, 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 2020, 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 6 Consolidação dos Achados ou Indícios, nas Contas do Governador do Exercício de 2020

Itens do Relatório
2.1 Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás
Inconsistências no detalhamento dos créditos adicionais
Inconsistências no detalhamento dos créditos adicionais orçamentários, especificamente quanto aos créditos especiais e extraordinários nos diversos anexos 11 da Lei 4.320/64, contrariando o disposto no artigo 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001.
Inconsistências no detalhamento das reservas de contingências
Inconsistências no detalhamento das reservas de contingências em anexos da LOA, contrariando o disposto no artigo 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001.



Itens do Relatório

3.2.2.1.1 Excesso de Arrecadação

Abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação real, sem a efetiva existência do recurso

Impropriedade que infringe o art. 43, §3º da Lei nº 4.320/64.

3.6.1 Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recurso

Indício de desvio de finalidade na aplicação de recurso.

Inconformidade com o disposto no parágrafo único, art. 8º da LRF. Pagamento de despesas na fonte 117 em valor superior à receita arrecadada em 2020 e disponibilidade de caixa no encerramento do exercício de 2019.

4.11.7.1 Pagamentos dos Benefícios Previdenciários reconhecidos por decisão judicial ou administrativa

Descumprimento do artigo 42 da Lei Complementar Estadual nº 66/2009 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.

4.13.3 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar

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 2020, o montante de R\$ 3.738.581.620.

5.1.2 Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário

Descumprimento do art. 168 da Constituição Federal, do art. 110 e 112-A da Constituição Estadual e do art. 33 da Lei nº 20.539/2019.

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

6.1.1.2.2 Ajuste para Perdas da Dívida Ativa

Irregularidades Detectadas

Aplicação incompleta do processo de mensuração da Dívida Ativa estadual, em relação aos aspectos relacionados ao Ajuste de Perdas, nos termos das orientações contidas do item 5.2.5, Parte III, 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.

6.1.1.3 Imobilizado

Irregularidades quanto aos procedimentos de Inventário e mensuração dos Bens Móveis e Imóveis estaduais

Não conclusão do processo de Inventário dos Bens Imóveis pertencentes ao Estado, e dos procedimentos de mensuração, por completo, dos Bens Móveis e Imóveis estaduais.

Inobservância ao prazo previsto no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, aprovado pela Portaria STN nº 548/2015.

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 representação fidedigna 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 a prazos-limites obrigatórios de implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais.

Inobservância a prazos-limites obrigatórios de implantação de procedimentos até o exercício 2020, previstos no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, aprovados pela Portaria STN nº 548/2015.



Itens do Relatório

7.1.1 Análise da Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP (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 sujeitar o gestor às consequências previstas.



Propostas de Determinações e Recomendações

Propostas de Determinações e Recomendações

Assim, esta Unidade Técnica sugere ao Conselheiro Relator 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 destinação de receita de impostos para os municípios e para o Fundeb, **finalizar**, em 2021, a auditoria na arrecadação e distribuição de tributos do Estado, **apresentar** os resultados ao TCE/GO e **monitorar**, junto ao Banco Centralizador, a regra de negócio para as transferências, a fim de se corrigirem eventuais distorções na sistemática de distribuição destes recursos;
- 2) Em razão do apontamento sobre o Ajuste para Perdas da Dívida Ativa, **concluir** as atividades atribuídas ao Grupo de Trabalho responsável pelo “Projeto Contabilização da Dívida Ativa”, até o final do exercício de 2021, visando a evidenciação por completo do processo de mensuração relacionado ao *Ajuste para Perdas*, a partir de metodologia que melhor retrate a expectativa de recebimento dos créditos inscritos, a qual deverá ser divulgada em notas explicativas conjuntamente com a memória de cálculo para os registros efetuados;
- 3) Em razão do apontamento sobre a divergência de conciliação e inobservância aos procedimentos de registro dos *Depósitos Judiciais*, **concluir**, em conjunto com o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, os levantamentos e estudos necessários para a correta identificação e conciliação dos valores utilizados a título de *Depósitos Judiciais*, 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 aos processos onde o Estado não é parte, em atenção às instruções contidas no *IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais*, da STN;
- 4) Em razão do apontamento sobre a inobservância dos prazos-limite estipulados no *Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP* pela Secretaria do Tesouro Nacional, **concluir** a implantação dos procedimentos previstos no PIPCP, aprovado pela Portaria STN nº 548/2015;
- 5) Em razão do apontamento sobre o elevado percentual de pagamentos realizados com indícios de quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP, **adotar** medidas cabíveis para cumprimento efetivo da regulamentação trazida pelo Decreto nº 9.561/2019 e suas alterações e, assim, reduzir as ocorrências de pagamentos realizados com quebra da OCP;

Recomendações ao Governo do Estado de Goiás:

- 1) Em razão do apontamento sobre o *Excesso de Arrecadação*, **adequar** a metodologia de cálculo para a apuração do excesso de arrecadação, avaliando-o pela totalidade de recursos previstos para o exercício, na respectiva fonte, e não de forma parcial como na atual sistemática de apuração;
- 2) Em razão do não atendimento de recomendação anterior, **criar** contas de controle detalhadas dentro de *Obrigações por Competência* para o registro em conta específica dos fatos contábeis: despesas sem prévio empenho do exercício; despesas sem prévio empenho dos exercícios anteriores; provisões; e/ou outros;
- 3) Em razão do apontamento sobre o cálculo da *Receita Corrente Líquida – RCL*, **excluir** da base de cálculo as receitas de serviços do Ipasgo, uma vez que tais receitas não pertencem ao Estado por serem recursos de terceiros com finalidade vinculada, oriundos de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais, bem como parcelas pagas por outros dependentes agregados;
- 4) Em razão do não atendimento de recomendação anterior, **rever** a sistemática de operacionalização da CUTE, principalmente no que tange ao registro das disponibilidades individualizadas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema 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;
- 5) Em razão do apontamento sobre a intempestividade da contabilização da renúncia de receitas, **envidar** esforços junto à Tecnologia da Informação do Poder Executivo para que seja possível a contabilização da Renúncia de Receitas no Estado da forma mais oportuna e confiável possível pelo regime de competência, de acordo com item 4.5 do MCASP;
- 6) Em razão do apontamento sobre a parcial observância do art. 168 da Constituição Federal, do art. 110 e 112-A da Constituição Estadual e do art. 33 da Lei nº 20.539/2019, **cumprir** integralmente os 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;



- 7) Em razão do apontamento sobre o *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb*, **acompanhar** a distribuição dos recursos do Fundeb, nos termos da Lei nº 14.113/2020, haja vista a necessidade de os beneficiários obedecerem a critérios legais, como ausência de finalidade lucrativa e exigência de convênio prévio com o poder público, dentre outros;
- 8) Em razão do apontamento sobre a *Ordem Cronológica de Pagamentos - OCP*, **adequar** o *Sistema de Elaboração e Execução Orçamentária e Financeira – Siofi-Net* do Estado de Goiás para que, além do campo textual de livre preenchimento já existente, seja implementado campo objetivo contendo as razões relevantes previstas no Decreto nº 9.561/2019 para ocorrência de pagamentos fora da OCP quando da solicitação do *Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro*;
- 9) Em razão do apontamento sobre a *Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP*, **revisar** a compatibilidade do texto do Decreto nº 9.561/2019 com seu respectivo Anexo II, uma vez que estes instrumentos apresentam indícios de inconformidade entre si;

Recomendações aos Poderes e Órgãos Autônomos:

- 1) Em razão do apontamento sobre a ausência de operacionalização do órgão previdenciário estadual nos pagamentos de passivos aos inativos e pensionistas, reconhecidos por decisão judicial ou administrativa, **promover** alteração na Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica nº 3/2016, por estar em desacordo com o artigo 90 da LCE nº 77/2010; e/ou **promover** alteração na legislação previdenciária de Goiás, contemplando o conteúdo do Termo de Cooperação Técnica, em consonância com a LCE nº 66/2009, EC nº 65/2019, LCE nº 161/2020 e Lei Ordinária Estadual nº 20.850/2020;
- 2) Em razão do apontamento sobre o registro do Imobilizado, **finalizar** o inventário dos bens imóveis sob sua respectiva responsabilidade, bem como **concluir** o processo completo de mensuração (reavaliação, redução ao valor recuperável, depreciação, amortização e exaustão) dos bens móveis e imóveis, de acordo com os institutos legais e normativos pertinentes, com vistas a garantir aspectos relevantes das demonstrações contábeis e da gestão patrimonial dos bens do Estado, como a transparência, qualidade, fidedignidade e verificabilidade das informações apresentadas na prestação das contas anuais e aos seus usuários.



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 2020, 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 ao Conselheiro Relator, Excelentíssimo Senhor Sebastião Tejeta, para subsidiar a elaboração do Parecer Prévio na apreciação das Contas do Governador, exercício de 2020, 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 27 de maio de 2021.

André Pinheiro de Magalhães,
Analista de Controle Externo

Denize Faleiro Valtuille,
Analista de Controle Externo

Juarez Batista Rodrigues,
Analista de Controle Externo

Pollyanna Fideles Costa Custódio,
Analista de Controle Externo

Gláucia Renata de Sousa,
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

Pedro Henrique Bastos,
Gerente de Controle de Contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS
SERVIÇO DE CONTAS DO GOVERNO

ANEXO/2021 - SERV-CGOVERNO



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.
Número do Processo: 202000047000441 / A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:
<http://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=922002661731442031231881481481052581232361352902>