



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

2017

CONTAS do
GOVERNO





TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS



GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Conselheiros

Kennedy Trindade – Presidente
Celmar Rech – Vice-Presidente
Saulo Marques Mesquita – Corregedor Geral
Carla Cintia Santillo
Edson José Ferrari
Helder Valin Barbosa
Sebastião Tejota

Auditores

Cláudio André Abreu Costa
Flávio Lúcio Rodrigues da Silva
Heloísa Helena Antonácio M. Godinho
Humberto Bosco Lustosa Barreira
Marcos Antônio Borges

Procuradores

Fernando Dos Santos Carneiro – Procurador-Geral
Eduardo Luz Gonçalves
Maísa De Castro Sousa Barbosa
Silvestre Gomes Dos Anjos



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DE GOIÁS

Relatório Técnico **Contas do Governo**

Exercício de 2017

Conselheiro Sebastião Tejota, Relator
Goiânia, 2018

SUMÁRIO

Sumário

1	Conjuntura Econômica, Financeira.....	30
1.1	Agropecuária.....	32
1.2	Indústria.....	33
1.3	Serviços.....	34
1.4	Comércio Exterior Goiano.....	36
1.5	Mercado de Trabalho.....	39
1.6	Operações de Crédito.....	42
2	Ação Setorial do Governo.....	46
2.1	Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás - PPA 2016-2019.....	47
2.1.1	Áreas Estratégicas.....	54
3	Gestão Orçamentária e Financeira.....	88
3.1	Orçamento.....	88
3.1.1	Receita.....	89
3.1.2	Despesa.....	93
3.1.3	Resultado Orçamentário e Financeiro.....	98
3.2	Conformidade Orçamentária e Financeira.....	101
3.2.1	Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	101
3.2.2	Elaboração da Lei Orçamentária Anual.....	104
3.2.3	Créditos Adicionais.....	108
3.2.4	Regra de Ouro.....	124
3.2.5	Gastos com Publicidade e Propaganda.....	125
3.3	Elaboração das Demonstrações Financeiras.....	131
4	Gestão Fiscal.....	142
4.1	Receita Corrente Líquida.....	142
4.1.1	Conceito.....	143
4.1.2	Apuração da Receita Corrente Líquida.....	144
4.2	Acompanhamento do Limite da Despesa com Pessoal.....	147
4.2.1	Conceito e Limites.....	147
4.2.2	Despesa com Pessoal Publicada pelos Poderes e Órgãos.....	152

4.3	Acompanhamento dos Limites da Dívida Pública Consolidada	163
4.3.1	<i>Conceito</i>	163
4.3.2	<i>Apuração da Dívida Pública Consolidada</i>	165
4.4	Operações de Crédito	167
4.4.1	<i>Conceito</i>	167
4.4.2	<i>Apuração das Operações de Crédito</i>	168
4.5	Serviço da Dívida	169
4.5.1	<i>Considerações Iniciais</i>	169
4.5.2	<i>Apuração do Serviço da Dívida</i>	170
4.6	Concessões de Garantias	172
4.6.1	<i>Conceito</i>	172
4.6.2	<i>Apuração das Concessões de Garantias</i>	173
4.7	Resumo dos Limites Legais	173
4.8	Precatórios	174
4.8.1	<i>Alterações Legislativas após Modulação pelo STF da EC Nº 62/2009</i>	176
4.8.2	<i>Precatórios sob o Prisma da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF</i>	178
4.9	Avaliação das Metas Fiscais Estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	179
4.9.1	<i>Resultado Primário, Nominal e Saldo da Dívida Líquida</i>	181
4.10	Previdência dos Servidores Públicos Estaduais	184
4.10.1	<i>Receitas e Despesas Previdenciárias</i>	184
4.10.2	<i>Gastos com Inativos, Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários</i>	187
4.10.3	<i>Aportes Efetuados pelo Tesouro Estadual</i>	189
4.10.4	<i>Receita Patronal do Regime Próprio de Previdência Social</i>	190
4.10.5	<i>Receita de Compensação Previdenciária</i>	191
4.10.6	<i>Extinção do Fundo Previdenciário</i>	193
4.10.7	<i>Centralização para Pagamentos dos Benefícios Previdenciários</i>	194
4.10.8	<i>Regime de Previdência Complementar</i>	197
4.11	Transparência na Gestão Fiscal	199
4.12	Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF	201
4.12.1	<i>Restos a Pagar</i>	201
4.12.2	<i>Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar</i>	207
4.12.3	<i>Demais Obrigações Financeiras</i>	213
4.13	Conta Centralizadora do Estado e Conta Única do Tesouro Estadual	217
4.13.1	<i>Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única</i>	219

4.13.2	<i>Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual</i>	228
4.13.3	<i>Evolução do Deficit do Tesouro Estadual</i>	232
4.13.4	<i>Impacto no Cumprimento dos Índices Constitucionais</i>	236
4.13.5	<i>Rendimentos de Aplicação Financeira</i>	238
4.14	Renúncia de Receita	240
4.14.1	<i>Análise da renúncia fiscal no âmbito dos programas Fomentar e Produzir</i>	241
4.14.2	<i>Controle do Tribunal de Contas sobre aspectos fiscais das renúncias de receita</i>	257
4.14.3	<i>Análise dos valores apresentados a título de benefícios fiscais</i>	264
4.14.4	<i>Processo de Fiscalização - Acompanhamento sobre as Renúncia de Receita no âmbito estadual</i>	267
5	Vinculações Constitucionais	283
5.1	Índices Constitucionais	283
5.1.1	<i>Destinação de Receita aos Municípios</i>	283
5.1.2	<i>Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário</i>	285
5.2	Aplicação de Receita na Educação	290
5.2.1	<i>Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino</i>	290
5.2.2	<i>Aplicação de Recursos pelo Fundeb</i>	307
5.2.3	<i>Relatório do Conselho Estadual do Fundeb</i>	312
5.2.4	<i>Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação</i>	314
5.3 Estadual	Aplicação na Execução da Política de Ciência e Tecnologia, Inclusive Educação Superior 315	
5.3.1	<i>Termo de Ajustamento de Gestão para Cumprimento da Vinculação Constitucional de Recursos à Universidade Estadual de Goiás</i>	323
5.4	Aplicação de Receita na Saúde	324
5.4.1	<i>Cálculo do índice de aplicação em ações e serviços públicos de saúde</i>	332
5.4.2	<i>Despesas com Saúde Executadas por meio de Organização Social em Saúde</i>	344
5.4.3	<i>Convênio Firmado com a Agetop para Cumprimento do Índice da Saúde do Exercício de 2008</i>	349
5.5	Aplicação de Receita no Fundo Cultural	356
5.6	Fundos Constitucionais da Política de Integração Regional	364
5.7	Aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal	366
6	Gestão Patrimonial	375
6.1	Ativo	376
6.1.1	<i>Ativo Circulante</i>	376
6.1.2	<i>Ativo Não Circulante</i>	400

6.2	Passivo.....	428
6.2.1	<i>Passivo Circulante</i>	<i>429</i>
6.2.2	<i>Passivo Não Circulante</i>	<i>431</i>
6.3	Patrimônio Líquido.....	442
7	Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas.....	449
7.1	Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos.....	449
7.1.1	<i>Processo de Pagamento de Despesas no Estado de Goiás</i>	<i>451</i>
7.1.2	<i>Análise da Execução Orçamentária e Financeira do Estado quanto ao Atendimento Do Art. 5º da Lei Nº 8.666/93</i>	<i>453</i>
7.2	Sobre a Convergência às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público	
(IPSAS)	461	
7.2.1	<i>Andamento do Processo de Convergência no Estado de Goiás.....</i>	<i>463</i>
8	Determinações e Recomendações e Alertas do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador de 2016.....	475
8.1	Atendimento às Recomendações Emitidas no Parecer Prévio do Exercício de 2016	475

Lista de Quadros

Quadro 1 Estrutura do Planejamento Estratégico 2016-2019	49
Quadro 2 Cronograma STN.....	427
Quadro 3 NBC TSP – do Setor Público	463
Quadro 4 Cronograma dos PCP com prazo de implantação obrigatória até o ano de 2017 e respectivo estágio de implantação	465
Quadro 5 Atendimento das determinações de 2016	476
Quadro 6 Atendimento das recomendações de 2016.....	476
Quadro 7 Determinações ao Governo do Estado de Goiás	538
Quadro 8 Recomendações ao Governo do Estado de Goiás	550

Lista de Figuras

Figura 1 Naturezas de Receita para Abertura de Crédito na Fonte 100 - Segplan	120
Figura 2 demonstrativo da dívida ativa do Estado de Goiás.....	406
Figura 3 Conciliação entre os valores do Passivo Total apurado pelo Tribunal de Justiça e os valores repassados pelo Poder Executivo.....	434
Figura 4 - 1ª Fase do Processo de Execução da Despesa no Estado de Goiás	451
Figura 5 – 2ª Fase do Processo de Execução da Despesa em Goiás	452

Lista de Tabelas

Tabela 1 PIB trimestral Brasil e Goiás – 2017 (até 3º trimestre) (Base: igual período do ano anterior - %)	31
Tabela 2 Produto Interno Bruto Goiás a preços correntes 2010-2015 e projeção para 2016 e 2017	31
Tabela 3 Volume de Produção de Culturas Seleccionadas no Brasil e em Goiás	32
Tabela 4 Produção Industrial por atividades – Acumulado janeiro - novembro/2017 (Base: igual mês do ano anterior)	34
Tabela 5 Brasil e Estado de Goiás - Variação do volume de vendas no comércio varejista - janeiro-novembro 2017	35
Tabela 6 Balança Comercial do Estado de Goiás (1.000 US\$ FOB)	36
Tabela 7 Balança Comercial do Estado de Goiás: Principais produtos exportados	38
Tabela 8 Exportação por países de destino - 2016 - 2017	39
Tabela 9 Goiás - Saldo das operações de crédito e variação percentual em relação ao respectivo mês do ano anterior por sujeito de direito – Goiás	43
Tabela 10 Programas executados pelo GMCI	51
Tabela 11 Ações executados pelo GMCI	52
Tabela 12 Área Estratégica Educação – Despesa por Programa	54
Tabela 13 Execução Orçamentária das Ações Envolvidas _ Programa de Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação (1014)	55
Tabela 14 Resultados Alcançados - Produtos _ Ação Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação (2058)	56
Tabela 15 Eventos Realizados _ Ação Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação (2058)	58
Tabela 16 Outras Formações - Ação Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação (2058)	59
Tabela 17 Programa de Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação _ Ação Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação (2058)	61
Tabela 18 Salário médio de professores da educação básica da rede pública (não federal) e salário médio de não professores com escolaridade equivalente	69
Tabela 19 Área Estratégica Saúde – Despesa por Programa	71
Tabela 20 Despesas com saúde realizada com recursos tesouro no Plano de Aplicação	72
Tabela 21 Resultados Alcançados - Produtos Modalidade de Aplicação “Mandatos de Segurança”	74
Tabela 22 Área Estratégica Desenvolvimento Urbano – Despesa por Programa	77
Tabela 23 Execução Orçamentária _ Ações Envolvidas no Programa Habitação Popular (1047)	79
Tabela 24 Volume de Recursos Fiscalizados – Ginásios	82
Tabela 25 Volume de Recursos Fiscalizados – Obras/Reformas diversas	83
Tabela 26 Volume de Recursos Fiscalizados	84
Tabela 27 Receita Prevista e Arrecadada - 2017	89
Tabela 28 Resultado da Arrecadação por Espécie da Receita Tributária	90
Tabela 29 Despesa Prevista e Realizada	93
Tabela 30 Despesa por Função	96
Tabela 31 Comparação Resultado Primário LDO e LOA	104

Tabela 32 Créditos Adicionais Abertos em 2017	108
Tabela 33 Autorizações Legislativa para Créditos Suplementares	110
Tabela 34 Fontes Utilizadas para Abertura de Créditos Adicionais por Superavit Financeiro.....	113
Tabela 35 Resultado Financeiro 2016 X Crédito Adicional Aberto por Superavit Financeiro 2017 - Por Unidade Orçamentária e Fonte de Recurso	114
Tabela 36 Créditos Adicionais Abertos por Excesso de Arrecadação	116
Tabela 37 Receita Prevista e Realizada X Crédito Adicional por Fonte	116
Tabela 38 Execução da Receita – Unidade 9995 – Fonte 100.....	123
Tabela 39 Empenhos Não Excluídos do Cálculo do Limite de Gasto de Publicidade/Propaganda.....	129
Tabela 40 Gastos com Publicidade e Propaganda – Lei nº 18.699/14.....	129
Tabela 41 Empenhos Excluídos do Cômputo do Cálculo – Lei nº 18.699/14.....	130
Tabela 42 Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL	144
Tabela 43 Estado de Goiás - Limites da Despesa com Pessoal	147
Tabela 44 Limites da Despesa com Pessoal – Órgãos do Poder Legislativo.....	150
Tabela 45 Despesas com pessoal do exercício de 2017 e anteriores	152
Tabela 46 Evolução das Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos.....	155
Tabela 47 Apuração do limite da despesa com pessoal detalhada.....	157
Tabela 48 Demonstração de Recursos Repassados e sua Destinação - Pagamento de Pessoal	158
Tabela 49 Valores Empenhados para as Organizações Sociais que Administram os Hospitais Estaduais.....	160
Tabela 50 Despesa de Pessoal do Poder Executivo em Relação à Receita Corrente Líquida - RCL (Considerando os gastos com Organizações Sociais).....	161
Tabela 51 Dívida Consolidada – Estado de Goiás.....	165
Tabela 52 Serviço da Dívida	170
Tabela 53 Limites Legais	174
Tabela 54 Dívida Consolidada Precatórios.....	178
Tabela 55 Comparativo das Metas Previstas e Realizadas	179
Tabela 56 Resultado Primário Apurado	181
Tabela 57 Resultado Nominal e Dívida Líquida apurados pelo TCE-GO com base no Relatório Resumido da Execução Orçamentária e no Balanço.....	183
Tabela 58 Receitas e Despesas Previdenciárias.....	185
Tabela 59 Despesas com pessoal inativos e pensionistas e demais benefícios previdenciários	188
Tabela 60 Contribuições Patronais do Estado de Goiás	191
Tabela 61 Demonstrativo de Restos a Pagar – Valores Processados Inscritos até 31/12/2016 e Movimentados em 2017.....	201
Tabela 62 Cancelamento de Restos a Pagar	203
Tabela 63 Saldo Total de Restos a Pagar em 31/12/2017.....	204
Tabela 64 Restos a Pagar por Fonte de Recursos	205
Tabela 65 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por Poder / Órgão e Fonte de Recursos	208
Tabela 66 Reversão de Saldos de Fundos Especiais ao Tesouro Estadual	210
Tabela 67 Análise da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar na Fonte 100	212
Tabela 68 Demais Obrigações Financeiras.....	214
Tabela 69 Composição da Conta Centralizadora – 31/12/2017.....	220

Tabela 70 Composição da CUTE - 31/12/2017.....	222
Tabela 71 Sustentação Financeira dos Saldos de Caixa e Equivalentes de Caixa – 31/12/2017.....	224
Tabela 72 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual.....	228
Tabela 73 Indisponibilidade Líquida de Caixa Após Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual.....	229
Tabela 74 Composição do Saldo Negativo do Tesouro Estadual.....	233
Tabela 75 Transferência de Recursos para Cumprimento das Vinculações Constitucionais e Legais.....	236
Tabela 76 Rendimentos de Aplicação Financeira.....	238
Tabela 77 Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita.....	258
Tabela 78 Receita Prevista e Receita Arrecadada.....	262
Tabela 79 Renúncia de receita prevista e benefícios fiscais concedidos.....	264
Tabela 80 Percentual da renúncia de receita sobre a receita líquida estimada na LOA.....	268
Tabela 81 Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita 2016-2020.....	268
Tabela 82 Arrecadação de ICMS e IPVA.....	284
Tabela 83 Destinação Constitucional a Municípios.....	284
Tabela 84 Diferença entre o Valor Devido e o Valor Empenhado de Transferências a Municípios.....	285
Tabela 85 Receita Tributária Líquida.....	286
Tabela 86 Programas e Ações da Função Educação.....	290
Tabela 87 Despesas da Função Educação por Categoria Econômica e Grupo de Despesa.....	292
Tabela 88 Gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 2017.....	293
Tabela 89 Índice de Aplicação em Educação sem o computo de Restos a Pagar Não Processados.....	300
Tabela 90 Comparação dos gastos com inativos e o percentual de dedução em 2016.....	302
Tabela 91 Demonstrativo do percentual destinado à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública.....	308
Tabela 92 Demonstrativo do número de alunos considerados na Distribuição de recursos do FUNDEB por Modalidade de Ensino.....	309
Tabela 93 Movimentação das Contas Bancárias do FUNDEB.....	312
Tabela 94 Gastos na Execução da Política de Ciência e Tecnologia, inclusive Educação Superior.....	315
Tabela 95 Totalização da Execução da Política de Ciência e Tecnologia com Ensino Superior.....	317
Tabela 96 Índice de aplicação em política de ciência e tecnologia sem o computo de restos a pagar não processados.....	321
Tabela 97 Programas e Ações da Função Saúde.....	327
Tabela 98 Despesas da função saúde por categoria econômica e grupo de despesa.....	330
Tabela 99 Despesas com Saúde por Subfunções.....	330
Tabela 100 Receita para apuração das Ações em Serviços Públicos de Saúde.....	333
Tabela 101 Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde em 2017 consideradas para efeito de índice.....	334
Tabela 102 Valor efetivamente aplicado em ASPS durante 2017, considerando indisponibilidade de caixa para sustentação de RPNP.....	337
Tabela 103 Valor empenhado de recursos ordinários na função Saúde às Organizações Sociais em 2017.....	345
Tabela 104 Cronograma das Obras a serem executadas através do convênio 035/2008.....	351
Tabela 105 Panorama de Execução através do Convênio 035/2008.....	353
Tabela 106 Execução de obras na Saúde pela Agetop (2013 – 2017).....	354
Tabela 107 Receita Tributária Líquida – Cultura.....	359

Tabela 108 Despesas com Programas e Projetos Culturais	360
Tabela 109 Valor efetivamente aplicado em Cultura, considerando a indisponibilidade de caixa para sustentação de Restos a Pagar.	362
Tabela 110 Composição do Ativo	376
Tabela 111 Composição do Ativo Circulante.....	377
Tabela 112 Composição das Disponibilidades por Poder	377
Tabela 113 Composição das Disponibilidades por Poder	378
Tabela 114 Composição de Bancos Conta Movimento.....	379
Tabela 115 Composição de Bancos Conta Movimento.....	379
Tabela 116 Composição de Convênios por Banco	379
Tabela 117 Composição do Saldo de Convênios.....	380
Tabela 118 Composição da Rede Bancária – Arrecadação	383
Tabela 119 Composição Contábil de Rede Bancária – Arrecadação.....	384
Tabela 120 Composição de Aplicações Financeiras.....	385
Tabela 121 Outras Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata.....	385
Tabela 122 Composição de Créditos a Curto Prazo	386
Tabela 123 Composição de Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	388
Tabela 124 Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	390
Tabela 125 Conciliação Depósitos e Cauções	392
Tabela 126 Composição de Outros Créditos a Curto Prazo	395
Tabela 127 Composição do Estoque	398
Tabela 128 Composição do Ativo Não Circulante	400
Tabela 129 Composição do Realizável a Longo Prazo	401
Tabela 130 Recursos Administrados – GOIÁSFOMENTO.....	402
Tabela 131 Composição da Dívida Ativa.....	405
Tabela 132 Arrecadação x Estoque da Dívida Ativa.....	408
Tabela 133 Composição dos investimentos permanentes do Estado de Goiás.....	416
Tabela 134 Empresas Controladas pelo Estado.....	416
Tabela 135 Adiantamento para futuro aumento de capital	417
Tabela 136 Participação em outras sociedades avaliadas por Equivalência Patrimonial	419
Tabela 137 Outras participações – MEP	420
Tabela 138 Empresas com CNPJ já baixados na Receita Federal do Brasil.....	420
Tabela 139 Composição do Imobilizado por Poder.....	421
Tabela 140 Composição do Imobilizado por Classe	422
Tabela 141 Composição do Passivo	428
Tabela 142 Composição do Passivo Circulante.....	429
Tabela 143 Composição do Passivo Não Circulante	429
Tabela 144 Composição do Passivo Não Circulante	431
Tabela 145 Composição do Patrimônio Líquido	442
Tabela 146 Unidades que mais efetuaram pagamentos com indícios de quebra da ordem cronológica	454
Tabela 147 Prazo Médio de Pagamento por Unidade.....	455

Tabela 148 Unidades que efetuaram pagamento de despesas de pequeno valor fora da ordem cronológica	457
Tabela 149 Conferência de Saldos das Contas de Passivo Financeiro e de Execução Orçamentária.....	468
Tabela 150 Conferência de Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos.....	468
Tabela 151 Comparativo de Saldos do Balanço Patrimonial e Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes	469

Lista de Gráficos

Gráfico 1 Rendimento médio dos principais produtos agrícolas do estado de Goiás (t/hectares)	33
Gráfico 2 Goiás – Balança comercial, 2005/2017 (Em bilhões US\$ FOB).....	37
Gráfico 3 Taxas de desocupação, na semana de referência, das pessoas com 14 anos ou mais de idade - 2016 e 2017	40
Gráfico 4 Variação relativa do emprego formal nas unidades da Federação no acumulado até novembro de 2017	41
Gráfico 5 Estado de Goiás: Saldo acumulado até o mês de novembro (Admitidos-Desligados) – 2000 a 2017..	42
Gráfico 6 Saldo total das operações de crédito de Goiás (valores em R\$ bilhões, constantes de 2017).....	43
Gráfico 7 PPA 2016-2019 –Eixos Estratégicos.....	50
Gráfico 8 Percentual de docentes com formação em nível superior	64
Gráfico 9 Percentual de docentes com formação superior compatível com área em que lecionam – Anos Finais do Ensino Fundamental	65
Gráfico 10 Percentual de docentes com formação superior compatível com área em que lecionam – Ensino Médio	65
Gráfico 11 Professores com Pós-Graduação das redes pública e privada	67
Gráfico 12 Percentual de professores com formação continuada	68
Gráfico 13 Evolução da Receita – 2013 a 2017	92
Gráfico 14 Evolução por Grupo de Natureza da Despesa – 2013 a 2017.....	95
Gráfico 15 Participação por Grupo de Natureza da Despesa - 2017	96
Gráfico 16 Resultado Orçamentário – 2008 a 2017	99
Gráfico 17 Regra de Ouro	125
Gráfico 18 Comportamento dos Gastos com Publicidade e Propaganda.....	126
Gráfico 19 Evolução da Receita Corrente Líquida	146
Gráfico 20 Despesa com Pessoal dos Poderes.....	153
Gráfico 21 Proporção de Gastos com Pessoal no Poder Legislativo	154
Gráfico 22 Estado de Goiás – Despesas Total com Pessoal da Administração Pública	156
Gráfico 23 Aportes efetuado pelo Tesouro Estadual para Pagamentos de Benefícios Previdenciários.....	189
Gráfico 24 Evolução dos restos a pagar nos últimos cinco anos	205
Gráfico 25 Evolução do Saldo Negativo do Tesouro Estadual.....	233
Gráfico 26 Evolução da aplicação de receita na saúde – 2013 a 2017	340
Gráfico 27 Repasse de recursos ordinários às organizações sociais na saúde (em R\$ milhão).....	345
Gráfico 28 Evolução do Estoque da Dívida Ativa.....	408
Gráfico 29 Evolução da Dívida Ativa x Recuperação de Créditos.....	409

Siglas

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AFAC	Adiantamento para Futuro Aumento de Capital
Agehab	Agência Goiana de Habitação S/A
Agetop	Agência Goiana de Transportes e Obras
Agir	Associação Goiana de Integralização e Reabilitação
AGR	Agência Goiana de Regulação, Controle e Fiscalização de Serviços Públicos
Agrodefesa	Agência Goiana de Defesa Agropecuária
AL	Assembleia Legislativa do Estado de Goiás
AMF	Anexo de Metas Fiscais
Anadep	Associação Nacional dos Defensores Públicos
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
AOP	Auditorias de Natureza Operacional
ASPS	Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde
BGE	Balanco Geral do Estado
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
BO	Business Objects
BP	Balanco Patrimonial
CASP	Contabilidade Aplicada ao Setor Público
CBM	Comando-Geral do Corpo de Bombeiros Militar
CE/89	Constituição Estadual
Ceasa	Centrais de Abastecimento de Goiás S/A
CEF	Caixa Econômica Federal
Celg D	Celg Distribuição S/A
Celg GT	Celg Geração e Transmissão S/A
Celgpar	Companhia Celg de Participações S/A
Celgtelecom	Companhia de Telecomunicações e Soluções S/A
CESP	Companhia Energética de São Paulo
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CFC	Conselho Federal de Contabilidade

CGE	Controladoria-Geral do Estado
CMDF	Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
Codego	Companhia de Desenvolvimento Econômico
Comprev	Sistema de Compensação Previdenciária
Comurg	Companhia de Urbanização de Goiânia
Confaz	Conselho Nacional de Política Fazendária
Confundeb	Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Estado de Goiás
Consid	Conselho Estadual de Políticas Salariais e Recursos Humanos
Contax	Contax Participações S.A.
Crisa	Consórcio Rodoviário Intermunicipal S/A – em liquidação
CRP	Certificado de Regularidade Previdenciária
Cute	Conta Única do Tesouro Estadual
Dare	Documento de Arrecadação Estadual
DCASP	Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
DCL	Dívida Consolidada Líquida
DDR	Disponibilidade por Destinação de Recursos
DEPRE/TJGO	Departamento de Precatórios – Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
Detran	Departamento Estadual de Trânsito
DF	Distrito Federal
DOU	Diário Oficial da União
DPEG	Defensoria Pública do Estado
DRAA	Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial
DUEOF	Documento Único da Execução Orçamentária e Financeira
DVP	Demonstração das Variações Patrimoniais
EC	Emenda Constitucional
Emater	Agência Goiana de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária
Emater-GO	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Goiás - em liquidação
Fapeg	Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Goiás
Feacaj	Fundo Especial de Apoio à Criança e ao Jovem
Feas	Fundo de Assistência Social
Fecad	Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
Fecon	Fundo Estadual do Centro Cultural Oscar Niemeyer
Fedro	Fundo Especial de Enfrentamento às Drogas
Fehis	Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social
Fema	Fundo Estadual do Meio Ambiente
Femal	Fundo de Modernização e Aprimoramento Funcional da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás
FES	Fundo Estadual de Saúde
FFBP	Fundo de Financiamento do Banco do Povo
FFRPPM	Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência Militar
FFRPPS	Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência do Servidor

FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FJPJ	Fundo Especial dos Juizados do Poder Judiciário
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fomentar	Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás
Fonaprec	Fórum Nacional de Precatórios
FP	Fundo Previdenciário
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FREAP/PM	Fundo de Reparcelamento e Aperfeiçoamento da Polícia Militar
FT	Fundo de Transportes
Funac	Fundo de Aporte à Celg Distribuição S/A
Funcam	Fundo de Capacitação do Servidor e de Modernização do Estado de Goiás
Functec	Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia
Fundaf	Fundo de Modernização da Administração Fazendária
Fundativos	Fundo Especial de Pagamento dos Advogados Dativos e do Sistema de Acesso à Justiça
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
Fundemetro	Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia
Fundepeg	Fundo de Manutenção e Reparcelamento da Defensoria Pública do Estado de Goiás
Funder	Fundo Especial de Desenvolvimento Rural
Fundes	Fundo de Fomento ao Desenvolvimento Econômico e Social 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
Fungesp	Fundo Especial de Gestão da Escola Estadual de Saúde Pública de Goiás Candido Santiago
Funmineral	Fundo de Fomento à Mineração
FUNMP	Fundo de Modernização e Aprimoramento Funcional do Ministério Público do Estado de Goiás
Funpes	Fundo Penitenciário Estadual
Funproduzir	Fundo de Desenvolvimento de Atividades Industriais
Funproge	Fundo de Manutenção e Reparcelamento da Procuradoria-Geral do Estado
FUNTCE	Fundo de Modernização do Tribunal de Contas do Estado de Goiás
FUNTCM	Fundo Especial de Reparcelamento do Tribunal de Contas dos Municípios
FVLT	Fundo Especial de Implantação do Programa Veículo leve Sobre Trilhos
GCCR	Gabinete do Conselheiro Celmar Rech
Gecop	Gerência de Contas Públicas
GM	Gabinete Militar
Goiás Fomento	Agência de Fomento de Goiás S/A

Goiás Parcerias	Companhia de Investimento e Parcerias do Estado de Goiás S/A
Goiás Turismo	Agência Estadual de Turismo
Goiasgás	Agência Goiana de Gás Canalizado S/A
Goiasindustrial	Companhia de Distritos Industriais de Goiás S/A
Goiasprev	Goiás Previdência
Goiastur	Empresa de Turismo do Estado de Goiás S/A – em liquidação
GSF	Gabinete do Secretário da Fazenda
GTCON	Grupo Técnico de Padronização de Procedimentos Contábeis
GTREL	Grupo Técnico de Padronização de Relatórios e Demonstrativos Fiscais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ibraced	Instituto Brasileiro de Cultura, Educação, Desporto e Saúde
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação
IECMA	Instituto de Educação, Cultura e Meio Ambiente
Ifac	International Federation of Accountants
Iges	Instituto de Gestão em Saúde
IGP-DI	Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
Ipasgo	Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás
IPCA-E	Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPSAS	Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
IPSAS	[<i>International Public Sector Accounting Standards</i>]
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
Iquego	Indústria Química do Estado de Goiás S/A
IRRF	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte
ISS	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a eles Relativos
ITCD	Imposto sobre Transmissão causa mortis e Doação de Bens e Direitos
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
Juceg	Junta Comercial do Estado de Goiás
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LEG	Loteria do Estado de Goiás
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF	Manual dos Demonstrativos Fiscais
MEP	Método de Equivalência Patrimonial
Metago	Metais de Goiás S/A – em liquidação
Metrobus	Metrobus Transporte Coletivo S/A
MOG	Ministério de Orçamento e Gestão
MP-PGJ	Ministério Público – Procuradoria-Geral de Justiça
MPS	Ministério da Previdência Social
NBC TST	Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público, convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade para o Setor Público, emitidas pela International Federation of Accountants (Ifac)
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
NBCT	Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas
NCC	Núcleo de Contabilidade
OGE	Orçamento Geral do Estado
OP	Ordem de Pagamento
PAI	Plano de Ação Integrada de Desenvolvimento
Pasep	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PC	Polícia Civil
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PDF	Programação de Desembolso Financeiro
PEF I	Programa Emergencial de Financiamento aos Estados – Linha I
PEF II	Programa Emergencial de Financiamento aos Estados – Linha II
Petrobras	Petróleo Brasileiro S/A
PGE	Procuradoria-Geral do Estado de Goiás
PIPCP	Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais
PM	Comando-Geral da Polícia Militar
PPA	Plano Plurianual
Procon	Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor
Prodago	Empresa Estadual de Processamento de Dados de Goiás – em liquidação
Produzir	Programa de Desenvolvimento Industrial do Estado de Goiás
Profisco	Programa de Modernização da Administração Fazendária do Estado de Goiás
Protege Goiás	Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás
RCL	Receita Corrente Líquida
Recuperar	Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Estadual
Regulariza	Programa de Incentivo à Regularização Fiscal de Empresas no Estado de Goiás
RFB	Receita Federal do Brasil
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RITCE-GO	Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Goiás
RLI	Receita Líquida de Impostos
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
Saneago	Saneamento de Goiás S/A
SARE	Sistema de Arrecadação das Receitas Estaduais
SCC	Secretaria de Estado da Casa Civil
SCG	Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás
SCP	Sistema de Contabilidade Pública
SCTI	Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação
Seagro	Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento
Sec Cidadã	Secretaria da Mulher, do Desenvolvimento Social, da Igualdade Racial, dos Direitos Humanos e do Trabalho
Secima	Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Infraestrutura, Cidades e Assuntos Metropolitanos
SED	Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico e de Agricultura, Pecuária e Irrigação
Seduc	Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte
Sefaz	Secretaria de Estado da Fazenda
SEG	Secretaria de Estado de Governo
Segplan	Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento
SEI	Sistema Eletrônico de Informação
SES	Secretaria de Estado da Saúde
Siconfi	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
Sigmate	Sistema de Gestão de Material
Siofinet	Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira
SIOPE	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
Siops	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SSPAP	Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária
SSPJ	Secretaria de Segurança Pública e Justiça
STE	Superintendência do Tesouro Estadual
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
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
Telebrás	Telecomunicações Brasileiras S/A
Telegoiás	Telecomunicações de Goiás S/A
Telenorte Leste	Tele Norte Leste Participações S/A

TJ	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
Transurb	Empresa de Transporte Urbano do Estado de Goiás S/A – em liquidação
UEG	Universidade Estadual de Goiás
UO	Unidade Orçamentária
VG	Vice Governadoria do Estado
VRF	Volume de Recursos Fiscalizados
SIPEF	Sistema de Prestação Econômico Financeiro

INTRODUÇÃO

Introdução

Em conformidade com a Resolução Normativa nº 09/2012, que trata da estrutura e competências organizacionais, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, o presente Relatório contém os exames dos elementos da Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo, referentes ao exercício de 2017, com o objetivo de subsidiar a emissão do Parecer Prévio por parte desta Corte de Contas

De acordo com a Resolução nº 22/2008, Regimento Interno do TCE, as contas contém os balanços gerais do Estado e o relatório de gestão do órgão central do sistema de controle interno estadual, bem como as informações sobre o atendimento das deliberações do TCE-GO. Encaminhadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Goiás, Marconi Ferreira Perillo Júnior, no dia 20 de fevereiro de 2018, as Contas se referem ao período de 01 a 31 de dezembro de 2017.

O exame das contas do Governador do Estado representa missão 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.

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 201800047000242, bem como no resultado das auditorias, levantamentos e outros procedimentos, com observância aos aspectos de consistência, integridade, objetividade, transparência e relevância.

Nesse contexto, as informações, apontamentos, constatações, recomendações e determinações, foram sistematizados de modo a compor e delinear o resultado global das análises.

Assim, 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.

Executados os trabalhos e concluído o Relatório, apresenta-se, a seguir, o conteúdo resumido de cada um dos capítulos.

Além dessa introdução, o Relatório está estruturado em oito capítulos, nos quais são demonstradas as análises de forma conjunta e sistematizada, tendo em vista o caráter amplo e integrado 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 na Constituição Federal e Constituição Estadual, relativo à atuação do Tribunal de Contas na fiscalização das Contas Públicas.

No Capítulo 1 – Cenário Econômico, em abordagem preliminar e contextual, apresenta-se um panorama da conjuntura econômica do Estado, com dados, informações e texto elaborados pelo Instituto de Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB).

O Capítulo 2 – Ação Setorial do Governo, tem caráter descritivo e informativo, no qual são apresentadas análises referentes ao Plano Plurianual 2016-2019, e à concepção do planejamento, de acordo com as estratégias estabelecidas. Nesse enfoque, são demonstrados trabalhos de fiscalização realizados pelo Tribunal de Contas e pela Controladoria Geral do Estado (CGE), com foco em programas governamentais que integram as políticas públicas formuladas.

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, e a execução das receitas e despesas, em conformidade com as políticas e finanças públicas estaduais.

No Capítulo 4 – Gestão Fiscal, são apresentados os resultados dos exames delineados pelos componentes basilares da Lei Complementar nº 101 – Lei de Responsabilidade Fiscal. Nessa perspectiva extensa e abrangente, 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 analisadas 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 foram analisados de forma destacada, não obstante a associação e incorporação dos elementos técnicos e gerenciais que os mesmos assumem no contexto da administração Pública. Nesse enfoque, foram abordadas, então, as análises em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos estabelecida na Lei nº 8.666/93, resultado do Levantamento realizado no presente ano, e a adoção das Normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NCASP), no âmbito do estado de Goiás.

O Capítulo 8 - Atendimento às Recomendações do Parecer Prévio do Exercício Anterior, foi destinado á avaliação das ações adotadas pelo Governo do estado de Goiás, em relação ás deliberações constantes do Parecer Prévio do Tribunal de Contas, referentes ao exercício de 2016.

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.

Finalmente, na última seção, apresenta-se, de forma discriminada, quadro demonstrativo com as intercorrências encontradas e as respectivas propostas de encaminhamento.

1

Conjuntura Econômica, Financeira



1 Conjuntura Econômica, Financeira

Após dois anos de quedas consecutivas na atividade econômica, o ano de 2017 foi marcado pela saída do Brasil da pior recessão da sua história. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), até o terceiro trimestre daquele ano, e projeções realizadas pelo Boletim Focus, do Banco Central do Brasil (BCB), indicam que o ano de 2017 deve ter encerrado com expansão de 1% do Produto Interno Bruto (PIB).

Número ainda baixo, esse resultado reforça a percepção de que aos poucos a atividade econômica vai se recuperando, ainda que em ritmo lento, diferentemente do crescimento verificado em períodos anteriores. Porém, os resultados setoriais de indicadores divulgados recentemente (produção industrial, vendas do comércio varejista, emprego formal, balança comercial e taxa de desemprego) têm mostrado surpresas positivas, sinalizando perspectivas favoráveis para que a expansão econômica seja mais robusta em 2018.

Soma-se a isso a inflação baixa e sob controle, a retomada do consumo das famílias e dos investimentos, a redução nos juros básicos da economia (taxa Selic) e o Índice de Confiança das Empresas que, segundo a Fundação Getúlio Vargas (FGV), atingiu o maior nível em dezembro desde o ano de 2014

É neste ambiente de recuperação da economia brasileira e melhorias na confiança de agentes econômicos que Goiás mostrou maior dinamismo e contribuiu de forma ativa para que o país saísse da sua pior crise econômica. No terceiro trimestre de 2017, último dado disponível, a taxa do PIB ficou em 3,3%, sendo o maior desempenho desde o primeiro trimestre de 2013, quando a taxa atingiu 5,3%. Com esse resultado, a economia goiana volta a apresentar taxas superiores à economia brasileira. No acumulado de janeiro até setembro de 2017 a taxa é de 1,6%. A previsão de fechamento do ano de 2017 é superior à média brasileira, que deverá fechar em torno de 1%.

No terceiro trimestre de 2017, a taxa do PIB ficou em 3,3%, sendo o maior desempenho desde o primeiro trimestre de 2013, quando a taxa atingiu 5,3%, voltando a economia goiana a apresentar taxas superiores à economia

Em todos os trimestres observados no ano de 2017 (Tabela 1) a Agropecuária goiana desempenhou importante papel de contrapeso e foi o destaque entre as atividades econômicas. A referida atividade apresentou crescimento de 26,1% no terceiro trimestre de 2017, em razão do



expressivo aumento do volume de produção dos principais produtos agrícolas, como mostra a pesquisa do Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA/IBGE), dado que o grupo de cereais, leguminosas e oleaginosas apresenta variação de 34,0% e a soja 11,4% para o ano de 2017. Os resultados para a Agropecuária brasileira também foram positivos nos três trimestres, porém os de Goiás foram mais robustos, além de o setor ter mais representatividade na estrutura produtiva goiana.

Tabela 1 PIB trimestral Brasil e Goiás – 2017 (até 3º trimestre) (Base: igual período do ano anterior - %)

Período	Agropecuária		Indústria		Serviços		PIB	
	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil	Goiás	Brasil
1º Trim. 2017	6,6	18,5	2,4	-1,0	-1,8	-1,6	0,3	0,0
2º Trim. 2017	21,3	14,8	-5,1	-1,9	-0,6	-0,2	1,2	0,4
3º Trim. 2017	26,1	9,1	-1,9	0,4	-0,1	1,0	3,3	1,4

Fonte: IBGE, IMB.

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

A recuperação da economia possibilitou elevar a estimativa do PIB goiano para R\$ 186,1 bilhões em 2017, sendo que no somatório dos três primeiros trimestres alcançou R\$ 139,5 bilhões, conforme aponta a Tabela 2. O valor estimado para o PIB de 2017 é substancialmente superior aos anos de 2015, cujo valor consolidado foi de R\$ 173,6 bilhões, e de 2016, estimado em R\$ 179,0 bilhões, mesmo com retração na variação da produção sobre o ano anterior.

Tabela 2 Produto Interno Bruto Goiás a preços correntes 2010-2015 e projeção para 2016 e 2017

Ano	PIB a preços correntes
2010	106.770
2011	121.297
2012	138.758
2013	151.300
2014	165.015
2015	173.632
2016(1)	178.948
2017(1)	139.531
1º trim	45.531
2º trim	46.850
3º trim	47.149

Fonte: IBGE, IMB.

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

Observação: (1) Valores projetados podem sofrer alterações quando de sua consolidação com o PIB anual realizado em parceria com o IBGE.

1.1 Agropecuária

As estimativas mais atualizadas referentes à produção agrícola para o ano de 2017 – obtidas no LSPA/IBGE – mostram que algumas das principais culturas de Goiás estão registrando aumento no volume de produção em comparação ao ano anterior. Os resultados da boa safra agrícola contribuíram para elevação da atividade Agropecuária e, na esteira, para o crescimento do PIB. Importantes culturas tiveram amplo crescimento, com destaque para a soja (11,4%), milho (70,7%), sorgo (124,3%) e feijão (12,9%), conforme Tabela 3. De modo geral, as condições climáticas foram favoráveis, com uma boa distribuição de chuva em todo território goiano.

Cabe destacar que a cultura da soja tem grande representatividade no total da produção do estado, sendo que sua fase de colheita impacta principalmente os resultados do primeiro semestre. A produção de grãos atingiu 22,7 milhões de toneladas para o estado de Goiás, resultado superior ao registrado no ano anterior, de 17,0 milhões de toneladas, representando uma variação de 34,0%.

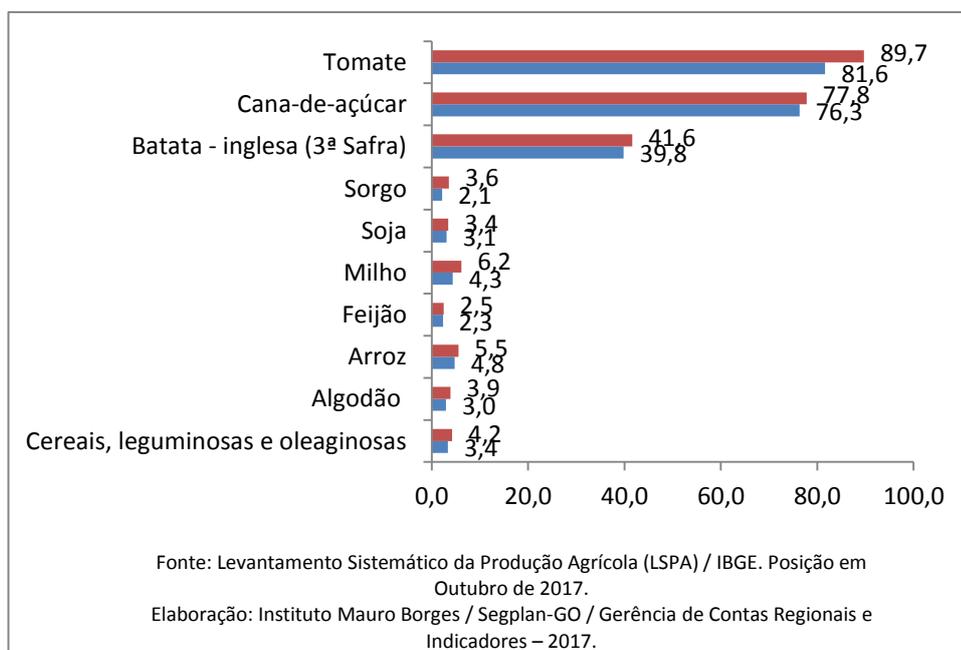
Tabela 3 Volume de Produção de Culturas Seleccionadas no Brasil e em Goiás

Culturas	Produção Toneladas				Variação (2016/17) %	
	Goiás		Brasil		Goiás	Brasil
	2016	2017	2016	2017		
Batata inglesa	236.192	220.840	3.851.398	4.194.754	-6,5	8,9
Cana-de-açúcar	71.061.922	72.952.104	768.678.382	716.603.687	2,7	-6,8
Tomate	934.658	1.244.701	4.169.447	4.402.996	33,2	5,6
Cereais, legum. e oleaginosas	16.959.794	22.733.257	185.781.354	241.578.921	34,0	30,0
Milho	5.804.842	9.907.192	64.143.414	99.377.419	70,7	54,9
Soja	10.239.473	11.411.354	96.296.714	114.959.598	11,4	19,4
Sorgo	346.296	776.821	1.175.759	2.143.131	124,3	82,3
Feijão	330.284	372.839	2.615.826	3.327.066	12,9	27,2
Arroz	108.194	125.789	10.622.189	12.327.039	16,3	16,0
Algodão herbáceo	86.446	98.099	3.462.647	3.831.774	13,5	10,7

Fonte: Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA) / IBGE. Posição em Outubro de 2017.

Elaboração: Instituto Mauro Borges / Segplan-GO / Gerência de Contas Regionais e Indicadores - 2017.

Gráfico 1 Rendimento médio dos principais produtos agrícolas do estado de Goiás (t/hectares)



O rebanho bovino goiano, segundo dados de vacinação do Ministério da Agricultura, partindo da estatística de vacinação do primeiro semestre de 2017, atingiu 22.868.131 cabeças, com 0,5% de recuo, comparado ao efetivo de rebanho de 2016 (dados da PPM/IBGE, 22.984.40 cabeças). Entretanto, houve crescimento de 10,02% no valor das exportações goianas de carne bovina em 2017.

1.2 Indústria

De acordo com a Pesquisa Industrial Mensal-Produção Física (PIM-PF/IBGE), o setor industrial goiano, de janeiro a novembro, avançou 4,6%. Em âmbito nacional a indústria cresceu 2,3%. O setor industrial goiano vem mostrando crescimento mensal desde maio de 2017, portanto é a sétima taxa positiva consecutiva neste tipo de confronto e a mais elevada desde novembro de 2014 (11,6%).

A expansão ocorreu em diversos segmentos da indústria goiana, no entanto as maiores contribuições vieram da fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos, segmento que cresceu 25,4%, devido à maior produção de medicamentos e de produtos alimentícios, cujo crescimento de 4,4% foi influenciado pelo aumento da produção de leite esterilizado/UHT/Longa Vida/em pó e de óleo de soja. Metalurgia apresentou avanço de 6,8%,

principalmente devido à produção de ouro e ferronióbio. Vale citar ainda o avanço de 4,8% vindo do ramo de biocombustíveis devido, em grande medida, à maior produção de biodiesel e álcool etílico.

Por outro lado, exerceram as principais influências negativas para a indústria no acumulado do ano a produção de minerais não metálicos e de produtos de metal, ambos insumos para a construção civil, com recuo de 14,4% e de 7,4%, respectivamente. Outro segmento com desempenho negativo no ano foi o de produtos químicos, principalmente adubos e fertilizantes, cujo recuo foi de 7,2%.

Tabela 4 Produção Industrial por atividades – Acumulado janeiro - novembro/2017 (Base: igual mês do ano anterior)

Atividades de Indústria	Variação Percentual (%)	
	Brasil	Goiás
Indústria geral	2,3	4,6
Indústrias extrativas	5,3	2,7
Indústria de transformação	1,9	4,7
• Fabricação de produtos alimentícios	1,0	4,4
• Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	-4,5	4,8
• Fabricação de outros produtos químicos	0,1	-7,2
• Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	-5,2	25,4
• Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	-3,4	-14,4
• Metalurgia	3,7	6,8
• Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	-1,4	-7,4
• Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	16,6	2,8

Fonte: IBGE.

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

1.3 Serviços

O setor de serviços, que representa 65,1% do PIB goiano, ainda sofre influência da conjuntura econômica desfavorável dos dois anos anteriores. No acumulado de janeiro a setembro/2017 o PIB de serviços apresentou queda de 0,6%, mas com melhorias gradativas ao longo dos trimestres, conforme apresentado na Tabela 1. Um dos segmentos do setor de serviços que possui um dos maiores pesos e ainda está resistindo para iniciar a retomada é o comércio varejista, indicador que reflete o consumo, que segue em ritmo de queda desde novembro de

2014. Conforme dados da Pesquisa Mensal de Comércio (PMC/IBGE), o varejo goiano apresentou queda de 9,2% no período de janeiro a novembro de 2017.

Na Tabela 7 são apresentados os segmentos do comércio varejista goiano. Em 2017, segmentos de grande relevância para o comércio local vêm apresentando quedas significativas, sendo as maiores para combustíveis e lubrificantes (-23,1%), equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação (-23,1%), Livros, jornais, revistas e papelaria (-15,8%) e veículos, motocicletas, partes e peças (-13,7%). Isso se deve principalmente à queda no consumo, dado o nível de incertezas que ocasionou a diminuição de compras parceladas, prática comum na aquisição de bens de maior valor. Também houve recuo no segmento de hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo (-12,2%), estimulado pelo desemprego e pelo recuo na massa de rendimentos recebida pelos trabalhadores.

Contudo, com base no acompanhamento dos dados dos últimos meses as perspectivas para o comércio são animadoras para o ano de 2018. Segundo dados da PNAD Contínua, para o emprego, a elevação da massa de rendimento dos goianos sugere que essa renda poderá ser usada para alavancar o consumo, além da injeção de renda advinda do décimo terceiro salário e a elevação na contratação de crédito, o que de certa forma deverá impulsionar as vendas no varejo. Nessa direção, as pesquisas de sondagens do comércio e de serviços elaboradas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) em dezembro também indicaram avanços, tendo em vista que o ano de 2017 foi fechado com um saldo positivo.

Tabela 5 Brasil e Estado de Goiás - Variação do volume de vendas no comércio varejista - janeiro-novembro 2017

Segmentos	Em %	
	Variação (%)	
	Brasil	Goiás
Comércio Varejista Geral	1,9	-9,2
Combustíveis e lubrificantes	-2,9	-23,1
Hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo	1,0	-12,2
• Hipermercados e supermercados	1,3	-12,2
Tecidos, vestuário e calçados	7,7	-2,2
Móveis e eletrodomésticos	9,7	4,1
• Móveis	-3,0	-11,8
• Eletrodomésticos	10,4	7,7
Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos	2,0	1,3



Em %

Segmentos	Variação (%)	
	Brasil	Goiás
Livros, jornais, revistas e papelaria	-3,5	-15,8
Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação	-1,2	-23,1
Outros artigos de uso pessoal e doméstico	2,6	-11,3
Comércio Varejista Ampliado Geral	3,7	-8,9
Veículos, motocicletas, partes e peças	2,4	-13,7
Material de construção	9,2	-6,6

Fonte: IBGE - Pesquisa Mensal de Comércio.

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

Os resultados apresentados pelas pesquisas em meses próximos ao final do ano de 2017 corroboram para a retomada da atividade econômica, com perspectiva de crescimento do PIB de serviços no quarto trimestre. Assim, a recuperação econômica, beneficiada por um ambiente mais favorável do mercado de trabalho, pela queda na taxa de desemprego, pela melhora nos índices de confiança da indústria, do comércio e dos serviços, somados ao movimento de inflação favorável e à volta da expansão do crédito, beneficiada pela queda gradual da Selic, são fatores que confirmam um cenário de recuperação da economia.

1.4 Comércio Exterior Goiano

O resultado da balança comercial goiana em 2017 demonstra uma recuperação frente aos resultados ruins de 2015 e à leve recuperação ocorrida em 2016. As exportações cresceram 16,44% e as importações 22,55%. Esses dados mostram uma recuperação tanto dos setores exportadores quanto importadores, tais como o automobilístico e o de fertilizantes. Assim, o comércio exterior contribuiu para a recuperação da economia em 2017, tanto nacional quanto estadual. Por óbvio, como os dois componentes da balança comercial tiveram crescimento em relação a 2016, houve também aumento na corrente de comércio de 18,33%.

Tabela 6 Balança Comercial do Estado de Goiás (1.000 US\$ FOB)

Em US\$ FOB 1.000

Produto	2016	2017	Variação 2017/2016 (%)
Exportação	5.930.087	6.905.341	16,44
Importação	2.641.535	3.237.279	22,55
Saldo	3.288.551	3.668.061	11,54

Em US\$ FOB 1.000

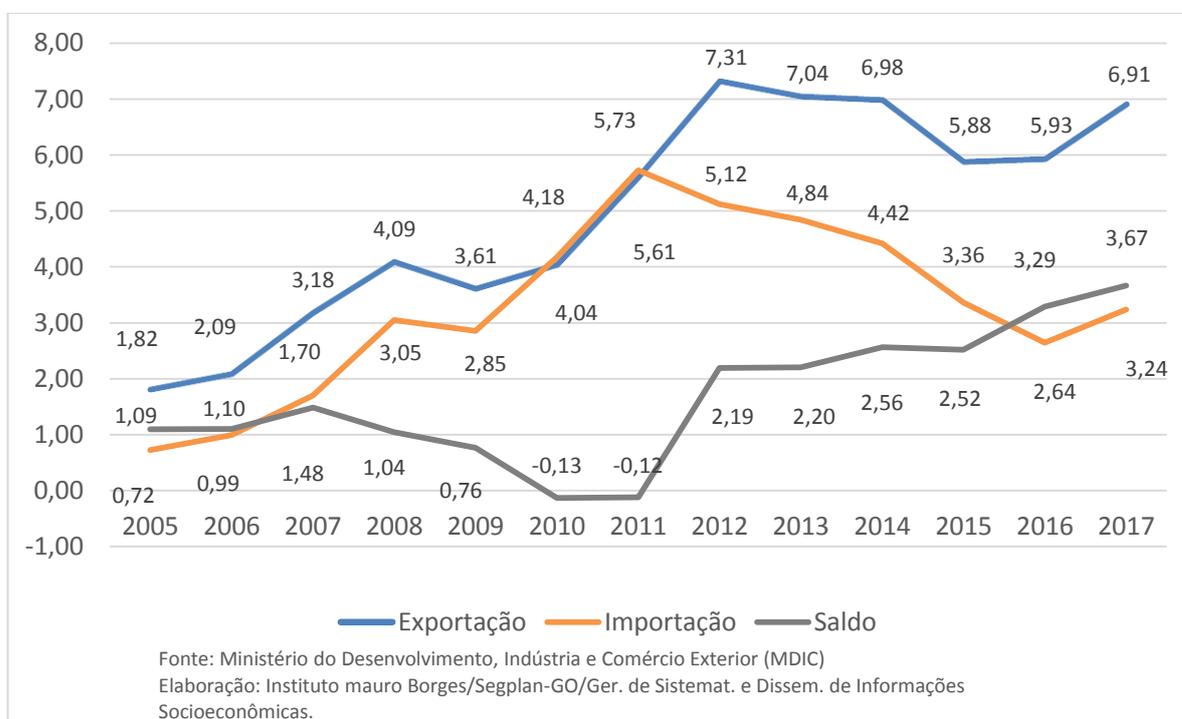
Produto	2016	2017	Varição 2017/2016 (%)
Corrente de Comércio	8.571.622	10.142.621	18,33

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC)

Elaboração: Instituto Mauro Borges/SEGPLAN-GO/Gerência de Sistematização e Disseminação de Informações Socioeconômicas.

As exportações goianas apresentam trajetória de crescimento desde 2005, com intervalos curtos de redução em 2009 e, novamente, em 2015. No primeiro caso devido à crise internacional de 2008 e no segundo devido à crise interna do país. Nos anos de 2010 e 2011 ocorreram saldos negativos devido ao aumento das importações, que, a partir daí, têm-se reduzido até o novo aumento em 2017. Como no passado, esta conjuntura sinaliza um possível crescimento para 2018.

Gráfico 2 Goiás – Balança comercial, 2005/2017 (Em bilhões US\$ FOB)



Diante disso, no ranking por unidades da Federação, a exportação goiana manteve-se na 11ª posição, praticamente estável em relação a anos anteriores. Além disso, em 2017 manteve-se o comportamento histórico, sendo os principais produtos exportados as *commodities* do complexo soja (US\$ 2,680 bilhões, representando 38,82% das exportações), do complexo



minérios (US\$ 1,424 bilhão, representando 20,62%) e do complexo carnes (US\$ 1,252 bilhão, cuja representatividade na pauta de exportação goiana foi de 18,04%).

No complexo minérios os destaques foram ferroligas com US\$ 562,053 milhões exportados e 8,14% de participação e o sulfeto de minério de cobre com US\$ 429,226 milhões que representou 6,22% das exportações goianas. No complexo carnes, a carne bovina merece destaque com US\$ 803,566 milhões exportados e participação de 11,64% nas exportações.

Finalmente, o milho e seus derivados também apresentaram destaque com 7,79% de participação nas exportações com valor de US\$ 538,226 milhões.

Tabela 7 Balança Comercial do Estado de Goiás: Principais produtos exportados

Em US\$ FOB 1

Produtos	2016		2017	
	US\$ FOB	(%)	US\$ FOB	(%)
Exportação	5.930.086.819	100,00	6.905.341.886	100,00
Complexo soja	1.976.895.203	33,34	2.680.871.062	38,82
Complexo minérios	1.331.898.692	22,46	1.424.036.545	20,62
Ferroligas	509.024.872	8,58	562.053.041	8,14
Sulfetos de minérios de cobre	402.548.477	6,79	429.226.109	6,22
Ouro	365.301.772	6,16	369.978.900	5,36
Amianto	46.937.786	0,79	53.824.137	0,78
Outros minérios	8.085.785	0,14	8.954.358	0,13
Complexo carnes	1.202.378.394	20,28	1.245.402.359	18,04
Carne bovina	730.332.370	12,32	803.566.789	11,64
Carne avícola	362.700.369	6,12	346.498.397	5,02
Carne de suínos	97.408.641	1,64	80.287.303	1,16
Outras carnes	11.937.014	0,20	15.049.870	0,22
Milho e derivados	430.405.764	7,26	538.196.867	7,79
Açúcares	382.141.319	6,44	364.424.202	5,28
Couros	305.323.019	5,15	290.685.679	4,21
Algodão	48.570.006	0,82	62.866.242	0,91
Café e especiarias	13.970.720	0,24	3.343.315	0,05
Veículos, suas partes e acessórios	13.751.376	0,23	11.900.944	0,17
Álcool Etfílico	1.927.017	0,03	2.869.307	0,04
Leite e derivados	565.303	0,01	830.876	0,01
Demais produtos	222.260.006	3,75	279.914.488	4,05

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC)

Elaboração: SEGPLAN-GO / IMB / Gerência de Sistematização e Disseminação de Informações Socioeconômicas - 2018.

Os principais destinos das exportações em 2017 foram respectivamente: China US\$ 2,124 bilhão (30,76%), Países Baixos (Holanda) US\$ 536,660 milhões (7,77%), Índia US\$

390,594 milhões (5,66%), Rússia US\$ 274,852 milhões (3,98%), Irã US\$ 248,903 milhões (3,60%), Coreia do Sul US\$ 228,085 milhões (3,30%), Estados Unidos US\$ 227,172 milhões (3,29%) e Itália US\$ 203,640 milhões (2,95%)

Tabela 8 Exportação por países de destino - 2016 - 2017.

Países	2017		2016		Variação 2017/2016 (%)
	US\$ FOB	Part.(%)	US\$ FOB	Part.(%)	
Exportação	6.905.341.886	100%	5.930.086.819	100%	16,45
China	2.124.367.263	30,76%	1.428.190.863	24,08%	48,75
Países Baixos (Holanda)	536.660.319	7,77%	615.444.580	10,38%	-12,80
Índia	390.594.879	5,66%	346.566.915	5,84%	12,70
Rússia	274.852.357	3,98%	211.814.266	3,57%	29,76
Irã	248.903.571	3,60%	200.676.240	3,38%	24,03
Coreia do Sul	228.085.428	3,30%	170.668.703	2,88%	33,64
Estados Unidos	227.172.381	3,29%	179.264.741	3,02%	26,72
Itália	203.640.556	2,95%	231.825.573	3,91%	-12,16
Hong Kong	195.098.859	2,83%	197.989.303	3,34%	-1,46
Japão	167.411.622	2,42%	162.017.608	2,73%	3,33

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

Elaboração: SEGPLAN-GO / IMB / Gerência de Sistematização e Disseminação de Informações Socioeconômicas 2018.

Os municípios líderes em exportação no ano foram: Rio Verde com US\$ 977,417 milhões (14,15%), Alto Horizonte com US\$ 408,812 milhões (5,92%) e Barro Alto com US\$ 309,184 milhões (4,48%). Nas importações os líderes são Anápolis, Catalão e Aparecida de Goiânia, que juntos totalizam 79,78% do total importado pelo estado de Goiás em 2017, US\$ 2,582 bilhões.

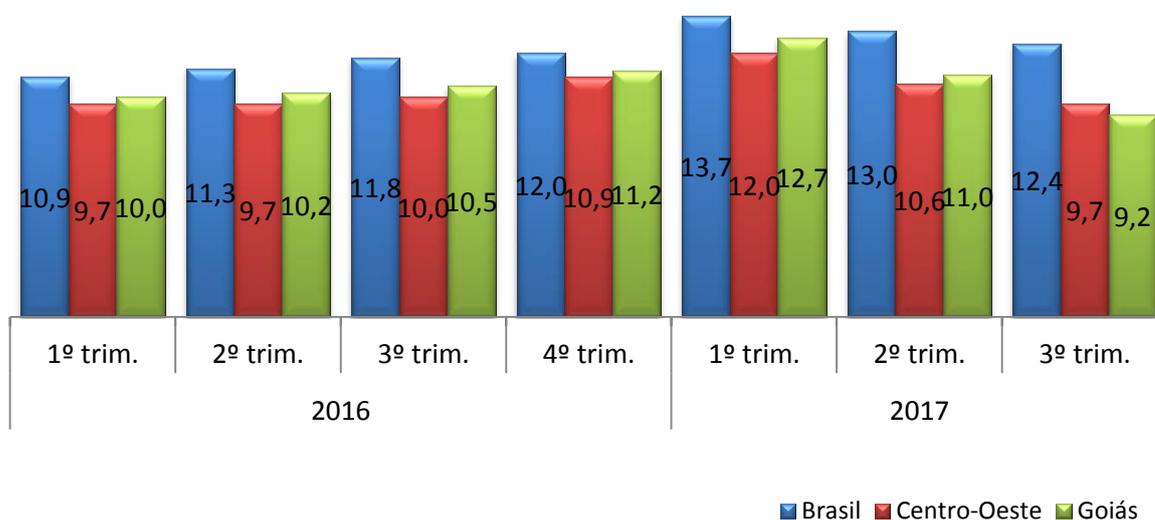
1.5 Mercado de Trabalho

Os indicadores econômicos favoráveis se refletiram no mercado de trabalho goiano. A consequência da melhoria dos indicadores contribui para a elevação do poder de compra e acaba por gerar melhorias na confiança dos agentes econômicos que, por sua vez, elevam o nível de contratação de mão de obra, contribuindo, assim, para um círculo virtuoso da economia. Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), do Ministério do Trabalho,

corroboram para a retomada da expansão da economia ao apresentarem resultados satisfatórios em relação ao mercado de trabalho.

Pelos dados da PNAD Contínua, a taxa de desocupação¹ em Goiás vem caindo de forma contínua nos últimos trimestres, sendo estimada em 9,2% no período de julho a setembro de 2017 (último dado disponível), o que representa uma redução de 1.8 ponto percentual em relação ao trimestre anterior e 2.0 pontos em relação ao último trimestre de 2016. A redução do desemprego no terceiro trimestre de 2017 significa 60 mil pessoas a menos na fila de espera por uma vaga de trabalho em relação ao trimestre anterior, resultando ainda em um saldo de 340 mil desempregados no estado. A taxa de desocupação em Goiás é inferior à média registrada na região Centro-Oeste (9,7%) e 3.2 pontos percentuais abaixo da média nacional (Gráficos 3).

Gráfico 3 Taxas de desocupação, na semana de referência, das pessoas com 14 anos ou mais de idade - 2016 e 2017



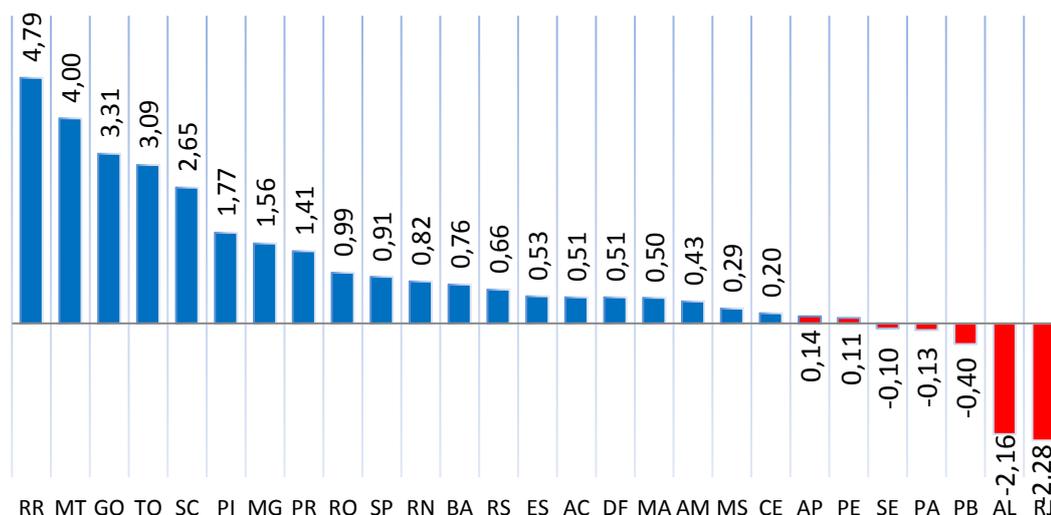
Fonte: IBGE/Pnad Contínua - 2016 e 2017.
Elaboração: Instituto Mauro Borges/Segplna-GO/Gerência de Estudos Socioeconômicos e Especiais.

Além de uma menor taxa de desemprego em relação à média brasileira, Goiás foi um dos maiores geradores de postos de trabalho até novembro de 2017 (último dado disponível).

¹ São classificadas como desocupadas, na semana de referência, as pessoas sem trabalho (que geram rendimentos para o domicílio) nessa semana, que tomaram alguma providência efetiva para consegui-lo no período de referência de 30 dias e que estavam disponíveis para assumi-lo na semana de referência. Consideram-se, também, como desocupadas, as pessoas sem trabalho na semana de referência que não tomaram providência efetiva para conseguir trabalho no período de referência de 30 dias, porque já haviam conseguido trabalho que iriam começar após a semana de referência.

Segundo o Ministério do Trabalho, foram gerados 39.139 empregos com carteira de trabalho entre os meses de janeiro a novembro de 2017, o que significa acréscimo de 3,31% em relação ao número de trabalhadores existentes em dezembro de 2016 (Gráfico 4). Com esse resultado, Goiás ficou no terceiro lugar em termos relativos e no quarto em termos absolutos na geração de empregos formais no acumulado do ano entre as unidades da Federação.

Gráfico 4 Variação relativa do emprego formal nas unidades da Federação no acumulado até novembro de 2017

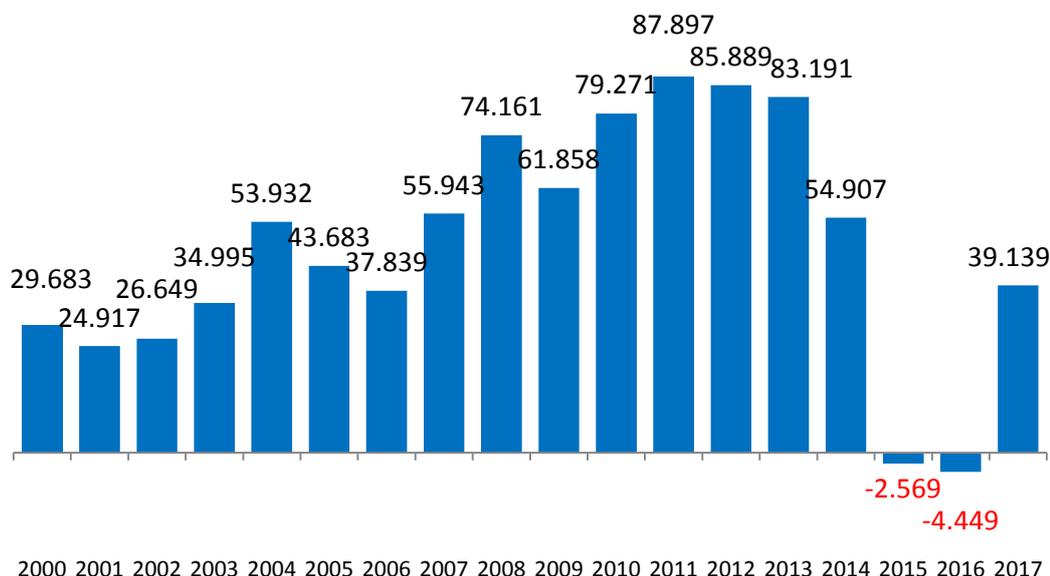


Fonte: Caged/MTb.
Elaboração: Instituto Mauro Borges/Segplan-GO/Gerência de Estudos Socioeconômicos e Especiais.

Os dados do Ministério do Trabalho ainda mostram que os empregos gerados no acumulado do ano de 2017 até o mês de novembro (39.139) representam um salto em relação aos dois anos anteriores (2015 e 2016). O Gráfico 5 mostra que tanto em 2015 (-2.569) quanto em 2016 (-4.449) as demissões superaram as contratações, o que ocasionou uma expressiva redução no número de postos de trabalho. O saldo positivo no mercado de trabalho é mais um indicador que aponta para a melhoria do ambiente econômico e recuperação das atividades produtivas em Goiás. As atividades produtivas que mais contribuíram para o bom desempenho na geração de empregos no ano de 2017 foram: Serviços (13.931 postos), Indústria de Transformação (8.637 postos), Agropecuária (6.916 postos), Comércio (5.848 postos) e Construção Civil (4.345 postos). E os municípios que mais se destacaram foram: Goiânia (6.988 postos), Aparecida de

Goiânia (4.306 postos), Goianésia (2.424 postos), Rio Verde (1.917 postos) e Anápolis (1.914 postos).

Gráfico 5 Estado de Goiás: Saldo acumulado até o mês de novembro (Admitidos-Desligados) – 2000 a 2017



Fonte: MTb/Cadastro Geral de Empregados e Desempregados lei 4.923/65.
Elaboração: Instituto Mauro Borges/Segplan-GO /Gerência de Estudos Socioeconômicos e Especiais.
* Ajustado com declarações entregues pelas empresas fora do prazo.

1.6 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. Segundo dados do Banco Central do Brasil (BCB), houve elevação na contratação de crédito tanto de pessoa jurídica quanto física em Goiás no ano de 2017.

O saldo total das operações de crédito do sistema financeiro de Goiás atingiu R\$ 111,40 bilhões em novembro de 2017, apresentando elevação de 0,71% em doze meses, com

valores atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA-IBGE). Pelo Gráfico 6 e pela Tabela 9 é possível verificar uma recuperação do volume das operações de crédito ao longo de 2017, sobretudo no meio do ano, que apresentou um ligeiro aumento em relação aos primeiros meses. A elevação no volume das operações de crédito está diretamente ligada à contratação pelas pessoas físicas, cujo acréscimo nos últimos doze meses foi de 5,71%.

As operações destinadas aos consumidores, representadas pelas operações às pessoas físicas, voltaram a crescer a partir de fevereiro de 2017, após dois anos consecutivos de queda. O ambiente econômico mais favorável, refletido na queda da taxa de desemprego e na melhora nos índices de confiança somados à redução dos índices inflacionários, com queda da Selic, encorajaram as pessoas a tomarem novos empréstimos.

Gráfico 6 Saldo total das operações de crédito de Goiás (valores em R\$ bilhões, constantes de 2017)

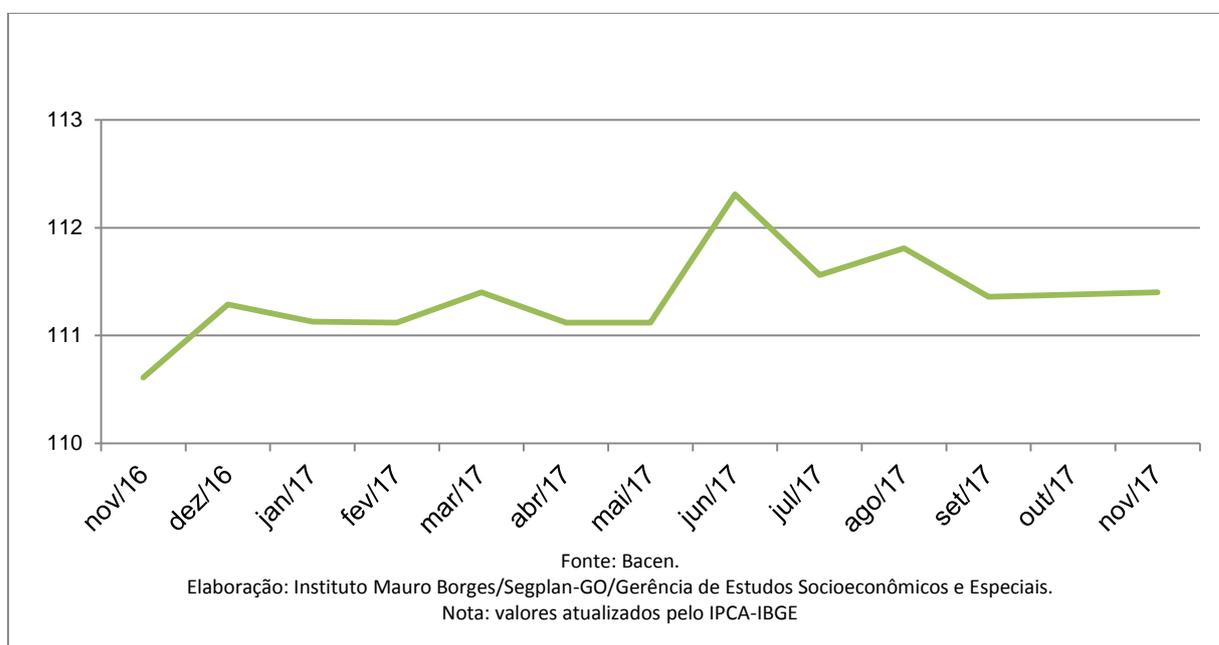


Tabela 9 Goiás - Saldo das operações de crédito e variação percentual em relação ao respectivo mês do ano anterior por sujeito de direito – Goiás

Em R\$1.000.000.000

Mês/ Ano	Saldo das Operações de Crédito (R\$ bilhões)			Variação em relação ao mês do ano anterior (%)		
	Pessoas Físicas	Pessoas Jurídicas	Total	Pessoas Físicas	Pessoas Jurídicas	Total
nov/16	70,78	39,83	110,61	-2,05	-16,18	-7,65
dez/16	71,51	39,79	111,29	-1,41	-15,55	-6,98



Em R\$1.000.000.000

Mês/ Ano	Saldo das Operações de Crédito (R\$ bilhões)			Variação em relação ao mês do ano anterior (%)		
	Pessoas Físicas	Pessoas Jurídicas	Total	Pessoas Físicas	Pessoas Jurídicas	Total
jan/17	72,12	39,00	111,13	-0,04	-14,69	-5,72
fev/17	72,19	38,92	111,12	0,55	-13,34	-4,79
mar/17	72,53	38,87	111,40	1,41	-11,74	-3,60
abr/17	72,86	38,25	111,12	2,35	-13,00	-3,51
mai/17	73,16	37,96	111,12	3,37	-12,91	-2,83
jun/17	73,88	38,43	112,31	4,20	-10,51	-1,35
jul/17	73,67	37,89	111,56	4,35	-10,19	-1,09
ago/17	74,04	37,78	111,81	5,11	-8,91	-0,09
set/17	73,83	37,53	111,36	4,80	-8,74	-0,20
out/17	74,29	37,09	111,38	5,82	-8,27	0,67
nov/17	74,83	36,57	111,40	5,71	-8,19	0,71

Fonte: Bacen.

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

Nota: Valores atualizados, pelo IPCA-IBGE, para nov/2017.

Com essas abordagens trazidas pelo Instituto Mauro Borges (IMB) tem-se como apresentado o panorama econômico e financeiro, o qual, na concepção das análises das Contas do Governo aqui formulada, representa elementos de transcurso contextual para a matéria que se desenvolve ao longo deste relatório

2

AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

2 Ação Setorial do Governo

A análise da ação setorial do governo no presente relatório assume abordagem diferenciada dos exercícios anteriores, tendo como escopo a análise dos programas governamentais estritamente no que se refere à execução orçamentária e financeira e aos trabalhos de fiscalização realizados com abrangência no exercício de 2017.

Na seção 2.1, apresenta-se uma breve descrição do Plano Plurianual 2016-2019, em relação à forma de concepção do planejamento, de acordo com as macro estratégias definidas.

Em seguida, na subseção 2.1.1, são apresentados os programas governamentais em que foram realizados trabalhos de fiscalização correspondentes. Tendo em vista o aspecto abrangente e consolidado da Prestação de Anual do Governador, as recomendações e determinações propostas nas auditorias foram aqui citadas considerando estritamente a conexão com as políticas governamentais correlatas.

Cabe, discorrer, inicialmente que a Controladoria-Geral do Estado (CGE), por meio da Superintendência Central de Controle Interno, em cumprimento às exigências constantes nos artigos 55A e 56 da Lei nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007, (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás – TCE-GO) e ao disposto nos artigos 173 e 174 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, encaminhou ao Tribunal de Contas a “Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades”, referente ao exercício de 2017.

O volume I, da referido consolidação demonstra o desempenho das ações e dos programas governamentais (eficácia e eficiência), e o Volume II contém informações institucionais e descreve atividades desenvolvidas em cada programa e ação governamental, sendo que todas essas informações foram fornecidas pelos órgãos/entidades gestores dos programas e/ou responsáveis pelas ações.

Ressalta-se que por força da Lei Complementar 131/2009 (Lei da Transparência), foram acrescentados alguns dispositivos à Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), determinando à União, Estados, Distrito Federal e Municípios que disponibilizem informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira em tempo real nos endereços eletrônicos na rede mundial de computadores.



Em 2011, a Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) reiterou a natureza pública das atividades desenvolvidas pelos órgãos de governo de todos os Poderes em todas as esferas de governo. Em 2013, o Estado de Goiás foi editada a Lei Estadual nº 18.025/2013 – LAI - Estadual, que alcança os três Poderes, os Tribunais de Contas e o Ministério Público, bem como o Decreto nº 7.904/2013 que trata exclusivamente das obrigações do Poder Executivo.

Nesse contexto, o Portal Goiás Transparente, regulamentado pelo Decreto nº. 6.965/2009, e alterações, tem realizado adaptações aos novos desafios impostos por essa realidade, consolidando-se como instrumento de promoção da transparência das ações do Poder Executivo do Estado de Goiás.

Dentre seus principais objetivos está a divulgação dos dados e informações relativos à execução orçamentária e financeira e dos programas de governo dos órgãos e entidades da administração pública estadual direta e indireta, disponibilizando ao cidadão o acesso aos gastos do governo de Goiás nas ações e programas desenvolvidos nos últimos cinco anos no portal Goiás Transparente (<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/acoes-e-programas-dos-orgaos-e-entidades>)

A retro mencionada “Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades” referente ao exercício de 2017 está disponibilizado no portal Goiás Transparente, e como mencionado, é uma ferramenta coordenada pela Controladoria-Geral do Estado de Goiás (CGE), que contém descrição analítica das atividades desenvolvidas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo na execução dos programas e ações incluídos no orçamento anual. Informações estas fornecidas diretamente pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual por força do Ofício nº 900/2017 SEI - SEGPLAN, de 28 de novembro de 2017.

2.1 Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás - PPA 2016-2019

O Planejamento e a gestão constituem duas dimensões cruciais e inseparáveis da atuação dos Estados contemporâneos, representando os instrumentos estratégicos, técnicos e operacionais para a implementação dos objetivos e metas definidos nas políticas públicas.



O atual modelo formal de planejamento governamental está subsidiado na Constituição Federal de 1988, que determinou e conferiu contornos a três componentes: Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

Nesse alinhamento, a Constituição do Estado de Goiás aborda o planejamento e o orçamento de forma integrada, estabelecendo que os planos e programas estaduais, regionais e setoriais devem ser elaborados em concordância com o Plano Plurianual, conferindo grande importância ao PPA no âmbito do planejamento governamental.

Assim, em consonância com a Constituição Federal, a Carta de Goiás prescreve, no § 1º do art. 110-A, inciso I, que a lei que instituir o PPA estabelecerá, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (art. 110, § 1º). O Plano Plurianual

O Plano Plurianual 2016-2019 foi instituído pela Lei nº 19.224, de 13 de janeiro de 2016, e a concepção das políticas públicas, conforme explicitado no Ofício Mensagem do Exmo. Governador, tem como foco a atenção permanente aos segmentos mais vulneráveis da população, “visando ao resgate da cidadania e à inclusão social; à consolidação das bases para um novo ciclo de desenvolvimento econômico; e a diminuição das distorções existentes entre as regiões do estado”.

Com essa formulação projeta-se uma visão para o futuro, com a missão de avançar na qualidade de vida dos goianos e na consolidação do desenvolvimento social, econômico, ambiental e cultural, sustentado por um processo de inovação tecnológica, excelência nos serviços públicos e infraestrutura de qualidade.

Conforme descrito no art. 1, § 1º da referida lei do PPA, os programas e ações foram elaborados de forma a contemplar o planejamento regional, os segmentos da sociedade e a atuação setorial de cada unidade orçamentária componente da estrutura do Estado, e o Plano de Governo foi delimitado em 03 (três) Eixos Estratégicos de Desenvolvimento: *Qualidade de Vida; Competitividade e Gestão para Resultados*.



Quadro 1 Estrutura do Planejamento Estratégico 2016-2019

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

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019

Em 2017, foram consignadas aos órgãos e entidades estaduais 453 ações, distribuídas em 61 programas, finalísticos e de gestão de políticas públicas, que por sua vez foram agrupados em áreas estratégicas e eixos estratégicos. Os outros Poderes e Ministério Público, por sua vez, apresentam 07 (sete) programas finalísticos e de gestão de políticas públicas, desenvolvidos por meio de 37 ações, além dos programas de apoio administrativo e de encargos especiais.

Nessa vertente, as prioridades adotadas pelo governo para o exercício de 2017, reduziram em 177 as ações com movimentações do Poder Executivo, e em 12 ações nos outros poderes e Ministério Público.

Os objetivos definidos pela administração estadual para cada eixo estratégico são explicitados a seguir:

Qualidade de Vida – garantir bens e serviços públicos de qualidade a todos os goianos, com o compromisso de priorizar as ações que impactam a realidade das pessoas.

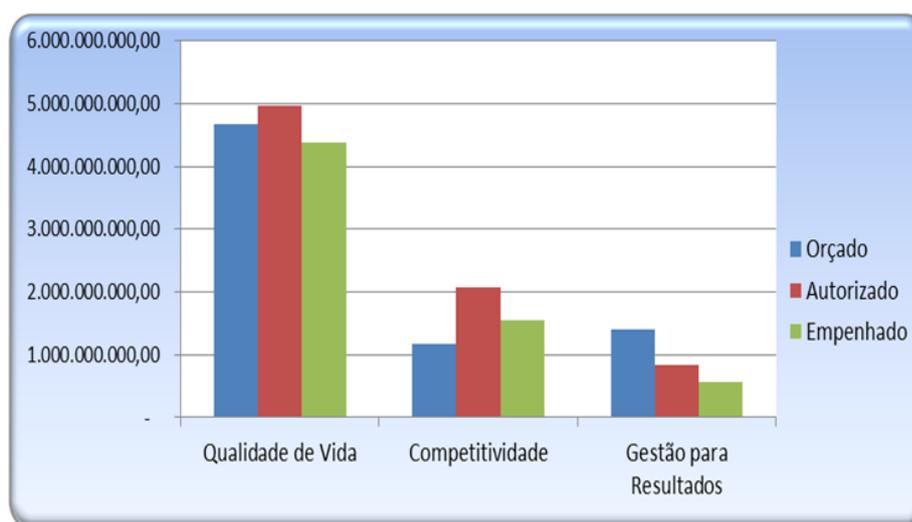
Competitividade – configurar um desenvolvimento sustentável, gerando oportunidades de inclusão produtiva e distribuição de renda, ampliando e qualificando os padrões de produtividade e competitividade sistêmica da economia goiana.

Gestão para Resultados – estruturar e profissionalizar a administração pública estadual, tornando-a capaz de gerar resultados para a sociedade através da entrega efetiva de bens e serviços, destacando a responsabilidade fiscal e um modelo de gestão integrado.

Os programas de apoio administrativo, encargos especiais e reserva de contingência não integram o Plano Plurianual e perfazem um total de 13 (onze) programas, sendo 01 (um) programa de encargos especiais, 10 (dez) programas de apoio administrativo e 02 (dois) programa de reserva de contingência.

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

Gráfico 7 PPA 2016-2019 –Eixos Estratégicos



Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2017.

Assume destaque no contexto das políticas de governo atual o Programa Goiás Mais Competitivo e Inovador é um programa de desenvolvimento da competitividade e melhoria da gestão pública no Estado de Goiás que abrange todas as áreas de atuação governamental e tem por foco a melhoria de indicadores sociais que impactam positivamente na qualidade de vida do cidadão.

O governo estadual, por meio do Decreto de nº 8.731, de 23 de agosto de 2016, havia instituído o Programa Goiás Mais Competitivo, com o objetivo de ampliar a efetividade da ação



governamental e melhorar o desempenho do Estado em indicadores selecionados como estratégicos.

O Decreto nº 8.895, de 17 de fevereiro de 2017, alterou a denominação do programa para Programa Goiás Mais Competitivo e Inovador, unificando, a partir de 2017, os projetos prioritários GMC e Inova Goiás, assim como criou o Selo de Prioridade, que especifica ações do Plano Plurianual 2016-2019 para receberem disponibilização prioritária de recursos orçamentários e financeiros além de celeridade em vários outros procedimentos e trâmites legais. Ou seja, assim credenciados, os programas ficam sujeitos a procedimentos simplificados no âmbito da burocracia e da administração públicas, recebendo tratamentos diferenciados, que facilitam a sua aprovação e execução em todas as instâncias.

De acordo com a proposta do governo, Goiás Mais Competitivo e Inovador é um programa de desenvolvimento da competitividade e melhoria da gestão pública no Estado de Goiás, que abrange todas as áreas de atuação governamental e tem por foco a melhoria de indicadores sociais que impactam positivamente na qualidade de vida do cidadão.

Os eixos de atuação foram compostos seguindo a estrutura do Plano Estratégico (PPA 2016-2019), quais sejam: Qualidade de Vida, Competitividade Econômica e Gestão Pública Eficiente. Em sua composição foram levadas em consideração análises com indicadores objetivos e mensuráveis, cujos levantamentos trouxeram um diagnóstico situacional, com diversos indicadores no que diz respeito à posição de Goiás em relação aos demais entes da federação. Dessa forma, o governo elencou os principais desafios a serem priorizados em cada eixo.

Observa-se que os programas que compõem o GMCI, o Programa Rodovida foi o mais representativo, em relação à execução orçamentária, executando 94,23% do que foi autorizado, e 1,42% dos valor geral empenhado do Estado.

Tabela 10 Programas executados pelo GMCI

Em R\$ 1

Programas	Valor			
	Orçado	Autorizado	Realizado	Paga
1068 - Programa Rodovida	609.697.000	809.953.243	645.462.121	531.693.382
1028 - Programa Prevenção, prevenção e proteção à	51.432.000	25.852.258	13.126.958	11.903.610

Em R\$ 1

Programas	Valor			
	Orçado	Autorizado	Realizado	Paga
assistência integral à saúde				
1035 - Programa Bolsa Futuro Inovador	60.162.000	30.343.256	22.375.285	11.270.163
1019 - Programa Melhoria da Infraestrutura Física, Pedagógica e Tecnológica	7.070.000	7.437.097	7.346.372	5.057.099
1036 - Programa Ciência; Tecnologia e Inovação	13.089.000	8.178.786	2.957.505	2.957.505
1037 - Programa Desenvolvimento da Agropecuária	2.912.000	354.321	354.321	354.321
1048 - Programa Saneamento Básico	3.930.000	253.825	213.825	213.825
1041 - Programa Goiás Conectado	4.632.000	337.980	148.990	74.495
1025 - Programa Modernização da Gestão Pública	4.000.000	11.465	11.465	7.136
1016 - Programa Excelência e Equidade - ações para o desenvolvimento e melhoria da educação básica	7.415.000	39.459.069	28.823.821	0
1030 - Programa Goiás Cidadão Seguro	7.540.000	0	0	0
1061 - Programa Trânsito Consciente e Responsável	10.073.000	0	0	0
1041 - Programa Goiás Conectado	1.430.000	20.000	0	0
1039 - Programa Desenvolvimento do Empreendedorismo e Apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas	1.558.000	0	0	0
Total	784.940.000	784.940.000	784.940.000	784.940.000

Fonte: Business Objecto e anexo 11 - Sefaz

Tabela 11 Ações executados pelo GMCI

Em R\$ 1

Ações	Programas	Valor			
		Orçado	Autorizado	Realizado	Paga
2356 - GMC - Conservação/Manutenção Das Rodovias Pavimentadas e Não Paviment., Obras de Artes Espec. e Sinalizações	1068	207.547.000	365.414.407	344.322.833	301.425.774
2358 - GMC - Reconstrução de Rodovias Pavimentadas e Obras de Artes Especiais	1068	402.150.000	444.538.836	301.139.288	230.267.608
2168 - GMC- Ampliação e Fortalecimento da Rede Pública Estadual de Educação Profissional	1035	40.842.000	30.323.256	22.375.285	11.270.163
3143 - GMC - Mais Saúde para Goiás	1028	27.001.000	18.176.333	10.352.033	9.388.110
3154 - GMC - Projeto de Fortalecimento da Aprendizagem	1019	7.070.000	7.437.097	7.346.372	5.057.099
3162 - GMC - Modernizar a Infraestrutura de Pesquisa de Goiás	1036	13.089.000	8.178.786	2.957.505	2.957.505
3140 - GMC - Vigilância do Óbito Infantil	1028	6.506.000	4.442.000	1.440.000	1.320.000



Em R\$ 1

Ações	Programas	Valor			
		Orçado	Autorizado	Realizado	Paga
3139 - GMC - Cuidado do Bebê	1028	12.734.000	2.090.900	678.900	678.900
3141 - GMC - Bebê Saudável	1028	2.104.000	1.056.025	656.025	516.600
3163 - GMC - Inovar o Meio Rural	1037	2.912.000	354.321	354.321	354.321
3144 - GMC - Saneamento Conhecer e Agir	1048	2.610.000	233.825	213.825	213.825
3070 - GMC - Ampliação da Rede Metropolitana de Comunicação de Dados de Alta Velocidade	1041	2.670.000	317.980	148.990	74.495
3161 - GMC - PIN Goiás	1025	4.000.000	11.465	11.465	7.136
3153 - GMC - Goiás Parceiro da Educação Infantil	1016	120.000	23.837.064	23.723.146	0
3142 - GMC - Goiás Contra o Aedes, a Microcefalia e Outras Malformações Congênicas	1028	3.087.000	87.000	0	0
3145 - GMC - Escola Conectada (Seduce)	1041	1.320.000	20.000	0	0
2172 - GMC - Gestão da Política de Educação Profissional e Tecnológica	1035	19.300.000	0	0	0
2174 - GMC - Implantação de Plataforma Tecnológica para Gestão da Educação Profissional	1035	20.000	20.000	0	0
3071 - GMC - Wifi Promoção da Conectividade Em Espaços Públicos	1041	1.962.000	20.000	0	0
3160 - GMC - Aprender Mais	1016	7.160.000	15.622.005	5.100.675	0
3135 - GMC - Goiás Com Vida	1030	7.020.000	0	0	0
3136 - GMC - Inteligência de Trânsito	1061	520.000	0	0	0
3137 - GMC - Prevenção de Óbitos no Trânsito	1061	1.770.000	0	0	0
3138 - GMC - Repressão no Trânsito	1061	7.783.000	0	0	0
3146 - GMC - Gestão do Inova Goiás	1036	110.000	0	0	0
3147 - GMC - Aliança Empreendedora	1039	449.000	0	0	0
3148 - GMC - Despertar Empreendedor	1039	235.000	0	0	0
3149 - GMC - Cidades Empreendedoras	1039	320.000	0	0	0
3150 - GMC - Empreenda Fácil	1039	132.000	0	0	0
3151 - GMC - Crédito Empreendedor	1039	122.000	0	0	0
3152 - GMC - Aprenda e Empreenda	1039	300.000	0	0	0
3155 - GMC - Tutoria Focal	1014	100.000	0	0	0



Em R\$ 1

Ações	Programas	Valor			
		Orçado	Autorizado	Realizado	Paga
3156 - GMC - PEG - Parceiros no Ensino Em Goiás	1016	135.000	0	0	0
3157 - GMC - Gestão Escolar para Resultados	1014	260.000	0	0	0
3158 - GMC - Coordenador de Pais	1014	1.105.000	0	0	0
3159 - GMC - Transparência Goiás	1010	350.000	0	0	0
Total		784.915.000	922.181.301	720.820.663	563.531.535

Fonte: Business Objecto e anexo 11 - Sefaz

Tendo em vista que no Plano Plurianual foram enunciados os “Desafios do Estado de Goiás”, especificados no cenário socioeconômico e ambiental, os exames contemplam também essa perspectiva, com o propósito de sistematizar as análises na concepção do Plano, e em consonância com as áreas estratégicas definidas.

2.1.1 Áreas Estratégicas

2.1.1.1 Educação

Conforme destacado no PPA, a área estratégica Educação tem como principais desafios, a formação e o deficit dos docentes, a educação básica de qualidade, a universalização do ensino médio e a expansão do ensino fundamental.

Na tabela abaixo são demonstrados os programas referentes a esta área estratégica, bem como os respectivos valores orçados, autorizados e empenhados:

Tabela 12 Área Estratégica Educação – Despesa por Programa

Em R\$1

Programas		Valor		
Códigos	Descrição	Orçado	Autorizado	Realizado
1019	Programa Melhoria da Infraestrutura Física, Pedagógica e Tecnológica	1.067.379.000	655.217.097	528.508.568
1016	Programa Excelência e Equidade - ações para o desenvolvimento e melhoria da educação básica	126.197.000	99.582.287	55.439.445



Em R\$1

Programas		Valor		
Códigos	Descrição	Orçado	Autorizado	Realizado
1065	Programa Consolidação da Qualidade Acadêmica da UEG	12.983.000	55.976.703	36.804.960
1014	Programa de Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação	20.000.000	9.418.708	2.359.068
Total		1.226.559.000	820.194.795	623.112.040

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2017.

Um dos principais desafios apontados diz respeito à qualificação do docente, sua formação em relação à disciplina na qual é formado, e a inserção de pessoas com idade escolar na educação formal.

Como exposto anteriormente, o foco nesta subseção são os programas governamentais em que foram realizados trabalhos de fiscalização correspondentes, sendo assim, dos programas elencados na Área estratégica Educação, destaca-se o 1014 - *Programa de Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação*, que segundo os dados do SIOFNET e SCG, realizou R\$ 2.359.068,09, no exercício de 2017.

Para o programa 1014, no exercício de 2017 foi planejado a execução de 6 ações, como seguem:

Tabela 13 Execução Orçamentária das Ações Envolvidas _ Programa de Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação (1014)

Em R\$1

Ações		Valor		
Códigos	Descrição	Orçado	Autorizado	Realizado
2058	Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação	17.805.000	9.298.708	2.359.068
2059	Fortalecimento da Carreira e Adoção do Sistema de Bônus por Desempenho	120.000	60.000	0
2060	Sistema de Avaliação Dos Profissionais da Educação	610.000	60.000	0
3155	Gmc - Tutoria Focal	100.000	0	0
3157	Gmc - Gestão Escolar para Resultados	260.000	0	0



Em R\$1

Ações		Valor		
Códigos	Descrição	Orçado	Autorizado	Realizado
3158	Gmc - Coordenador de País	1.105.000	0	0
Total		20.000.000	9.418.708	2.359.068

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2017.

Observa-se que das 5 ações do Programa que não foram executadas mas considerada relevante no âmbito dos programas governamentais, fazem parte do GMCI (GMC - Tutoria Focal, GMC - Gestão Escolar para Resultados, GMC - Coordenador de País). Verificou-se que mesmo havendo previsão no orçamento inicial, não houve autorizações para as sua execução.

Em análises complementares, com foco na Ação 2058, tomando por base as informações dispostas no Relatório *Prestação de Contas Governamentais* (Segplan/Novo-Siplam), o valor total realizado no programa foi R\$2.458.070,22, previstos na execução de dois produtos, demonstrados a seguir:

Tabela 14 Resultados Alcançados - Produtos _ Ação Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação (2058)

Em R\$1

Códigos	Produto/unidade de medida	Valor físico previsto	Valor físico realizado	Liquidado
1328	Profissional da educação capacitado / numero	19.535	3.107	2.458.070
4308	Professor alfabetizador capacitado	500	0	0
Total		20.035	3.107	2.458.070

Fontes:

>> Relatório Prestação de Contas Governamentais de 2017 – pag 29 - disponibilizado no sistema Segplan/Novo-Siplam

>> Relatório Prestação de Contas Governamentais 2017 - pag 05 e 06 – disponibilizado no Portal Goiás Transparente

<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/images/RelatorioPrestacaoContasSintetico2017.pdf>

Verificou-se, também, que nas “Prestação de Contas Governamentais 2017” , tanto no Portal Goiás Transparente (p. 05 e 06), como os gerados nos relatórios gerenciais da Segplan/Novo-Siplam (p. 29), foi indicado o valor de R\$2.458.070,22 como sendo “ liquidado”. Contudo, esta informação se refere ao montante composto pelo valor R\$989.362,73, empenhado em 2017 mais o valor de restos a pagar processados empenhados em 2016, no valor R\$1.468.707,49.



Não obstante, de acordo com as informações constantes do relatório “Consolidação das ações e programas dos órgãos e entidades” se encontra declarado o valor de R\$989.362,73 como valor liquidado pelo Programa 1014 (conforme Tabela 4.2 - Execução Financeira dos Programas do Eixo Qualidade de Vida, pdf encaminhado pela CGE, no VOLUME I, Capítulo 4, pag 68, e arquivo disponibilizado no site do Goiás Transparente – Capítulo 4 , pag 13 (http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/images/Consolida%C3%A7%C3%A3o_das_A%C3%A7%C3%B5es_e_Programas_dos_%C3%93rg%C3%A3os_e_Entidades_Exerc%C3%ADcio_2016/Relat%C3%B3rio_Progs._e_A%C3%A7%C3%B5es_Consolidado.pdf).

Há de se ressaltar que o termo “despesa liquidada (b)”, do relatório retro (capítulo 4, do volume I), de fato condiz com o valor liquidado contábil, ou seja, a soma valor liquidado a pagar de R\$ 3.815,39 com o valor de despesa paga de R\$985.547,34, levantados nos relatórios contábeis emitidos pelo SCG e Siofnet.

Registra-se, porquanto, as divergências de informações entre os diferentes relatórios de uma mesma origem (Segplan/Novo-Siplam) e entre estes e demais sistemas corporativos do estado (Siofnet e SCG).

De acordo com as informações apresentadas pela Segplan/Geplan a situação foi assim explicada:

A diferença apresentada no programa 1014 onde são comparadas informações dos anexos "Capítulo 4" e "Capítulo 11" do documento “Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades – Exercício 2017 - Volume I” constantes do endereço <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/acoes-e-programas-dos-orgaos-e-entidades>, deve-se ao fato de que os valores apresentados no “capítulo 4” são relativos às Despesas EMPENHADAS no exercício 2017. Já os valores constantes do "Relatório Principais Resultados GMCI" são relativos às despesas LIQUIDADAS no exercício 2017, independentemente da data do empenho, ou seja, inclusive relativos a empenhos de exercícios anteriores.

Embora tenha ficado esclarecido, cabe salientar que para as análises dos resultados físicos e financeiros necessário se faz o alinhamento das informações advindas desses relatórios..

Isto posto, enfatiza-se, ainda, que tanto a Consolidação encaminhada pela CGE em seu volume II, p. 58, como no relatório da Relatório Prestação de Contas Governamentais de 2017 – p. 29 - disponibilizado no sistema Segplan/Novo-Siplam, confirmam que o planejamento

e orçamentos previstos não foram totalmente executados e declaram que a qualidade e os benefícios percebidos superaram os aspectos em contrário.

Foi argumentado, também, que o número de profissionais capacitados pode ainda ser maior do que o indicado, uma vez que a falta de documentos comprobatórios e de informações precisas impediram o cômputo no referido documento (como o caso de algumas parcerias por exemplo).

Outrossim, constata-se desencontro de informação quanto ao levantamento do cumprimento de metas físicas, uma vez que ora foi informado que foram alcançados 3.107 profissionais da educação capacitados, ora elencados 1.855 beneficiados a mais na relação de eventos realizados, totalizando um valor físico de 4.962, como segue:

Tabela 15 Eventos Realizados _ Ação Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação (2058)

Descrição	Público Beneficiado	Valor físico
Conferência RePacificar para Educação e Desenvolvimento Social (Educação e Família sendo : 1.479 -modalidade online e 38 - modalidade presencial)	servidores atendidos	1.517
IVº Congresso Internacional RePacificar	servidores atendidos	300
Iº Simpósio da Educação Profissional e I Encontro Técnico-Pedagógico - capacitação para os servidores da Educação Profissional	profissionais	103
Encontro Pedagógico para a Formação dos Responsáveis pela Educação de Jovens e Adultos - EJA	participante	70
Capacitação de professores para o Programa Brasil Alfabetizado	professores	53
Formação de Professores para o Projeto da Medida Socioeducativa - Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo SINASE	professores	72
Capacitação de Professores para a avaliação do projeto pedagógico voltado aos educandos privados de liberdade	profissionais	59
Capacitação dos profissionais da educação para a Reformulação das Diretrizes da Educação de Jovens e Adultos. - 1ª etapa	profissionais da área	147
Oficina para orientação da Escrituração/Certificação de EJA	profissionais	236
Formação de professores tutores sobre Educação do Campo, Indígena e Quilombola	professores	68



Descrição	Público Beneficiado	Valor físico
Polo de Formação “As especificidades de Educação Escolar do Campo, Indígena Quilombola - tempos espaços e saberes”	professores e coordenadores das escolas do campo e indígena	48
Encontro dos Docentes das Escolas Quilombolas (Três etapas)	professores	76
Seminário Avá-Canoeiro/Tapirapé e II Conferência Nacional de Educação Escolar Indígena - Comunidade Educativa Avá-Canoeiro/Tapirapé - 18/11, em Minaçu	professores	23
Formação Leitura em Rede - Aplicada para professores que atuam no Ensino Fundamental (1º ano ao 9º ano)	professores	800
Formação de Professores para o uso das Tecnologias Assistivas e do Sistema Braille no Atendimento aos Estudantes com Deficiência Visual -	cursistas	98
Formação Continuada para Gestores e Coordenadores Pedagógicos	participantes	1.033
Cursos de Formação para os professores do Núcleo de Atendimento Hospitalar - NAEH	professores	86
Seminário Étnico Racial em 02 etapas. Realizados de 29 a 31/05 e de 08 a 10/11/2017	coordenadores pedagógicos	173
Total		4.962

Fontes:

>> Relatório Prestação de Contas Governamentais de 2017 – pag 29 - disponibilizado no sistema Segplan/Novo-Siplam
>> - Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades” referente ao exercício de 2017 – Relatório CGE Volume II, pag 52;
<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/acoes-e-programas-dos-orgaos-e-entidades>

No decorrer das peças de controle (consolidação e relatórios) ainda há informações quanto à “outras formações”, a parte, que não se encontram computados na divergência acima, as quais demonstra-se a seguir:

Tabela 16 Outras Formações - Ação Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação (2058)

Descrição	Público Beneficiado	Valor físico
Capacitação para Professores na área da Deficiência Visual, ofertado pelo Centro de Apoio Pedagógico às Pessoas com Deficiência Visual – CAP/CEBRAV	cursistas	44
Formação de Professores para o Ensino de Matemática em Classes Hospitalares (120 horas), em parceria com o Instituto de Matemática e Estatística – IME	professores de Goiânia, Aparecida de Goiânia e Senador Canedo	40



Descrição	Público Beneficiado	Valor físico
Curso Básico de Libras - nível I, II, III, IV e V - Centro de Capacitação de Profissionais da Educação e de Atendimento às Pessoas com Surdez – CAS	cursistas	741
Curso Básico de Tradução e Interpretação (Libras/Português) – CAS	cursistas	85
Curso de Formação em Atendimento Educacional Especializado - CAS	cursistas	54
Curso Livre de Português Escrito como L-2 para Surdos – CAS	cursistas	20
Fundamentos Teóricos em Educação Especial na Perspectiva Inclusiva - Altas Habilidades /Superdotação - Núcleo de Altas Habilidades/Superdotação	cursistas	61
Curso: Atendimento Educacional Especializado em Alunos com Altas Habilidades / Superdotação - Núcleo de Altas Habilidades/Superdotação	cursistas	57
Oficinas de Matemática e Física	professores de Goiânia	50
Encontros semestrais para Mediadores da Inclusão das Coordenações Regionais de Educação, Cultura e Esportes, com o objetivo de orientá-los sobre a aprendizagem do público da Educação especial, bem como, a socialização das práticas pedagógicas que visam atender às especificidades do público da educação especial.	mediadores	15
Encontros semestrais para os Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEEs) com o objetivo de discutir, orientar e capacitar seus profissionais sobre a aprendizagem dos estudantes, público dos CAEEs.	Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEEs)	33
Encontros semestrais para os 4 Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEEs) que desenvolvem a Proposta de Escolarização para CAEEs, com o objetivo de discutir, orientar e capacitar seus profissionais acerca dos desdobramentos da execução da proposta. O Programa Saúde na Escola – PSE, dentre outras atividades, promoveu formações importantes no âmbito das escolas, e realizou em outubro/17, o III Seminário Estadual do Programa Saúde na Escola em parceria com a Secretaria Estadual de Saúde.	Centros de Atendimento Educacional Especializado (CAEEs)	4
Total		1.204

Fontes:

>> Relatório Prestação de Contas Governamentais de 2017 – pag 29 - disponibilizado no sistema Segplan/Novo-Siplam

>> Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades” referente ao exercício de 2017 – Relatório CGE Volume II, pag 52;

<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/acoes-e-programas-dos-orgaos-e-entidades>



Nota-se que não consta a tabulação cruzada da meta física alcançada entre os dados dispostos nas peças de controle, dificultando a identificação exata quanto aos quantitativos inseridas em seu cômputo, apesar de constar relacionado como se fossem.

Cabe destacar, no contexto dessas análises, que em 2017 foi realizada Auditoria Operacional no Programa 1014- Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação, que tem como objetivo geral “Proporcionar formação inicial e continuada aos profissionais da educação, com o aprimoramento dos conhecimentos e dos métodos pedagógicos que facilitem e maximizem os resultados positivos do processo ensino aprendizagem buscando excelência e equidade; valorizar a prática profissional como momento de construção e ampliação do conhecimento, garantindo a atualização desse profissional que já atua na escola, buscando assim, a valorização, a melhoria das condições da carreira e do desenvolvimento profissional”.

O objeto da auditoria foi delimitado à *Ação 2058 – Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação*, com objetivo específico de “proporcionar formação inicial e continuada aos profissionais da educação, com o aprimoramento dos conhecimentos e dos métodos pedagógicos que facilitem e maximizem os resultados positivos do processo ensino aprendizagem buscando excelência e equidade”.

Como evidenciado anteriormente na tabela da execução orçamentária do Programa, a Ação 2058 se refere a única executada no âmbito do programa, tanto no exercício de 2016; Apesar da baixa materialidade, o trabalho alcança relevância, considerando o destaque no contexto das estratégias governamentais.

Na tabela abaixo apresenta-se os valores detalhados da execução orçamentária dos exercícios 2016 e 2017 para a Ação em epigrafe.

Tabela 17 Programa de Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação _ Ação Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação (2058)

Em R\$1					
Códigos	Orçado	Autorizado	Empenhado	Liquidado	Pago
2016	7.550.000	6.900.000	2.538.821	1.070.114	1.070.114
2017	17.805.000	9.298.708	2.359.068	989.363	985.547
Total	25.355.000	16.198.708	4.897.889	2.059.477	2.055.661

Fontes: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2017. Siofinet 2017.



Adicionalmente, o Plano Estadual de Educação (Lei nº 18.969/2015), define como prioridade para a melhoria da qualidade do ensino, a valorização do magistério, que encontra suporte no seguinte tripé: a) formação profissional inicial; b) as condições de trabalho, salário e carreira; e c) a formação continuada. Nesse sentido, o PEE estabeleceu metas específicas para formação continuada, que devem ser cumpridas em prazo predefinido.

Assim, o escopo da auditoria abrangeu, também, as metas prescritas no Plano Estadual de Educação - PEE que propaga a necessidade premente de aperfeiçoamento dos docentes.

Em âmbito nacional, o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005/2014, estabelece, no art. 8º, que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE, no prazo de um ano.

Nesse sentido, o Estado de Goiás, por meio da Lei nº 18.969/2015, aprovou o Plano Estadual de Educação – PEE para o decênio 2015-2025. O PEE é composto por 21 metas, destas as metas 16, 17 e 18 estão relacionadas mais diretamente ao *Programa 1014 – Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação* e, mais especificamente, à *Ação 2058 – Formação Inicial e Continuada, Presencial e à Distância dos Profissionais da Educação*, foco da auditoria.

Dessa forma, foram avaliadas as referidas metas a fim de verificar as medidas adotadas pelo Estado para o seu cumprimento, bem como a implementação das respectivas estratégias.

Para averiguar a evolução das metas foram solicitadas à Seduce informações sobre as ações realizadas em prol da efetivação das mesmas. A Secretária informou por meio do Ofício nº 003/2017 – SUPEX/GAB-SUPI que a metodologia para acompanhamento do PEE prevê a constituição de uma comissão coordenadora e de uma equipe técnica, que foram instituídas no segundo bimestre deste ano. As metas do PEE e suas respectivas estratégias eram objeto de estudo e análises destas instâncias, contudo, a primeira avaliação será realizada apenas no quarto ano de vigência do Plano, em 2019.



Assim, em razão da não informação pela Seduce das ações efetivas realizadas, para a avaliação das metas, foram considerados os indicadores de cada meta, monitorando sua evolução, apontando as tendências com base na série histórica, bem como o empenho necessário para que os objetivos traçados sejam alcançados.

A Meta 16 do PEE estabelece que o Estado deve garantir, no prazo de 1 (um) ano de vigência do plano, política estadual de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei no 9.394, de 20/12/96, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Para o cumprimento da meta o Estado deveria implementar a política de formação dos professores no prazo de um ano de vigência do PEE. Considerando que a Lei 18.969/2015, que aprovou o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015/2025, entrou em vigência em 27/07/2015, a referida meta deveria ser cumprida até a data de 27/07/2016.

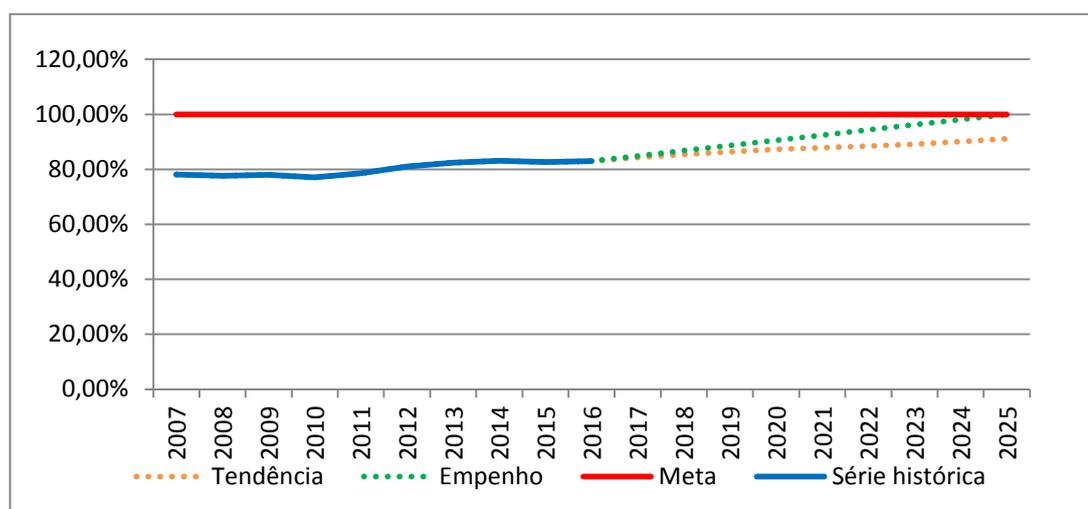
No entanto, conforme demonstrado na auditoria, pelas análises documentais, entrevistas com gestores e diretores/coordenadores, e grupos focais com os professores, restou evidenciado que política não foi implementada. Ainda foi encontrada situação em que muitos docentes sem formação superior em sua área de atuação. Quando requisitada a apresentar informações a respeito da evolução das metas do PEE, a SEDUCE não apresentou nenhum documento que comprovasse a implantação de tal política de formação.

Em que pese o Estado não ter implementado política de formação dos professores, foi feito um projeção para cumprimento da meta ao longo dos anos de vigência do PEE. Analisou-se os indicadores da meta para avaliar o empenho necessário, por parte do Estado para que todos os professores da Educação Básica possuam formação em nível superior até 2025. Para monitorar essa meta foram considerados dois indicadores: o percentual de docentes no Estado de Goiás com formação de nível superior e o percentual de docentes que possuem formação superior compatível com a disciplina que lecionam. Os dados para monitoramento dos indicadores foram extraídos da plataforma Observatório do PNE.

De acordo com os dados do Observatório do PNE, no ano de 2016, 83% dos professores no Estado de Goiás eram formados em nível superior. Para verificar a tendência do

indicador foi utilizada a técnica de regressão linear (função previsão) da ferramenta *excel*, que permite estabelecer uma previsão com base na tendência da série de dados. Conforme a análise realizada, se o cenário de incremento continuar inalterado, no ano de 2025 o Estado de Goiás alcançará o percentual de 91,11% de docentes com formação superior, não atingindo a meta. Para atingir a meta até o ano de 2025, o Estado precisa formar 1,89% dos docentes por ano, o que corresponde a 1.164 docentes. O gráfico abaixo ilustra a série histórica, a tendência e o empenho necessário para atingir a meta.

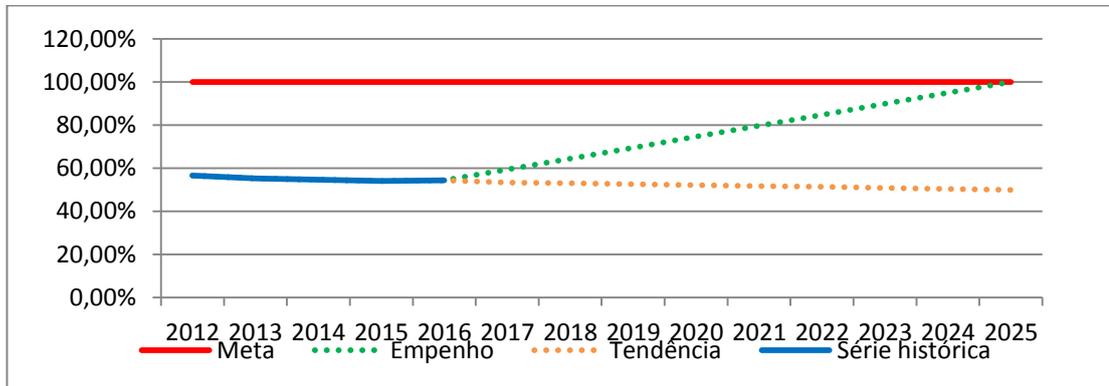
Gráfico 8 Percentual de docentes com formação em nível superior



Fonte: Baseado em dados extraídos do Observatório do PNE (2017)

O outro indicador analisado na meta diz respeito ao percentual de docentes que possuem formação superior compatível com as disciplinas que lecionam. O monitoramento desse indicador é realizado levando-se em consideração a adequação do docente nos anos finais do Ensino Fundamental e a adequação do docente no Ensino Médio. O cálculo percentual do indicador foi realizado com base nos dados de todas as disciplinas, considerando tanto os professores que possuem formação compatível com todas as disciplinas que lecionam quanto os que possuem formação compatível com apenas uma das disciplinas que lecionam. Os gráficos abaixo foram elaborados a partir de dados extraídos do Observatório do PNE.

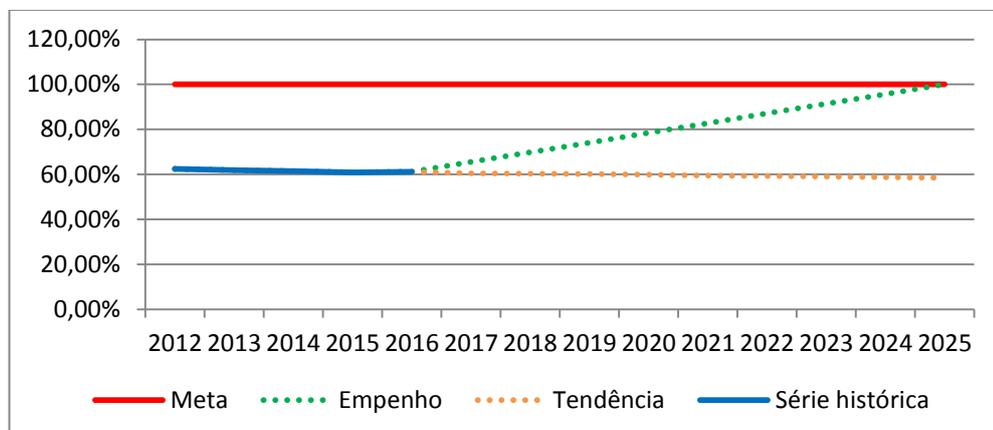
Gráfico 9 Percentual de docentes com formação superior compatível com área em que lecionam – Anos Finais do Ensino Fundamental



Fonte: Baseado em dados extraídos do Observatório do PNE (2017)

Apresenta-se, a seguir, o percentual de docentes com formação superior compatível com a área em que lecionam nos anos finais do ensino fundamental. Nesse caso, a série histórica começa em 2012, quando o percentual era 56,6%, e termina em 2016 com percentual de 54,3%, ou seja, houve decréscimo de 2,3%. O cálculo da tendência do indicador, com base na série histórica, mostra que o percentual deve continuar caindo, chegando a 49,97% em 2025. Para atingir o planejado no PEE o Estado deve promover um incremento de 5,08% ao ano nos próximos nove anos, o que corresponde a aproximadamente 1.100 docentes formados na sua área de atuação ao ano.

Gráfico 10 Percentual de docentes com formação superior compatível com área em que lecionam – Ensino Médio



Fonte: Baseado em dados extraídos do Observatório do PNE (2017)

Observa-se, acima, o percentual de docentes com formação superior compatível com a área em que lecionam no ensino médio. Em 2012 o percentual era 62,4% e, no decorrer de quatro anos sofreu queda de 1,2%, chegando a 61,2% em 2016. O cálculo da tendência do indicador, com base na série histórica, mostra que o percentual deve continuar caindo, chegando a 58,49% em 2025. Para que o Estado tenha todos os professores do ensino médio com formação compatível com a área que lecionam será necessário um incremento de 4,31% ao ano, o que corresponde a aproximadamente 624 docentes.

Dessa forma, conforme os dados apresentados, o Estado não conseguiu cumprir a meta de implementação da política estadual de formação dos professores no prazo de um ano de vigência do PEE. Ademais, quanto aos indicadores da meta, constatou-se que se não for empreendido certo empenho por parte do Estado, o objetivo de 100% dos professores com formação superior compatível com a área em que atuam não será atingida. No atual ritmo de incremento o Estado não conseguirá ter êxito no cumprimento do objetivo da Meta 16.

A Meta 17 do PEE estabelece que o Estado deve formar, em nível de pós-graduação 50% (cinquenta por cento) dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste PEE, e garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

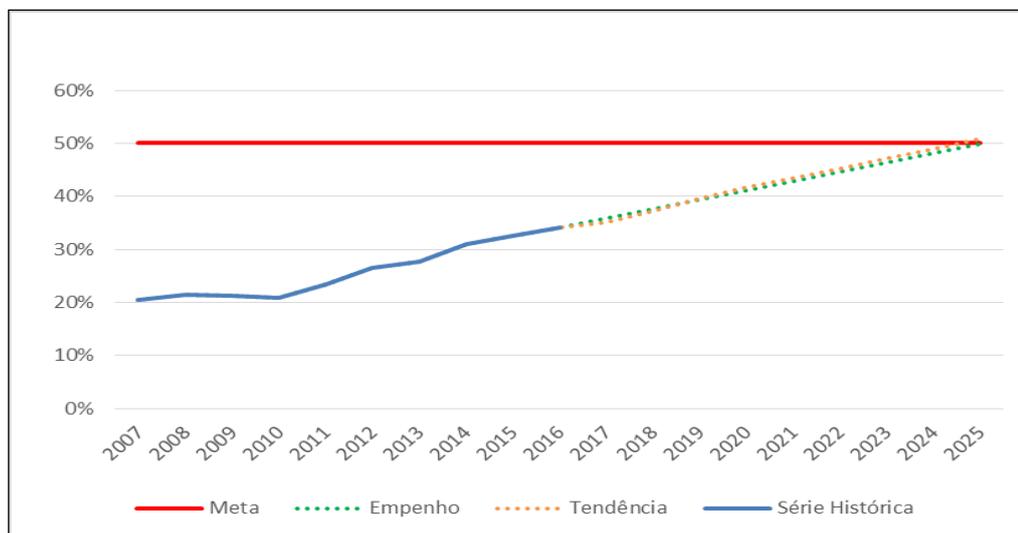
Para verificar o cumprimento da referida meta, também foi utilizada a técnica de regressão linear (função previsão) da ferramenta *excel*, que permite estabelecer uma previsão com base na tendência da série de dados. Foram analisados dois indicadores para monitorar essa meta: o percentual de professores com pós-graduação e o percentual de professores com formação continuada. Para a projeção da tendência quanto à formação em nível de pós-graduação, foram considerados o total de professores das redes públicas (federal, estadual e municipal) e da rede privada.

A série histórica começa em 2007 com 20,4% dos professores pós-graduados, em 2016 o percentual passou para 34,2%, ou seja, houve incremento de 13,8% ao longo de dez anos. Considerando que o cenário da ação continue estável, segundo a estimativa, no ano de 2025 o

Estado conseguirá atingir a meta, fechando o ano com 50,8% dos professores formados com pós-graduação.

O gráfico abaixo ilustra esse indicador.

Gráfico 11 Professores com Pós-Graduação das redes pública e privada

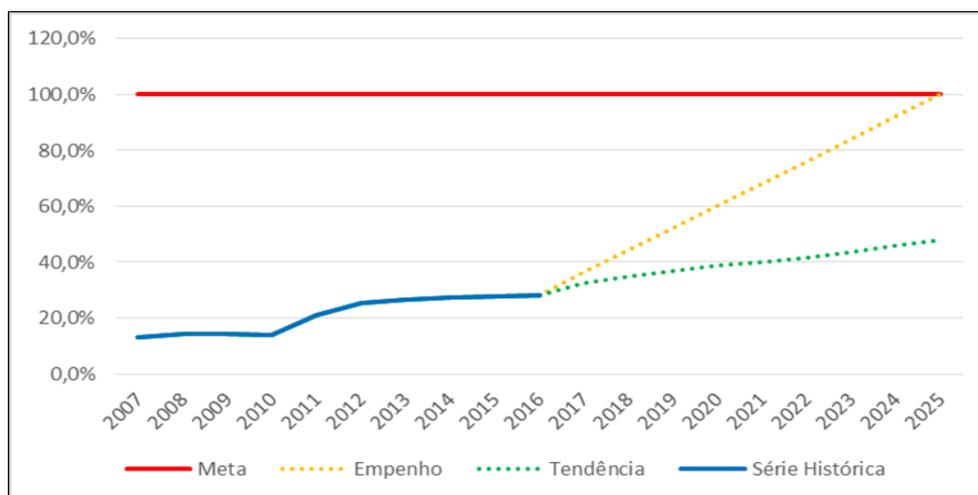


Fonte: Baseado em dados extraídos do Observatório do PNE (2017)

Com relação à formação continuada, a série histórica apresentada no gráfico começa em 2007 quando 12,9% dos professores possuíam algum curso de formação continuada, em 2016 esse percentual passou para 28,2%, ou seja, houve um crescimento de 15,3%. Considerando que o cenário continue o mesmo, no ano de 2025 o Estado terá formado 48,1% dos professores, resultado bem abaixo da meta que é 100%.

Entretanto, em que pese o crescimento expressivo no número de professores com formação continuada, ainda não é o suficiente para alcançar a meta estabelecida. Para que o Estado tenha 100% dos professores participando de cursos de formação continuada até o ano de 2025, será necessário um incremento de 7,98% ao ano, o que corresponde a, aproximadamente 5.012 professores inscritos em cursos de capacitação. O gráfico abaixo ilustra a série histórica, a tendência e o empenho necessário para atingir a meta do referido indicador.

Gráfico 12 Percentual de professores com formação continuada



Fonte: Baseado em dados extraídos do Observatório do PNE (2017)

Conforme o exposto acima, em relação à Meta 17, no atual desempenho o Estado somente terá êxito, quanto ao que a meta propõe, no objetivo de formar em nível de pós-graduação 50% dos professores da Educação Básica, chegando a 50,8% de professores com pós-graduação no ano de 2025, caso o cenário se mantenha inalterado. Em relação ao objetivo de garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, no atual ritmo de crescimento o Estado não conseguirá atingir o objetivo estabelecido.

A Meta 18 do PEE estabelece que o Estado deve valorizar os profissionais do magistério das redes públicas estadual e municipal e da rede privada de Educação Básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do último ano de vigência deste Plano.

Para monitoramento dessa meta, o PNE utiliza como indicador a razão entre o salário médio de professores da educação básica da rede pública e o salário médio de não professores com escolaridade equivalente. Como a SEDUCE não informou dados sobre a evolução da meta, optou-se por extrair os dados referentes à Meta 18 do *Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016*, elaborado pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Portanto, é apresentada a evolução do indicador, por meio da série histórica de 2004 a 2014, com a finalidade de diagnosticar sua situação atual em relação à meta de equiparação salarial. O indicador foi calculado com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad/IBGE). E, para a escolaridade equivalente, o indicador adota o critério de 12 anos ou mais de estudos, esse critério se deve ao fato de que a Pnad não coleta amostra suficientes para reportar as médias salariais dos professores por níveis de instrução. O quadro abaixo apresenta a evolução das médias salariais de professores da educação básica da rede pública (não federal) e o salário médio de não professores com escolaridade equivalente entre os anos de 2004 e 2014.

Tabela 18 Salário médio de professores da educação básica da rede pública (não federal) e salário médio de não professores com escolaridade equivalente

Em R\$1

Ano	Professor (salário médio)	Não professor (salário médio)	Razão
2004	1.725	2.789	61,90
2005	1.771	2.782	63,70
2006	1.817	2.573	70,60
2007	1.814	2.804	64,70
2008	1.943	3.069	63,30
2009	1.970	2.615	75,40
2011	2.346	2.927	80,20
2012	2.314	2.907	79,60
2013	2.633	2.557	103,00
2014	2.563	2.547	100,70

Fonte: Adaptado do Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016/INEP

Conforme se observa, a média salarial de professores da educação da rede pública, nos anos de 2013 e 2014, foi equivalente à média salarial de não professores com escolaridade equivalente. No entanto, vale ressaltar, que a média salarial de não professores não segue um padrão linear de incremento, variando conforme a situação da economia. Como o relatório não apresentou os dados referentes aos anos de 2015 e 2016, não foi possível averiguar a situação atual do indicador.



Ressalta-se que a Gerência de Gestão de Pessoas da Seduce informou que todos os processos de concessão protocolados em 2018, estão sendo sobrestados, com o advento da Emenda à Constituição Estadual nº 54/201. A referida emenda acrescentou os artigos 41 a 46 no Ato das Disposições Transitórias da Constituição Estadual - ADCT, de forma a limitar os gastos correntes dos Poderes do Estado e dos órgãos governamentais autônomos.

Os processos são autuados, mas ficarão suspensos aguardando decisão se haverá ou não concessão de progressão no exercício. Dessa forma, a tendência é que a remuneração dos professores da rede pública estadual fique estagnada.

De forma geral, pode-se pontuar como possíveis causas para o não cumprimento ou comprometimento das metas 16, 17 e 18 do PEE, a inexistência de um plano de ação estabelecido para execução do Plano, tão comprometedor quanto o estabelecimento de metas em desacordo com a realidade da Seduce. Ademais, a ausência de atualização e acompanhamento das metas traçadas no Plano Estadual de Educação pode implicar no não atendimento das metas.

No que diz respeito especificamente à Meta 17, foi constatada a ausência de ações que assegurem formação específica na Educação Superior, nas respectivas áreas de atuação e a dificuldade para concessão de licença para aprimoramento profissional (mestrado, doutorado) figuram como motivos para o não cumprimento do objetivo proposto.

E, ainda, a suspensão do andamento dos processos de progressão na carreira dos profissionais da educação, devido à aprovação das Emendas Constitucionais nº 54 e 55, tende a comprometer a evolução futura da Meta 18, tornando o salário médio dos professores da rede pública estagnado.

Ante a todo o exposto, considerando a relevância e a oportunidade da execução do Plano Estadual de Educação (PEE), sua representatividade no âmbito das políticas públicas educacionais estaduais e nacionais, foram apresentadas propostas de recomendações à Secretaria Estadual de Saúde (SEDUCE), envolvendo a elaboração de plano de ação para garantir o encaminhamento das atividades necessárias ao cumprimento das metas e estratégias definidas.

2.1.1.2 Saúde

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

Dentre os desafios apontados no Plano Plurianual destacam-se o fortalecimento e ampliação dos serviços de saúde pública “para que fiquem mais próximos dos usuários, com foco na qualidade, humanização e excelência da promoção, prevenção, atenção e recuperação das pessoas”, e a ampliação da estratégia de saúde da família e qualificação dos seus profissionais em todo o estado. Na tabela abaixo demonstra-se os programas referentes a esta área, bem como os respectivos valores orçados, autorizados e empenhados.

Tabela 19 Área Estratégica Saúde – Despesa por Programa

Programas		Valor		
Códigos	Descrição	Orçado	Autorizado	Realizado
1028	Programa Prevenção, prevenção e proteção à assistência integral à saúde	1.423.241.000	1.749.711.606	1.670.217.611
1057	Programa Assistência à Saúde dos Usuários do Ipasgo	1.032.760.000	1.123.006.606	1.122.251.452
1027	Programa Gestão da Saúde	46.128.000	53.859.221	31.063.820
Total		2.502.129.000	2.926.577.433	2.823.532.883

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2017.

Para a área estratégica da Saúde foi destinado 10,27% do total orçado para o Estado, sendo que na sua execução este percentual aumentou para 11,16. A execução da área foi equivalente a 96,48% do seu total autorizado.

Em análises complementares, tomando por base as informações dispostas na “*Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades*”, referentes ao exercício de

2017, encaminhado pela Controladoria Geral do Estado (CGE), Volume I, anexo Capítulo 13, verificou-se que as despesas foram executadas conforme o Plano de Aplicação, assim detalhadas:

Tabela 20 Despesas com saúde realizada com recursos tesouro no Plano de Aplicação

Em R\$1			
Plano de Aplicação	Saldo Empenhado	Saldo Liquidado	Saldo Pago
Organizações Sociais	967.175.293	955.732.438	886.448.435
Pessoal	640.552.729	640.552.729	622.627.129
Contrapartida aos Municípios	149.069.903	145.417.490	123.384.902
Mandados de Segurança	84.973.667	68.229.597	68.062.314
Contratos e Aquisições	101.712.655	68.339.268	66.089.225
Investimentos	122.790.280	69.024.631	63.859.881
Repasse de Recurso para Fortalecimento dos Municípios	49.385.678	49.205.678	32.205.797
Plano de Fortalecimento	27.707.203	24.202.570	20.058.953
Instituições Filantrópicas	14.370.801	14.370.801	9.304.134
Medicamentos de Alto Custo	11.477.457	8.927.165	8.925.930
Outras Despesas	5.484.196	5.182.551	4.974.074
Goias Mais Competitivo - GMC	3.130.475	2.799.142	2.539.717
Total Geral	2.177.830.339	2.051.984.060	1.908.480.943

Fonte: SIOFINET 03-01-2018 e “Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades” referente ao exercício de 2017, CGE - Volume I - Anexo capítulo 13 - Relatório Anual de Gestão - RAG - exercício 2017 (http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/images/Consolida%C3%A7%C3%A3o_das_A%C3%A7%C3%B5es_e_Programas_dos_%C3%93rg%C3%A3os_e_Entidades__Exerc%C3%ADcio_2016/Relat%C3%B3rio_Anual_de_Gest%C3%A3o_-_RAG_2017.pdf)

Nota-se que o valor declarado como saldo empenhado no Relatório Anual de Gestão - RAG - exercício 2017, constante da consolidação da CGE – Capítulo 13, tem indicação de despesas realizadas com recursos do Tesouro.

Porquanto, há diferença nos relatórios gerenciais de controles, haja vista o RAG constar o valor total empenhado para esta área estratégica seria R\$2.177.830.339,00, e nos relatórios contábeis emitidos pelos demais sistemas corporativos (SCG e Siofnet) indicam que o valor total empenhado/realizado foi de R\$ 2.823.532.883,00, ou seja, uma diferença de R\$645.702.544,00

Entende-se que os relatórios deveriam estar conexos repassando dados alinhados, de forma clara e transparentes, facilitando as análises correlatas de suas informações.



Pela análise do Plano de Aplicação acima, observa-se o significativo valor empenhado/realizado 84.973.667,00 assim como o valor pago de R\$68.062.314,00 na modalidade “Mandados de Segurança” que se destaca em 4.º lugar, enquanto que esta modalidade deveria ser quase que exímea, se houvesse ações preventivas e planejamento a contento.

Seguindo com as análises complementares, nota-se que dentre as Ações envolvidas nos programas da área estratégica Saúde, foram identificadas duas que se relacionam com o Plano de aplicação “Mandado de Segurança”, uma vez seus produtos mencionam especificamente que se referem a “mandado judicial”.

- Ação 2130 - *ações estratégicas de atenção à saúde de média e alta complexidade*, cujo objetivo é “atenção à saúde da população para procedimentos em média e alta complexidade e ampliar os serviços ofertados de urgência e emergência no âmbito regional e/ou estadual.”; e
- Ação 2139 - *promoção da assistência farmacêutica e insumos estratégicos na atenção à saúde* cujo objetivo é “promover o acesso da população à Assistência Farmacêutica e pleno atendimento em saúde por meio da aquisição, distribuição e fornecimento de medicamentos, insumos e correlatos para a população que busca atendimento na farmácia do cidadão, nos programas de combate a infecções oportunistas, medicamentos excepcionais e de alto custo, mandados de segurança, programa de diabetes melitus, os radioacidentados, sistema prisional, sistema SIATI/SAMU, unidades assistenciais de saúde, programas de saúde mental, dentre outros”

Pelas análises realizadas, essas ações, no relatório gerencial de *Prestação de Contas Sintético* (p. 33 e 38), assim como o *Relatório Prestação de Contas Governamentais de 2017* (p. 107 e 116), – ambos disponibilizados no Segplan/Novo-Siplam, foram identificados os seguintes produtos ligados às despesas da Modalidade de Aplicação do tipo “Mandatos de Segurança”, ambas ações estão ligadas no Programa Promoção, Prevenção e Proteção à Assistência Integral à Saúde (1028):

Tabela 21 Resultados Alcançados - Produtos Modalidade de Aplicação “Mandatos de Segurança”

Em R\$1

Ações	Produto / Unidade de Medida	Metas Físicas		Despesa Liquidada (R\$)
		Prevista	Realizada	
2130 - Ações estratégicas de atenção à saúde de média e alta complexidade	5199 - paciente atendido com tratamento de média e alta complexidade em cumprimento de mandado judicial / numero	120	111	1.816.648
2139 - Promoção da assistência farmacêutica e insumos estratégicos na atenção à saúde	1752 - paciente atendido com medicamento em cumprimento de mandado judicial / numero	668	8.967	46.790.787
Total		788	9.078	48.607.435

Fontes:

>> Relatório Prestação Contas Sintético 2017, disponibilizado no Segplan/ Novo-Siplam (pags 33 e 38);

>> Relatório Prestação de Contas Governamentais de 2017 – pag 107 e 116 - disponibilizado no sistema Segplan/Novo-Siplam

Não foi possível neste caso, chegar a um valor exato passível de comparabilidade, haja vista não estar claro se são apenas esses dois produtos estão vinculados ao Plano de ação - “Mandado de Segurança”,

Pela consulta à consolidação da CGE – Volume II (p. 134 e 140-141) os resultados alcançados das ações identificadas foi realizado confronto de informações, a fim de testificar a conexão entre os relatórios gerenciais.

Constatou-se que, quanto à ação 2130 (consolidação da CGE – Volume II, p. 134), consta apenas a menção: “Atendimento aos Mandados de Segurança para realização de exames, aquisição de equipamentos e procedimentos de media e alta complexidades;” não tabulando o alcance da meta física.

O referido relatório não faz distinção do alcance por produtos, não apresentando, por conseguinte, a identificação do alcance de cada produto acima identificado no Relatório de Prestação de contas sintético, disposto pela Segplan/Novo-Siplam.

Nos resultados alcançados pela Ação 2139 (consolidação da CGE – Volume II, p.140-141), foi confirmado que é crescente a demanda de atendimento por “mandado de segurança” na Central de Medicamentos de Alto Custo Juarez Barbosa, responsáveis pela



intercorrência da Assistência Farmacêutica para pacientes com tratamentos medicamentoso muitas das vezes para a manutenção da sua própria vida.

Medicamentos estes, novos e peculiares, que em sua grande maioria não são oferecidos pelo Sistema Único de Saúde, cujos usuários não tem condições financeiras de compra-los, situação esta alarmante, que tem resultado em inúmeras ações por parte do Poder Judiciário, com fundamentos na Constituição Federal, pelo cumprimento de garantia dos direitos fundamentais aos cidadãos goianos.

Cabe destacar que a atuação do Tribunal de Contas tem sido intensa e contínua nesse aspecto, sendo que a Secretaria de Estado da Saúde (SES) é uma das unidades jurisdicionadas com maior número de determinações e recomendações exaradas, sobretudo, em processos de exame de aquisições de medicamentos, equipamentos e materiais correlatos.

Com o propósito de avaliar o contexto atual e executar o monitoramento de decisões proferidas pelo TCE, de forma sistêmica, foi realizada, em 2017, Auditoria Operacional (processo nº 20170004700649), tendo como objeto os procedimentos adotados pela SES para a aquisição de medicamentos, insumos e equipamentos. O escopo abrangeu o modo de execução e de gerenciamento e aplicação dos recursos disponibilizados para o atendimento da demanda da população por bens e serviços de saúde, bem como os controles internos corresponde.

O trabalho resultou na constatação de várias intercorrências, dentre outras, a permanência da situação relativa a grande quantidade de processos de aquisição realizados por mandato de segurança. Em 2016 foram autuados 821 (oitocentos e vinte e um) processos, sendo 116 (cento e dezesseis) deles relativos a mandado de segurança. Até maio 2017, foram autuados 336 processos, sendo 56 deles pertinentes a mandado de segurança.

Observa-se que em 2016, 14,12% das aquisições foram para atender mandados de segurança. Em 2017, o percentual aumentou 2,54%, representando, até maio de 2017, 16,66% de todos os processos de aquisição.

Destaca-se que foi formalizado o Termo de Cooperação Técnica nº 001/2014/MPGO/CAOSAÚDE (TCT), entre a SES e o Ministério Público do Estado (MPGO) com intuito de regular a dispensação de medicamentos de alto custo, insumos e correlatos,



tornando o processo judicial (MS) mais ágil para os cidadãos residentes no Estado de Goiás portadores de doenças graves e/ou crônicas.

O valor dispensado pela SES/GO via recurso do tesouro estadual, fonte 00, para o cumprimento do objeto do termo foi limitado ao montante anual de até R\$ 36.000.000,00 (trinta e seis milhões de reais). O TCT possibilita que os medicamentos de alto custo que não constam da Relação Nacional de Medicamentos – RENAME e não tenham protocolo no SUS, possam ser dispensados com maior rapidez, pela via administrativa. Desse modo a manutenção e melhoria do acesso aos medicamentos de alto custo por meio do Termo de Cooperação Técnica evita o ajuizamento de ações judiciais de Mandado de Segurança.

No entanto, mesmo com o TCT, houve aumento das aquisições mediante mandado de segurança e nenhum outro procedimento ou trabalho, depois da assinatura do termo em epígrafe, foi verificado no sentido de solucionar o constante aumento de aquisições de medicamentos e tratamentos de saúde por meio de mandato de segurança.

A falta de estudos e procedimentos, por parte da Secretaria, para identificação dos medicamentos mais judicializados, possibilitando o conhecimento da demanda da população por bens e serviços de saúde, e a incapacidade de direcionar as aquisições de forma estratégica que permitam antever a necessidade da população por esses bens e serviços, foram apontadas pelos técnicos e gestores como as principais causas da judicialização das políticas públicas de saúde, representando, em última análise, gastos, imprevisibilidade e desfuncionalidade da prestação jurisdicional.

Pelas análises documentais verificou-se que a judicialização ocorre quando o medicamento e/ou a doença para a qual o medicamento foi receitado, não consta(m) da Relação de Medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica trabalhada pela Central, advinda da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais – RENAME.

Sendo assim, apesar de a Relação de Medicamentos do Componente Especializado da Assistência Farmacêutica, utilizada pela Central, estar disponível no site da SES, considera-se imprescindível que tanto a Relação quanto o site recebam divulgação ao público alvo. Além disso, não obstante o caráter completo e controverso do tema, a auditoria demonstrou a necessidade de medidas efetivas para a solução extrajudicial dos conflitos, por meio, por

exemplo, de Centros Triagem Farmacêutica e Câmaras Técnicas de Conciliação Extrajudicial, evitando a intervenção do Poder Judiciário.

No caso da judicialização, entende-se cabível, nas ações individuais, a observância restrita aos protocolos clínicos e relação de medicamentos. Nas ações civis públicas ou coletivas, tem-se como essencial que a instrução probatória conte com a versão dos gestores da Secretaria da Saúde, de associações médicas de especialistas, dos conselhos regionais de profissões de saúde (medicina, farmácia, etc.) de universidades, conforme postulado pelas partes e deferido pelo juiz.

Ante ao exposto, foi recomendado à Secretaria da Saúde, dentre outros, a realização de levantamentos e estudos, junto ao Ministério da Saúde, para avaliar, controlar, detectar e assegurar o cumprimento de decisões e otimizar a aquisição e dispensação de medicamentos, bem como garantir o alcance das políticas públicas estaduais e federais.

2.1.1.3 Desenvolvimento Urbano

Na tabela abaixo podemos identificar os programas referentes a esta área, bem como os respectivos valores orçados, autorizados e empenhados:

Tabela 22 Área Estratégica Desenvolvimento Urbano – Despesa por Programa

Programas		Valor		
Códigos	Descrição	Orçado	Autorizado	Realizado
1040	Programa Desenvolvimento Regional	44.701.000	157.465.411	146.720.861
1069	Programa Rodovia Urbano	4.020.000	20.687.696	19.985.030
1045	Programa Infraestrutura de Transportes e Mobilidade Urbana	123.782.000	111.497.961	17.805.154
1048	Programa Saneamento Básico	13.870.000	10.663.326	7.455.013
1047	Programa Habitação Popular	35.202.000	12.809.995	4.999.995
Total		221.575.000	313.124.389	196.966.054

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

Para o Desenvolvimento Urbano foi destinado 0,91% do total orçado para o Estado, sendo que na sua execução este percentual aumentou para 1,19%. A execução dessa área foi equivalente a 62,60% do seu total autorizado.



No Plano Plurianual, no âmbito dessa área estratégica, foram destacados os problemas e desafios relacionados às questões habitacionais, mobilidade urbana, e saneamento básico. No que diz respeito às questões habitacionais, conforme foi apontado no PPA, no Centro Oeste havia um déficit habitacional total de 420 mil domicílios, em 2012, representando 8% do déficit brasileiro. Entre os Estados, Goiás e Distrito Federal seriam os de maior déficit, respectivamente 38% e 28% do total da região.

Foi apontado, que segundo IBGE/PNAD o déficit habitacional em 2012 foi estimado em 166.201 moradias para o atendimento às famílias de baixa renda (relatório gerencial “Programas e Ações de Governo” - Segplan-Siplan). No Estado de Goiás, segundo cadastro da AGEHAB, existe uma demanda por regularização fundiária de 48.641 imóveis. Os cidadãos que vivem em moradias irregulares se sentem inseguros, desprovidos de direitos fundamentais como segurança, infraestrutura, saúde, enfim não estão inseridos no contexto urbano.

Estudo realizado pelo Instituto Mauro Borges de Estatística, Pesquisa e Informações Socioeconômicos – IMB, em 2017, com base no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) para o estado de Goiás, com o total de 806.820 registros, apontou que o déficit habitacional para o estado de Goiás corresponde a 159.538 famílias, totalizando 450.925 pessoas. Em números absolutos de domicílios as microrregiões que se destacam são: Goiânia (39.063), Entorno de Brasília (15.259), Anápolis (14.665), Sudoeste de Goiás (10.736) e Meia Ponte (7.707).

O componente “Ônus excessivo com aluguel urbano” foi indicado como o de maior representatividade, com 71,33% das famílias em situação de déficit. A Habitação precária decompõe-se em “Improvisado” e “Rústico” correspondente a 26,83% do déficit. A capital do Estado, Goiânia, apresenta 13,41% do déficit, e possui a maior ocorrência de famílias em situação de déficit relativo ao total do estado. Em seguida Anápolis, com 6,58%; em terceiro lugar Águas Lindas de Goiás com 6,19%.

O Programa “1047 - Programa Habitação Popular” tem como objetivo “através da Secima e Agehab, tornar regular, urbano e social a situação dos imóveis e seus ocupantes, localizados em áreas pertencentes ao Estado; Conceder benefícios através do "Programa Cheque Moradia" para construção e reformas de casas beneficiando aproximadamente 60.000 famílias



em 3 anos, minimizando o déficit apresentado, em conjunto com outros programas habitacionais estaduais e federais.”

Para o programa 1047, no exercício de 2017 foi planejado a execução de 04 Ações, como seguem:

Tabela 23 Execução Orçamentária _ Ações Envolvidas no Programa Habitação Popular (1047)

Em R\$1

Ações		Valor		
Códigos	Descrição	Orçado	Autorizado	Realizado
3100	Gestão do Programa de Habitação Popular	18.135.000	4.999.995	4.999.995
3099	Construção, Reforma e Doação de Moradias a Família de Baixa Renda	5.720.000	5.310.000	0
3101	Regularização Fundiária com Entrega de Escrituras	2.910.000	2.500.000	0
2387	Concessão de Cheque Moradia/Reforma/Comunitário (Emendas Sancionadas)	8.437.000	0	0
Total		35.202.000	12.809.995	4.999.995

Fonte: Plano Plurianual 2016-2019 e Balanço Geral do Estado 2017.

A ação Gestão do Programa de Habitação Popular – 3100, tem como objetivo “Apoiar a AGEHAB na gestão do Programa de Habitação do Estado através de Convênio de Cooperação Técnica.

Segundo os relatórios gerenciais *Prestação de Contas Sintético* (p. 70), assim como o *Relatório Prestação de Contas Governamentais de 2017* (p. 229), ambos da Segplan/Novo-Siplam, o único produto relacionado a essa Ação é o 2508 - contrato efetivado/numero, cujo a meta prevista seriam 20, e foram realizados 3, no valor de R\$ 4.999.995,00, cujo órgão responsável é a SECIMA.



Nota-se que nesse caso os valores declarados nos relatórios de diferentes fontes, seja contábeis (Siofnet e SCG), sejam gerenciais (Segplan/Novo-Siplam), estão conexos uma vez que o valor integral foi empenhado, liquidado e pago.

Pela consolidação da CGE – Volume II (pags 257) os resultados alcançados da Ação 3100, e confronto de informações, verificou-se que o “Convênio nº. 001/2017 – a Agehab ainda não prestou contas referentes a este convênio.”

Nesse contexto, foi realizada, pelo Tribunal de Contas, em 2017, Auditoria de Regularidade no Programa Habitação Popular (Processo nº 201700047001493), junto à Agência Goiana de Habitação (AGEHAB), especificamente na concessão do Cheque Moradia Comunitário.

O “Cheque Moradia” é o instrumento destinado à operacionalização do antigo Programa Habitar Melhor (2012 a 2015), atualmente Programa Habitação Popular (2016 a 2019) para pagamento, exclusivamente, de materiais e ferramentas básicas de construção civil, relacionados em lei, adquiridos no mercado goiano, emitido em nome das pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias, em valor único, permitindo o seu fracionamento em parcelas que podem variar de R\$ 10,00 (dez reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por folha de cheque.

A competência atribuída à AGEHAB relacionada à concessão do Cheque Moradia Comunitário trata da Identificação e mobilização de fontes para financiamento dos planos de habitação popular, inclusive aqueles destinados a equipamentos comunitários e a investidora de apoio ao desenvolvimento da comunidade.

O recurso do cheque moradia comunitário concedido aos municípios e ou entidades advém de crédito outorgado concedido pelo Governo do estado de Goiás. Quando da sua utilização por parte do contribuinte que recebeu o cheque de um município ou entidade, este deverá por exigência da SEFAZ demonstrar em sua escrita fiscal mensal que possui crédito outorgado referente aos cheques moradia, para assim receber desconto no ICMS a pagar, relativo aos valores dos cheques recebidos e declarados.

A Auditoria teve como objetivo certificar o cumprimento dos procedimentos para concessão dos Cheques Moradia Comunitário (construção e/ou reforma de equipamentos

comunitários) em relação à legislação e aos normativos pertinentes, e verificar em que medida a AGEHAB realiza o devido acompanhamento nos municípios e entidades para a concessão do referido cheque, garantindo o regular cumprimento dos convênios celebrados e a aplicação adequada dos valores repassados.

A definição do escopo e do objetivo do trabalho levou em consideração a complexidade do objeto auditado, além de basear-se nos critérios de relevância, identificados por meio da aplicação de técnica específica de diagnóstico – Análise SWOT. Na fase de execução os procedimentos consubstanciaram-se na análise sistemática das informações apresentadas, na análise de processos de convênios e nas visitas in loco a alguns municípios contemplados com o Cheque Moradia Comunitário.

A amostra foi composta por 52 municípios que realizaram convênios para reforma de Ginásios na modalidade cheque comunitário do tipo “Comunitário Reforma 50”, beneficiados pela Lei estadual 18.602/2014, conforme Relatório encaminhado pela GEFIS (anexo A); e 17 convênios com objetos diferenciados de obra ou reforma atendidos conforme legislação do cheque comunitário.

Para realização da fiscalização in loco foram selecionados aleatoriamente 12 municípios, no raio de distância de 300 km de Goiânia, dentre aqueles contemplados com recursos do Programa Habitar Melhor alusivos ao Cheque Moradia Comunitário, a saber: Cezarina, Faina, Goianápolis, Inhumas, Itaguari, Itaguaru, Iporá, Nerópolis, Nova Veneza, Palmeiras de Goiás, Sanclerlândia e Trindade.

Foram ainda selecionadas 4 entidades que celebraram convênios com a AGEHAB: Cursilhos (Palmeiras de Goiás); FAMI e Monte das Oliveiras (Inhumas); e Vila São Cotolengo (Trindade).

Os municípios de Iporá, Nerópolis e Nova Veneza fizeram parte da amostra em razão de denúncia encaminhada ao Tribunal de Contas, e o município de Sanclerlândia devido ao Monitoramento do Acórdão 4077/2016 (Processo 201000047003355). Ressalta-se, ainda, que dentre municípios selecionados, o de Iporá e de Sanclerlândia restaram prejudicados quanto à aplicação dos procedimentos de auditoria, pelo fato de não haverem recebido recursos do cheque

moradia, no período auditado (janeiro de 2015 a abril de 2017, período de abrangência da auditoria).

O objetivo das visitas *in loco* foi verificar o andamento da execução das obras e reformas, objeto dos convênios e sua conformidade com o processo administrativo de concessão perante AGEHAB com a legislação aplicada; a fiscalização realizada pela GEFIS; análise dos orçamentos para realização das obras/reformas e a sua execução, e certificação de possíveis irregularidades relatadas pela GEFIS e as providências adotadas para saná-las.

A base de cálculo do volume de recursos fiscalizados compreendeu os recursos do cheque moradia automático, do tipo Comunitário Reforma 50 concedidos aos municípios contemplados com os benefícios da Lei Estadual 18.602/2014 (que permite a cessão de uso do bem) abrangendo o exercício de 2016, conforme registro apresentado no quadro a seguir:

Tabela 24 Volume de Recursos Fiscalizados – Ginásios

Em R\$1		
Municípios	Valor total dos convênios	Percentual fiscalizados
Acreúna, Aloândia, Alvorada do Norte, Aragoiânia, Barro Alto, Bom Jesus de Goiás, Britânia, Buriti Alegre, Caçu, Caldas Novas, Carmo do Rio Verde, Chapadão do Céu, Cromínia, Damolândia, Doverlândia, Edealina, Goianira, Guaraíta, Itaguari, Itaguaru, Itajá, Itarumã, Itumbiara, Leopoldo de Bulhões, Monte Alegre de Goiás, Morrinhos, Mozarlândia, Mundo Novo, Nazário, Nerópolis, Nova Veneza, Novo Planalto, Palmeiras de Goiás, Palmelo, Palminópolis, Petrolina de Goiás, Piranhas, Rianópolis, Santa Helena de Goiás, Santa Rosa de Goiás, Santo Antônio de Goiás, São Miguel do Araguaia, Silvânia, Trindade, Varjão, Vianópolis.	2.600.000	100%
Total	2.600.000,00	100%

Fonte: Relatório da GEFIS sobre o status das obras.

Ainda, compôs o volume de recursos fiscalizados, os cheques moradia destinados às obras/reformas diversas, referentes ao período compreendido entre janeiro de 2015 a abril de 2017 concedidos aos municípios de Cezarina, Faina, Goianópolis, Inhumas, Itaguaru, Itapuranga,



Montividiu, Nerópolis, Nova Veneza, Palmeiras de Goiás e Trindade, conforme demonstrado no tabela abaixo:

Tabela 25 Volume de Recursos Fiscalizados – Obras/Reformas diversas

Em R\$1

Municípios	Valor do convênio	Valor fiscalizado	Percentual fiscalizado
Cezarina (Praça) obs.: não foi construída	60.000	60.000	100%
Cezarina	130.000	0	0%
Faina (Praça “Araras”)	80.000	80.000	100%
Faina (Lar Do Idoso)	130.000	130.000	100%
Goianápolis (Praça Bairro Vitoria)	150.000	150.000	100%
Goianápolis (Conselho Tutelar)	60.000	60.000	100%
Goianápolis (Estádio de Futebol)	126.755	126.755	100%
Inhumas	60.000	0	0%
Inhumas – FAMI – Fundação de Assistência (Cobertura de Quadra)	60.000	60.000	100%
Inhumas (Centro Cumunitário João Paulo Segundo)	16.000	16.000	100%
Inhumas (Centro de Recuperação de Dependentes Químicos)	191.000	191.000	100%
Itaguaru (Pista de Caminhada)	60.000	60.000	100%
Itapuranga (Praça)	60.000	0	0%
Itapuranga(Praça)	80.000	0	0%
Montividiu	65.000	65.000	100%
Nerópolis (Praça)	70.000	70.000	100%
Nova Veneza (Conselho Tutelar)	120.000	120.000	100%
Palmeiras de Goiás (Pista de Caminhada Do Lago)	140.000	140.000	100%
Palmeiras de goiás (Cursilho)	180.000	180.000	100%
Trindade (Recepção Fisioterapia Santo Afonso)	90.000	90.000	100%
Trindade (Unidade de Internação São Clemente)	150.000	150.000	100%
Total	2.078.755	1.748.755	84,12%

Fonte: Processos de convênio celebrados com os municípios de: de Cezarina, Faina, Goianápolis, Inhumas, Itaguaru, Itapuranga, Montividiu, Nerópolis, Nova Veneza, Palmeiras de Goiás e Trindade,

Face ao exposto considera-se que o volume de recursos fiscalizados correspondeu a R\$ 4.283.754,69, referente ao total dos recursos concedidos para reforma dos ginásios citados,



somado ao montante dos recursos concedidos para obras/reformas nos municípios constantes, demonstrado sinteticamente a seguir:

Tabela 26 Volume de Recursos Fiscalizados

Em R\$1		
Descrição	Valor Convênio	Valor fiscalizado
Ginásios	2.600.000	2.600.000
Obras/Reformas diversas	2.078.755	1.748.754
Total	4.678.755	4.283.754

Fonte:

- Relatório da GEFIS sobre o status das obras.

- Processos de convênio celebrados com os municípios de: de Cezarina, Faina, Goianópolis, Inhumas, Itaguaru, Itapuranga, Montividiu, Nerópolis, Nova Veneza, Palmeiras de Goiás e Trindade,

O trabalho resultou na constatação de falhas e irregularidades de caráter abrangente, envolvendo os aspectos legais, formais e operacionais, que demonstram, principalmente, o comprometimento da eficácia do programa quanto aos objetivos da política governamental.

Foram detectadas as seguintes situações: inexistência de normatização dos setores envolvidos no processo de concessão do Cheque Moradia Comunitário; ausência de normatização das modalidades do Cheque Moradia; falhas na formalização dos processos de concessão do Cheque Moradia Comunitário; ausência de designação formal do gestor dos Convênios; ausência de chamamento público para concessão do Cheque Moradia Comunitário; ausência de prestação de contas dos recursos destinados às obras/reformas de ginásios; obras inacabadas e/ou realizadas com material de baixa qualidade; e deficiência no acompanhamento/fiscalização do objeto do Convênio.

Sendo assim, foram propostas recomendações e determinações à gestão da AGEHAB, no sentido de adotar medidas para elaborar regulamentos ou normativos formalizados relativos à celebração de convênios e à concessão do cheque moradia; implantar mecanismos de formação e revisão documental que garantam a correta formalização dos processos, bem como a realização das alterações necessárias no Regimento Interno da Agência, com vistas a regulamentar as atribuições do setor de Protocolo.

As Recomendações foram assim descritas:



- a) Elabore plano de ação com definição clara das estratégias e políticas a serem adotadas, com a identificação das prioridades, e definição de metas intermediárias, definindo responsabilidades e atribuições, para garantir o direcionamento e avaliação das referidas metas a fim de cumprir o previsto PEE;
- b) Defina no plano de ação a ser elaborado, como se dará o processo de avaliação e monitoramento do PEE, e ainda que os resultados do monitoramento e avaliações realizados sejam divulgados, conforme determina o § 1º do art. 4º da Lei nº 18.969/2015;
- c) Reveja as metas propostas no PEE de forma a se adequar à realidade, assegurando a formação de nível superior a todos os professores da rede;
- d) Ofereça cursos de pós-graduação aos professores da rede a cada ano, de forma a atender o proposto no PEE;
- e) Estabeleça um plano de concessão das progressões dos profissionais do magistério, obedecendo ao limite previsto no Novo Regime Fiscal adotado pelo Estado..

Conclusão

Em termos conclusivos, considera-se importante tecer algumas considerações quanto ao planejamento e monitoramento da programação e execução física e financeira dos Programas do Plano Plurianual.

A Lei nº 19.224, de 13 de janeiro de 2016, que dispõe sobre o Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2016-2019, estabelece em seu artigo 13:

Art. 13. O Plano Plurianual e os seus programas serão avaliados anualmente pela Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento e pela Controladoria-Geral do Estado, observados os princípios da eficiência, eficácia e efetividade.

§ 1º O Sistema de Planejamento e Monitoramento das Ações Governamentais – SIPLAM-, responsável pela formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, constitui-se no principal instrumento de informações qualitativas e quantitativas sobre a programação e execução física e financeira dos Programas do Plano Plurianual, sendo obrigatória por todos os órgãos e as entidades a sua utilização.

§ 2º Os responsáveis pela execução dos programas, no âmbito do Poder Executivo, deverão registrar, na forma determinada pelo sistema de avaliação de que trata o § 1º deste artigo, as informações referentes aos respectivos programas.



A Lei nº 19.424, de 26 de julho de 2016, Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício 2017, determina, nos parágrafos 2º e 3º do Artigo 4º, que:

Art.4º (...)

§ 2º O Sistema de Planejamento e Monitoramento das Ações Governamentais –SIPLAM - é responsável pela formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas e se constitui no principal instrumento de informações qualitativas e quantitativas sobre a programação e execução física e financeira dos Programas do Plano Plurianual, sendo obrigatória por todos os órgãos e entidades a sua utilização.

§ 3º A avaliação de desempenho da gestão governamental, referente à execução das metas de cada programa/ação, constante do Plano Plurianual 2016-2019, fixadas para o exercício de 2017.

Isto posto, após análises das peças que compõem a Prestação de Contas das Contas de Governo, evidencia-se, no aspecto de monitoramento da programação e execução física e financeira dos Programas do Plano Plurianual, a premente necessidade de alinhamento dos dados dos relatórios gerenciais, enviados pela Controladoria do Estado (CGE), que se baseiam nas informações fornecidas pela Segplan disponibilizadas tanto no Portal Goiás Transparente como também no Novo-Sigplam, e os relatórios contábeis, estampados nos demais sistemas corporativos contábeis de controle estadual (Siofnet e o Scg).

Ressalta-se que as fontes de informações retro referendadas norteiam a presente Prestação das Contas do Governador, dela fazendo parte. E como toda ferramenta de controle gerencial devem ter o máximo de transparência, mas, mais ainda, ser clara de modo a estar não apenas disponível a todo e qualquer cidadão, como também assimilada por quem quer que seja.

Ante a todo o exposto, embora as análises aqui constituam aspecto demonstrativo, trazem informações representativas, que indicam vulnerabilidades e inconsistências, que remetem à ineficácia no alcance dos objetivos das programas governamentais e das políticas públicas formuladas.

Os trabalhos de fiscalização, sobretudo, as Auditorias Operacionais assumem papel preponderante no contexto da atuação do Tribunal de Contas na avaliação das estratégias oficiais do Governo, cabendo sua aplicação no planejamento governamental de forma sistêmica e integrada.



3

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

3 Gestão Orçamentária e Financeira

A Gestão Orçamentária e Financeira consiste na elaboração do planejamento orçamentário, na execução e acompanhamento do orçamento aprovado e nos registros contábeis dos fatos econômicos.

Assim, este capítulo tem por objetivo demonstrar a situação orçamentária e financeira do Estado de Goiás no exercício de 2017 com o intuito de subsidiar o parecer prévio a ser emitido pelo Tribunal de Contas do Estado.

Para análise e apresentação dos dados, este capítulo foi subdividido em três tópicos e estão organizados da seguinte forma: na seção 3.1 apresenta-se análise do comportamento, da evolução e composição das receitas e despesas no exercício, do resultado da arrecadação e da execução da despesa, assim como do resultado orçamentário e financeiro apresentado pelo Estado nos últimos 10 anos.

Na seção 3.2 demonstra-se análise da conformidade da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, abertura de créditos adicionais e de outros aspectos da execução orçamentária com as normas vigentes. Na seção 3.3 expõe-se análise dos demonstrativos financeiros do Estado utilizados para avaliar sua execução orçamentária e financeira.

Após as análises foi apresentado texto conclusivo com as principais irregularidades encontradas seguido de sugestões de encaminhamento para o Tribunal de Contas.

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.



O orçamento do Estado para o exercício de 2017 foi aprovado pela Lei nº 19.588/2017 que em seu art. 1º estabeleceu um valor global líquido de R\$ 25.030.657.000,00 para os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento das Empresas.

Neste tópico apresenta-se análise da execução orçamentária de 2017 delimitada ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, por meio da avaliação do resultado e comportamento nos últimos anos da receita e despesa.

Para a receita realizou-se a verificação do seu resultado até o nível origem e para a despesa até o nível grupo de natureza de despesa e também o resultado por função. Para fins de análise da execução, considerou-se realizada no exercício a receita nele arrecadada e a despesa nele legalmente empenhada, conforme o art. 35 da Lei 4.320/64.

3.1.1 Receita

A LOA/2017 orçou a receita líquida de R\$ 24.362.001.000,00 para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Durante o exercício, conforme informações do Anexo 12 (Balanço Orçamentário) ocorreu complementação no valor de R\$ 70.462.331,56, o que levou à atualização da receita para R\$ 24.432.463.331,56.

Desse valor, foram efetivamente arrecadadas R\$ 23.745.026.307,36, 2,81% a menos que o valor autorizado. Assim, o Estado encerrou o exercício com menos R\$ 687.437.024,20 de recursos para a execução das suas despesas. A tabela abaixo apresenta a previsão atualizada, a arrecadação e o resultado da arrecadação por categoria econômica e origem.

Tabela 27 Receita Prevista e Arrecadada - 2017

Em R\$1

Descrição	Previsão Atualizada	Receita Realizada	Resultado da Arrecadação (%)
Receitas Correntes	22.359.424.331	23.082.360.558	3,23
Receita Tributária	12.914.127.600	12.549.884.176	-2,82
Receita de Contribuições	3.412.856.000	3.205.557.165	-6,07
Receita Patrimonial	213.012.377	431.139.520	102,40
Receita Agropecuária	644.000	0	-100,00
Receita de Serviços	169.930.281	147.186.554	-13,38



Em R\$1

Descrição	Previsão Atualizada	Receita Realizada	Resultado da Arrecadação (%)
Transferências Correntes	4.832.799.072	4.643.394.266	-3,92
Outras Receitas Correntes	816.055.000	2.105.198.875	157,97
Receita de Capital	2.073.039.000	662.665.748	-68,03
Operações de Crédito	475.139.000	404.358.033	-14,90
Alienação de Bens	1.060.632.000	5.728.909	-99,46
Amortização de Empréstimos	2.819.000	6.049.690	114,60
Transferências de Capital	251.170.000	69.178.203	-72,46
Outras Receitas de Capital	283.279.000	177.350.911	-37,39
Total	24.432.463.331	23.745.026.307	-2,81

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário – 2017.

Verifica-se que Receita Patrimonial, Outras Receitas Correntes e Amortização de Empréstimos encerraram o exercício com excesso de arrecadação superior a duas vezes o valor orçado.

A principal fonte de recursos do Estado, Receitas Tributárias, apresentou insuficiência na arrecadação de R\$ 364.243.424,25, o que corresponde a 52,99% do deficit total de arrecadação. Apresenta-se abaixo o resultado da arrecadação da receita tributária por espécie de receita.

Tabela 28 Resultado da Arrecadação por Espécie da Receita Tributária

Em R\$1

Descrição	Receita Atualizada	Receita Realizada	Participação (%)	Resultado da Arrecadação
Receita Tributária	12.914.127.601	12.549.884.176	100,00	(364.243.424)
Impostos	11.428.038.000	10.893.965.117	86,81	(534.072.883)
Imposto sobre o Patrimônio e a Renda	2.104.720.000	2.059.995.596	16,41	(44.724.404)
Impostos s/ a Produção e a Circulação	9.323.318.000	8.833.969.522	70,39	(489.348.478)
Taxas	1.486.089.601	1.655.919.059	13,19	169.829.458
Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	36.587.000	29.391.437	0,23	(7.195.563)



Em R\$1

Descrição	Receita Atualizada	Receita Realizada	Participação (%)	Resultado da Arrecadação
Taxas pela Prestação de Serviços	1.449.502.601	1.626.527.622	12,96	177.025.022

Fonte: Anexo 10 - Órgão 9998 - Estado de Goiás - 2017

Sobre a insuficiência na arrecadação, a Secretaria de Estado da Fazenda informou por meio do Ofício nº 499/2018 SEI – CGE que a projeção das receitas tributárias para o exercício foi realizada no mês de março de 2016 e teve como parâmetros a série histórica de arrecadação dos cinco anos anteriores, utilizando o método de regressão linear simples, e uma previsão de índices inflacionários (IGP-DI) de 7,72% para 2016 e 5,50% para 2017, e que este cenário não se confirmou sendo a inflação em 2016 de 7,15% e em 2017 houve deflação de 0,42%.

Salientou ainda que a arrecadação tributária do Estado cresceu 5,38% em 2017 e que este resultado foi possível somente pelo emprego de robustos esforços, tanto na fiscalização e auditoria de empresas, quanto na gestão moderna da recuperação de créditos tributários, e que tal fato pode ser comprovado ao comparar o crescimento do PIB goiano com o incremento da receita.

Diante do exposto, é oportuno destacar que, apesar da projeção da receita tributária ter sido realizada em março de 2016, ao elaborar a LOA as projeções e estimativas devem ser atualizadas.

Constitucionalmente a LOA deve ser encaminhada à Assembleia Legislativa até 30 de setembro, assim é prudente que antes do seu encaminhamento a Sefaz realize novas projeções, de acordo com dados e cenários atuais. Tal medida contribuirá para correção de rumos da atividade estatal com vista ao alcance dos resultados. Perante o exposto ficou retratada a seguinte irregularidade:

Fixação de Despesas e Encaminhamento da LOA à Assembleia Legislativa sem Projeção Atualizada da Receita Tributária.

Realização de projeção das receitas tributárias para 2017 em março de 2016 sem a atualização desta na elaboração da LOA. Tal fato compromete os resultados pretendidos, uma vez que a fixação de despesa deve respeitar o montante de receita prevista.

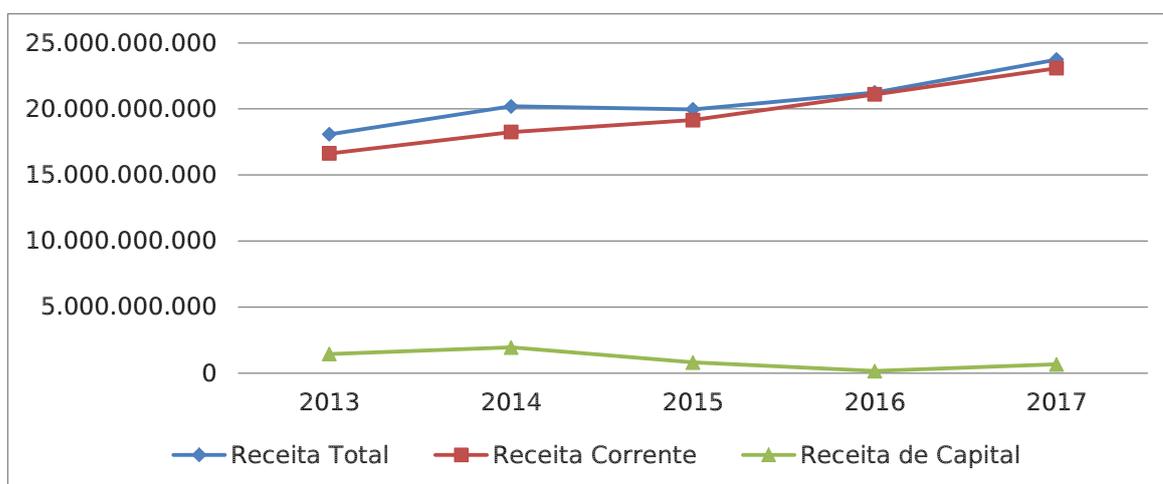
Diante desta irregularidade, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Sefaz, que atualize as projeções e estimativas de receita, realizadas em períodos anteriores, ao encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária à Assembleia Legislativa.

Ao comparar o valor da Receita Tributária líquida de 2017 com o valor arrecadado em 2016, observou-se um crescimento real de 3,15%, acima do crescimento do PIB Brasil e PIB de Goiás, que foram de 1% e 1,8%, respectivamente.

A Receita Tributária possui tamanha importância para um ente que foi objeto de dispositivos específicos na Lei de Responsabilidade Fiscal e esta estabeleceu como requisito essencial de responsabilidade na gestão fiscal, art. 11, a instituição, previsão e a efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional. A propósito, o item 4.14 Renúncia de Receita traz análise sobre renúncias no Estado de Goiás que impactam no resultado da arrecadação.

O gráfico abaixo apresenta a evolução da receita pública total e por categoria econômica nos últimos cinco anos:

Gráfico 13 Evolução da Receita – 2013 a 2017



Fonte: Elaborado pela equipe técnica

A categoria econômica Receitas Correntes foi responsável por 97,21% da arrecadação Estadual. As receitas que mais contribuíram com recursos financeiros para o Estado

foram as Tributárias, Transferências Correntes e Contribuições, com participação de 52,85%, 19,56% e 13,50%, respectivamente, 85,91% do total.

Em relação ao exercício de 2016, a receita total de 2017 apresentou um crescimento real de 8,51%. A Receita de Capital apresentou uma variação real de 312,93%, esta variação deveu-se ao aumento das Operações de Crédito, das Aliações de Bens e de Outras Receitas de Capital.

3.1.2 Despesa

A LOA/2017 fixou despesa de R\$ 24.362.001.000,00 para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Durante o exercício, foram realizadas aberturas e reduções de créditos que totalizaram em aumento na despesa fixada de R\$ 1.854.259.136,43, ou seja, 7,61% do valor inicial.

Foram empenhados R\$ 24.248.380.342,33, 92,49% do valor autorizado. Apresenta-se, a seguir, as dotações atualizadas da despesa, os valores empenhados e o resultado da execução por categoria econômica e grupo de natureza.

Tabela 29 Despesa Prevista e Realizada

Em R\$1

Descrição	Despesa Atualizada	Despesa Empenhada	Resultado da Execução da Despesa (%)
Despesas Correntes	22.510.015.597	21.597.652.896	-4,05
Pessoal e Encargos Sociais	14.863.316.482	14.481.817.463	-2,57
Juros e Encargos da Dívida	977.543.111	971.061.182	-0,66
Outras Despesas Correntes	6.669.156.005	6.144.774.251	-7,86
Despesas de Capital	3.705.174.539	2.650.727.447	-28,46
Investimentos	2.628.169.590	1.608.403.953	-38,80
Inversões Financeiras	177.139.362	173.847.150	-1,86
Amortização da Dívida	899.865.587	868.476.344	-3,49
Reserva de Contingência*	1.070.000	0	-100,00
Total	26.216.260.136	24.248.380.342	-7,51

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário – 2017

*Reserva de Contingência é uma dotação global utilizada para abertura de créditos adicionais e para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, na qual é vedada a execução orçamentária enquanto não houver remanejamento da dotação para um Grupo de Natureza específico.

Destaca-se que embora a despesa executada tenha sido 7,51% inferior à dotação autorizada, não se pode afirmar que houve economia orçamentária. A economia orçamentária deve ser avaliada em consonância com o princípio da economicidade, expresso no art. 25 da Constituição Estadual, e sua análise ultrapassa a simples comparação entre dotação orçada e executada.

Para se falar em economia orçamentária é necessária uma avaliação mais criteriosa que também envolva aspectos possíveis de representar a relação custo-benefício da execução de ações e programas presentes na LOA. Assim, é preciso também averiguar se os objetivos e metas físicas foram atingidos com o menor custo possível, esta averiguação inclui em avaliar o quanto os gestores foram eficientes, eficazes e efetivos na aplicação dos recursos públicos.

A forma em que o Plano Plurianual e o Orçamento Geral do Estado (Anexo da LOA) são apresentados, atualmente, inviabiliza esta análise, pois foram observadas incoerências entre o Plano Plurianual (PPA) e o Sistema de Planejamento e Monitoramento do Plano Plurianual, além do PPA não apresentar referências para os Indicadores elencados, já a Lei Orçamentária Anual não apresentou produtos e suas respectivas metas para esta avaliação.

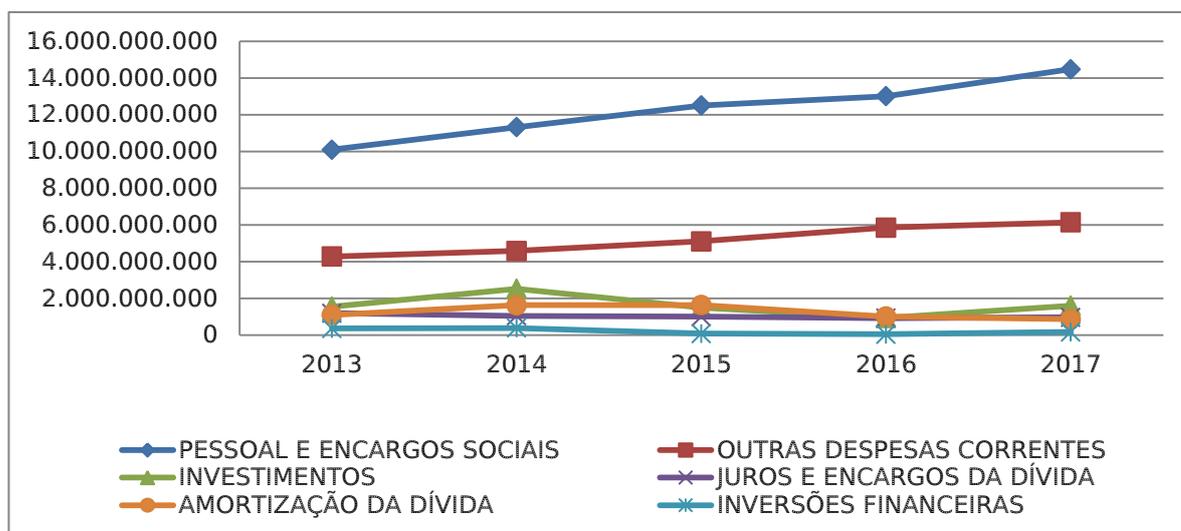
Para que esta verificação seja possível, carece que o Tribunal de Contas do Estado desenvolva trabalhos junto à Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento para, dentre outros, avaliar a elaboração do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual.

3.1.2.1 Despesas por Grupo de Natureza

As Despesas Correntes ocupam a maior parcela das despesas públicas, e em 2017 representou 89,07% do total executado. Tratam-se de despesas com funcionamento e manutenção das atividades Estatais e não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

Em relação a 2016 as Despesas Correntes tiveram um aumento real de 6% enquanto que as Despesas de Capital cresceram 28,75%, o aumento destas deveu-se a maior aplicação de recursos em Investimentos e Inversões Financeiras que tiveram acréscimo real de 239,50% e 66,94%, respectivamente. O gráfico abaixo demonstra a evolução da despesa por Grupo de Natureza nos últimos 5 anos.

Gráfico 14 Evolução por Grupo de Natureza da Despesa – 2013 a 2017



Fonte: Elaborado pela equipe técnica

Em 2017, os recursos gastos com Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida, e Amortização da Dívida representaram 67,31% das despesas.

Pelo gráfico é possível visualizar que de 2013 para 2017 houve aumento acentuado nas despesas com Pessoal e Encargos Sociais, totalizando R\$ 4.380.994.894,69. De 2016 para 2017 o aumento foi de R\$ 1.473.471.113,00, variação real de 8,14%. O item 4.2 – Acompanhamento do Limite da Despesa com Pessoal traz análise detalhada sobre o limite com esta despesa.

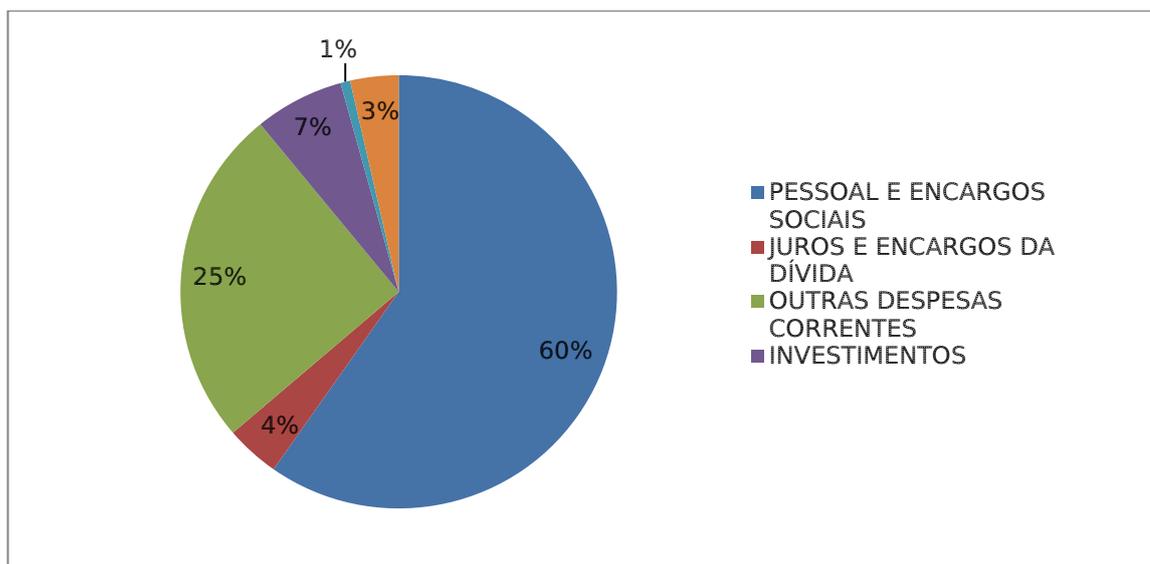
Quanto aos Juros e Encargos da Dívida e Amortização da Dívida, apesar de demonstrarem uma redução nos últimos exercícios isto não sinaliza melhoria na gestão dos recursos públicos, considerando que em contrapartida ocorreu aumento de estoque da Dívida Consolidada Líquida. No item 4.3 – Acompanhamento dos Limites da Dívida Pública Consolidada são expostas considerações sobre este tema.

Verificou-se que em 2017 foram realizados gastos com Investimentos em valores superiores aos exercícios de 2016, 2015 e 2013, sendo a Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop) responsável por 46,30% dessa despesa. Dos R\$ 744.614.913,49 aplicados pela Agetop, 52,81% foram destinados à ação Construção e Pavimentação de Rodovias Estaduais e 40,44% à ação Reconstrução de Rodovias Pavimentadas e Obras de Artes Especiais, ambas pertencentes ao Programa Rodovia.

Das Outras Despesas Correntes, 17,23% foram dispêndios realizados com Serviços Viabilizados por Organizações Sociais e 13,27% com Serviço Médico, Hospitalar e Odontológico.

A participação, em 2017, por Grupo de Natureza da Despesa está representada no gráfico a seguir.

Gráfico 15 Participação por Grupo de Natureza da Despesa - 2017



Fonte: Elaborado pela equipe técnica

3.1.2.2 Despesa por Função

Conforme Portaria nº 42/1999 – MOG, despesa por função é o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. Por esta classificação é possível avaliar a competência típica do órgão a que está vinculada.

Tabela 30 Despesa por Função

Função	2016		Participação (%)	2017		Participação (%)
	Dotação Atualizada	Despesa Empenhada		Dotação Atualizada	Despesa Empenhada	
Educação	4.936.136.371	4.375.858.529	20,08	5.251.696.432	4.998.030.311	20,61
Saúde	3.590.610.514	3.282.552.981	15,06	3.843.407.431	3.681.259.428	15,18



Em R\$1

Função	2016		Participação (%)	2017		Participação (%)
	Dotação Atualizada	Despesa Empenhada		Dotação Atualizada	Despesa Empenhada	
Segurança pública	3.269.784.598	3.010.021.307	13,81	3.426.879.447	3.342.909.441	13,79
Previdência social	2.977.098.758	2.812.625.891	12,91	3.061.005.768	2.993.155.109	12,34
Administração	2.251.451.879	2.062.561.498	9,46	2.380.231.107	2.277.248.705	9,39
Encargos especiais	2.529.506.423	2.525.612.951	11,59	2.256.729.887	2.206.299.241	9,10
Judiciária	1.280.926.451	1.195.423.401	5,49	1.551.827.458	1.344.168.897	5,54
Transporte	2.403.500.034	552.912.850	2,54	1.610.762.648	1.179.477.395	4,86
Legislativa	467.382.213	448.149.679	2,06	827.315.757	566.759.355	2,34
Essencial a justiça	433.283.442	423.516.042	1,94	504.119.975	494.064.387	2,04
Ciência e tecnologia	468.946.302	416.996.655	1,91	524.358.420	471.809.782	1,95
Assistência social	224.906.610	174.194.120	0,80	209.014.095	179.548.782	0,74
Direitos da cidadania	198.326.931	141.214.634	0,65	209.175.445	167.845.978	0,69
Agricultura	127.715.899	105.080.431	0,48	137.789.825	113.806.415	0,47
Urbanismo	480.925.737	67.589.395	0,31	149.529.424	66.932.494	0,28
Cultura	69.905.000	46.441.174	0,21	60.827.756	49.464.492	0,20
Indústria	69.705.610	19.772.547	0,09	66.627.695	40.374.772	0,17
Comércio e serviços	82.751.637	43.551.015	0,20	42.645.210	32.881.418	0,14
Desporto e lazer	65.326.957	47.653.501	0,22	37.988.296	13.836.514	0,06
Gestão ambiental	24.293.245	7.389.644	0,03	15.104.467	8.419.337	0,03
Saneamento	12.334.263	6.362.162	0,03	10.663.326	7.455.013	0,03
Habitação	25.270.000	16.381.666	0,08	12.809.995	4.999.995	0,02
Trabalho	22.652.520	5.816.197	0,03	13.426.879	4.423.236	0,02
Comunicações	5.143.638	3.678.857	0,02	3.603.393	3.071.120	0,01
Energia	12.265.229	158.652	0,00	7.650.000	138.725	0,00
Reserva contingência de	5.950.000	0	0,00	1.070.000	0	0,00
Total	26.036.100.260	21.791.515.776	100,00	26.216.260.136	24.248.380.342	100,00

Fonte: Anexo 9 - Demonstrativo da Despesa Segundo as Funções - 2017

Observa-se que 48,90% dos recursos Estaduais são aplicados às funções tipicamente sociais, sendo elas educação, saúde, previdência social, assistência social e trabalho.

A função Educação apresentou um aumento real de 10,95% em relação ao exercício de 2016. Ao analisar as subfunções ligadas a esta função observou-se que, em 2017, 49,75% dos

gastos foram realizados com Educação Básica, diferente do exercício de 2016 que teve mais recursos aplicados no Ensino Fundamental, sendo 36,16%.

A função Saúde obteve uma evolução real na despesa de 8,93%. A subfunção Administração Geral foi a que mais recebeu recursos no exercício, sendo que 29,87% foram destinados ao Programa de Assistência à Saúde dos Usuários do IPASGO.

Observou-se também na função saúde que a subfunção Controle Externo e Previdência do Regime Estatutário obtiveram participação de 0,04% e 4,76%, respectivamente, em relação ao total empenhado na função. Entretanto, em comparação ao exercício de 2016, apresentaram um crescimento nominal de 354,15% e 749,33%, nesta ordem, enquanto que na Atenção Básica foram aplicados 34,71% a menos de recursos.

A função Encargos Especiais, responsável por 9,10% do total empenhado, engloba as despesas que não se possam associar um bem ou um serviço a serem gerados no processo produtivo corrente, tais como: dívidas, ressarcimento, indenizações e outras despesas afins, assim, representa uma agregação neutra.

Após um aumento de 36,01% nesta função, do exercício de 2014 para 2015, em 2016 e 2017 houve um decréscimo de 17,25% e 12,64%, respectivamente. Constatou-se que em 2016 o decréscimo foi devido à diminuição dos encargos com serviço da dívida interna e em 2017 ocorreu diminuição dos valores gastos com serviços da dívida interna e externa, e redução de outros encargos especiais.

3.1.3 Resultado Orçamentário e Financeiro

O resultado orçamentário e financeiro pode ser avaliado por meio da execução do orçamento e da utilização dos recursos financeiros na realização dos programas definidos na LOA.

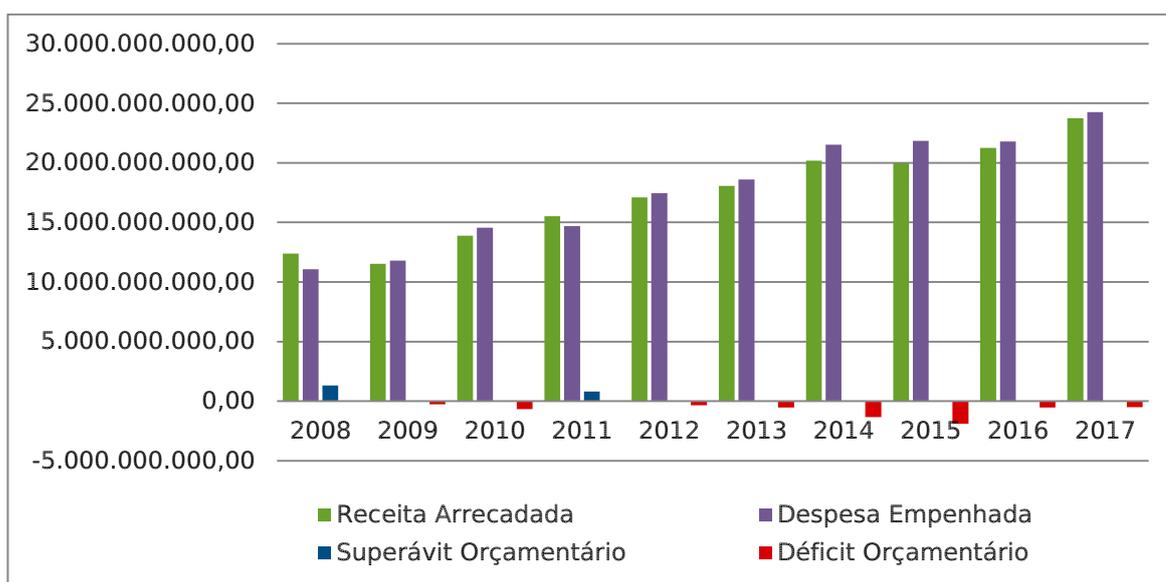
A existência de recurso financeiro é uma das condições necessárias para o empenho de despesa. Assim, a análise é realizada por meio dos ingressos de recursos durante o exercício, receita orçamentária, e obrigações de pagamento assumidas pelo Estado no período, despesa orçamentária.

O resultado orçamentário, diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas no exercício, pode ser apresentado na forma de:

- *Superavit Orçamentário, quando as receitas superaram o valor das despesas;*
- *Deficit Orçamentário, quando foram realizadas despesas acima da capacidade de arrecadação do Estado; ou*
- *Nulo, quando as receitas foram suficientes para o pagamento das despesas.*

O desempenho da execução orçamentária do Estado tem evidenciado sucessivos deficit orçamentários. O gráfico abaixo apresenta o resultado da execução orçamentária nos últimos 10 anos e é possível observar que apenas os exercícios de 2008 e 2011 apresentaram superavit orçamentário.

Gráfico 16 Resultado Orçamentário – 2008 a 2017



Fonte: Elaborado pela equipe técnica

A execução da despesa em valor superior à receita arrecadada implica no aumento do endividamento do Estado, pois os valores empenhados sem a entrada de recursos financeiros suficientes para cumprir a obrigação ocasiona na inscrição dos débitos em Restos a Pagar, o que

pode ser agravado pela indisponibilidade de caixa e desta forma a despesa de um exercício poderá comprometer a execução orçamentária dos exercícios subsequentes.

O déficit orçamentário de 2017 atingiu o valor de R\$ 503.354.034,97, em contrapartida o valor inscrito como Restos a Pagar do exercício foi de R\$ 2.461.028.618,11. Tal situação reflete o impacto que o saldo inscrito em Restos a Pagar dos exercícios anteriores causa na execução orçamentária e financeira do exercício.

Em 2017 foram pagos R\$ 1.721.638.296,05 de Restos a Pagar, do saldo de R\$ 3.102.128.651,82 registrado em 31/12/2016, que inscritos sem a real disponibilidade de caixa, conforme análise apresentada no item 4.12.2 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar, comprometeu as receitas arrecadadas em 2017.

Além disto, cabe destacar as despesas realizadas no elemento de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, que são despesas orçamentárias de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente.

Estas despesas, no exercício em análise, representaram 2,70% da despesa executada, R\$ 654.389.594,44 do total. Ainda que a participação relativa desta despesa possa parecer irrisória o valor comprometido com o pagamento destas também prejudica a execução orçamentária do exercício, conseqüentemente, o cumprimento dos objetivos e metas de ações e programas.

Ainda para demonstrar a relevância dos valores inscritos em Restos a Pagar e das despesas empenhadas em Despesas de Exercícios Anteriores, até o dia 16/03/2018, estas últimas, em 2018, somadas ao valor inscrito em Restos a Pagar no exercício de 2017 representam 11,99% do valor orçado para 2018, e se considerar ainda a totalidade do saldo de Restos a Pagar em 31/12/2017 a representação passa a ser de 13,53%.

Ressalta-se, por fim, que para a realização de uma despesa é necessário que se tenha cobertura financeira para o pagamento desta, caso contrário a sua execução comprometerá a situação financeira do Estado. Conforme o art. 9º da LRF, se ao final de um bimestre a realização



da receita não comportar o cumprimento dos resultados, deverá ser feita limitação de empenho e movimentação financeira em valor suficiente para garantir o equilíbrio entre receita e despesa.

>> Deficit Orçamentário de R\$ 503.354.034,97 em 2017

Nos últimos 10 anos, apenas os exercícios de 2008 e 2011 apresentaram superavit orçamentário. O deficit orçamentário implica na inscrição de despesas do exercício em Restos a Pagar e aumenta o endividamento do Estado e, caso não tenha disponibilidade de caixa, compromete a execução orçamentária do exercício subsequente, assim como as Despesas de Exercícios Anteriores.

Ante ao cenário demonstrado e situações encontradas, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do estado de Goiás, por meio da Segplan, que realize avaliação criteriosa das disponibilidades financeiras e do fluxo de caixa para a liberação de empenho.

3.2 Conformidade Orçamentária e Financeira

Em atendimento ao inciso XI, art. 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, nos tópicos abaixo apresenta-se o resultado das análises da gestão orçamentária e financeira no exercício de 2017, de acordo com as normas constitucionais e legais.

O arcabouço jurídico utilizado refere-se a normas orçamentárias compreendidas na Constituição Estadual, Lei nº 4.320/64, Lei nº 101/00, Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

3.2.1 Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o instrumento de planejamento responsável por estabelecer a vinculação entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual. Sua elaboração deve corresponder às disposições do art. 110 § 2º da Constituição Estadual, art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal e atender aos prazos do inciso II, art. 110-A da Constituição.

Quanto ao prazo, verificou-se que o Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017 foi autuado na Assembleia Legislativa do Estado no dia 29 de abril de 2016 e devolvido para a



Governadoria no dia 05 de julho de 2016, conforme informações do site Opine Cidadão pelo [link https://opine.al.go.leg.br/#!/proposicoes/2016001249](https://opine.al.go.leg.br/#!/proposicoes/2016001249), ou seja, fora do prazo constitucional.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi sancionada no dia 26 de Julho de 2016 pela Lei nº 19.424/2016.

No que se refere às determinações da Constituição Estadual, o § 2º do art. 110 estabelece que a LDO deve compreender as metas e prioridades da administração pública estadual. As prioridades de que trata o texto constitucional referem-se a programas, ações e produtos que terão precedência na aplicação de recursos, após atendidas as vinculações constitucionais, legais, despesas obrigatórias e despesas com funcionamento dos órgãos e entidades.

As metas referem-se a metas físicas que serão buscadas para as prioridades elencadas. Segundo Afonso e Giomi (1992), as metas físicas da Lei de Diretrizes constituem o objeto principal desse instrumento, da mesma forma que no Plano Plurianual.

A LDO 2017 estabeleceu, no seu art. 3º, como prioridades e metas as medidas a serem adotadas na realização das receitas e despesas para a manutenção do equilíbrio das finanças públicas e formação de poupança interna, *in verbis*:

CAPÍTULO II

DAS PRIORIDADES E METAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

Art. 3º São medidas para a manutenção do equilíbrio das finanças públicas e formação de poupança interna destinadas aos programas de governo, dentre outras:

I – no âmbito das receitas:

- a) aumento real da arrecadação tributária;
- b) recebimento da dívida ativa tributária;
- c) recuperação de créditos junto à União;
- d) geração de recursos provenientes da prestação de serviços públicos;
- e) monetização de créditos resultantes de incentivos fiscais para investimentos;
- f) adequação dos benefícios fiscais;
- g) efetiva cobrança e fiscalização pelo uso do solo por particulares das faixas de domínio e lindeiras das rodovias estaduais e rodovias federais delegadas ao Estado, em conformidade com a legislação aplicável à matéria;
- h) recursos decorrentes da alienação de imóveis;

II – no âmbito das despesas:

- a) racionalização, redução, controle e administração de despesas com custeio administrativo e operacional;
- b) controle e administração das despesas com pessoal e encargos sociais;
- c) administração e controle dos pagamentos da dívida pública;
- d) autorização e execução de investimentos dentro da capacidade de desembolso do Estado;
- e) execução das despesas vinculadas dentro dos limites estabelecidos pelas normas legais;
- f) controle de custos;
- g) priorização de despesas finalísticas, em especial as relacionadas com projetos e atividades dos Programas e Ações do governo estadual.



Pela análise do dispositivo legal observa-se que a LDO 2017 não cumpriu sua função precípua de estabelecer prioridades e metas a serem observadas na elaboração do orçamento de 2017.

Constatou-se que a priorização definida na alínea g, inciso II do artigo supracitado abordou de forma genérica a priorização de despesas finalísticas. Entende-se esta abordagem como uma pretensão desfocada por parte da administração pública, sem real orientação das ações que deveriam ter precedência, caso os recursos sejam insuficientes para a realização de todas as ações orçadas na LOA.

Observou-se também que na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2017 foram estabelecidas como prioridades governamentais as ações constantes da carteira do Programa Goiás Mais Competitivo, entretanto, a LOA não é o instrumento adequado para estabelecer prioridades da administração pública, contrariando o § 8º, art. 110 da Constituição Estadual, e ainda que houvesse autorização para esta inclusão o programa indicado não pertence ao rol de programas do Plano Plurianual e, se ainda assim pertencesse ao PPA, a indicação de programa sem detalhar as ações e produtos não atende ao requisito constitucional.

Ainda, apesar de não fazer parte do escopo deste relatório, foi constatado na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018, com o objetivo de orientar a atuação deste Tribunal, que foi elaborado um Anexo contendo as metas e prioridades para o exercício de 2018, porém não foram apresentadas as metas físicas que deverão ser atingidas para as prioridades elencadas.

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

>> Descumprimento do § 2º, art. 110 da Constituição Estadual

A LDO 2017 não apresentou a relação de prioridades e metas, conforme determinação constitucional. A LDO 2018 apesar de apresentar Anexo de Metas e Prioridades não detalhou a nível de produto com a respectiva meta física para orientar a elaboração da LOA.

Cabe, então, sugerir ao Tribunal de Contas que Recomende ao Governo do estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento (Segplan), que ao elaborar Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias dos exercícios subsequentes, inclua Anexo de Metas

e Prioridades na LDO com a indicação de programas, ações, produtos e suas respectivas metas físicas.

3.2.2 Elaboração da Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é peça fundamental na concretização das políticas públicas. É por meio deste instrumento que os gestores públicos, em obediência ao princípio da legalidade, recebem autorização para realizar as despesas, conforme a programação definida para o exercício, em busca do atingimento de metas.

Para que isto aconteça é necessário que este instrumento esteja compatível com o que foi planejado para médio prazo no PPA e curto prazo na LDO. Além disto, como instrumento de controle, é preciso que a LOA possibilite acompanhar se a aplicação de recursos está sendo direcionada ao cumprimento dos objetivos e metas.

Assim, as análises demonstradas a seguir, tiveram como propósito certificar se a elaboração da LOA está em conformidade com as normas que a disciplinam.

3.2.2.1 Compatibilidade da LOA com a LDO

Conforme o art. 2º da Lei nº 4.320/64, a Lei Orçamentária deve conter a discriminação da receita e despesa, evidenciar a política econômica financeira, e o programa de trabalho do Governo.

A política econômica financeira deve ser evidenciada na LOA de acordo com as diretrizes definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, assim, devem ser respeitados, na sua elaboração, os resultados previstos no Anexo de Metas Fiscais.

Ao analisar os valores inicialmente orçados na LOA 2017 constatou-se que desde a aprovação do orçamento os resultados fiscais não foram observados, conforme está demonstrado na tabela a seguir.

Tabela 31 Comparação Resultado Primário LDO e LOA

Em R\$1			
Descrição	Meta LDO	Orçado LOA	Diferença
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (I)	22.190.712.539	22.091.200.000	(99.512.539)
Receitas Tributárias	12.914.851.000	12.905.560.000	(9.291.000)



Em R\$1

Descrição	Meta LDO	Orçado LOA	Diferença
ICMS	9.323.318.000	9.323.318.000	0
IPVA	502.413.000	502.413.000	0
ITCD	289.116.000	289.116.000	0
IRRF	1.313.191.000	1.313.191.000	0
Outras Receitas Tributárias	1.486.813.000	1.477.522.000	(9.291.000)
Taxas	1.486.813.000	1.477.522.000	(9.291.000)
Receitas de Contribuições.	3.412.856.000	3.412.856.000	0
Receitas Previdenciárias	2.207.656.000	2.207.656.000	0
Outras Receitas de Contribuições	1.205.200.000	1.205.200.000	0
Receita Patrimonial Líquida	59.528.539	59.536.000	7.461
Receita Patrimonial	201.198.539	211.175.000	9.976.461
(-) Aplicações Financeiras	(141.670.000)	(151.639.000)	(9.969.000)
Transferências Correntes	4.898.431.000	4.813.390.000	(85.041.000)
FPE	1.955.614.000	1.955.614.000	0
Convênios	36.562.000	47.455.000	10.893.000
Outras Transferências Correntes	2.906.255.000	2.810.321.000	(95.934.000)
Demais Receitas Correntes	905.046.000	899.858.000	(5.188.000)
Dívida Ativa	106.451.000	106.451.000	0
Diversas Receitas Correntes	798.595.000	793.407.000	(5.188.000)
RECEITAS DE CAPITAL (II)	584.718.000	2.047.039.000	1.462.321.000
Operações de Crédito (III)	74.809.000	475.139.000	400.330.000
Amortização de Empréstimos (IV)	2.819.000	2.819.000	0
Alienação de Bens (V)	10.626.000	1.060.632.000	1.050.006.000
Transferências de Capital	213.235.000	225.170.000	11.935.000
Convênios	211.234.000	217.540.000	6.306.000
Outras Transferências de Capital	2.001.000	7.630.000	5.629.000
Outras Receitas de Capital	283.229.000	283.279.000	50.000
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (VI) = (II- III- IV-V)	496.464.000	508.449.000	11.985.000
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (VII) = (I+VI)	22.687.176.539	22.599.649.000	(87.527.539)
DESPESAS CORRENTES (VIII)	23.141.315.505	20.947.966.000	(2.193.349.505)
Pessoal e Encargos Sociais	14.504.239.029	13.951.453.000	(552.786.029)
Juros e Encargos da Dívida (IX)	1.319.318.699	841.800.000	(477.518.699)
Outras Despesas Correntes	7.317.757.777	6.154.713.000	(1.163.044.777)
Transferências Constitucionais e Legais	0	0	0
Demais Despesas Correntes	7.317.757.777	6.154.713.000	(1.163.044.777)
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (X) = (VIII- IX)	21.821.996.806	20.106.166.000	(1.715.830.806)
DESPESAS DE CAPITAL (XI)	1.971.663.711	3.057.314.000	1.085.650.289
Investimentos	564.132.207	2.100.434.000	1.536.301.793
Inversões Financeiras	88.212.805	30.378.000	(57.834.805)
Concessão de Empréstimos (XII)	0	0	0
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XIII)	0	0	0
Demais Inversões Financeiras	88.212.805	30.378.000	(57.834.805)
Amortização da Dívida (XIV)	1.319.318.699	926.502.000	(392.816.699)



Em R\$1

Descrição	Meta LDO	Orçado LOA	Diferença
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XV) = (XI- XII- XIII-XIV)	652.345.012	2.130.812.000	1.478.466.988
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XVI)	0	356.721.000	356.721.000
RESERVA DO RPPS (XVII)	0	0	0
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (XVIII)= (X+XV+XVI+XVII)	22.474.341.818	22.593.699.000	119.357.182
RESULTADO PRIMÁRIO (XIX) = (VII-XVIII)	212.834.721	5.950.000	(206.884.721)

Fonte: Elaborado pela equipe técnica por meio dos dados do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2017 publicado no Diário Oficial do Estado no dia 26/07/2016 e da Lei Orçamentária Anual 2017.

Salienta-se que a previsão da receita é elemento principal na elaboração do orçamento público. É de acordo com a capacidade de captar recursos que as despesas públicas são fixadas, e devido ao lapso temporal existente entre a aprovação da LDO e LOA pode ocorrer que a intenção arrecadatória do Estado na definição das metas anuais esteja prejudicada na elaboração e aprovação do orçamento.

Entretanto, caso não haja **lei anterior** alterando as metas anuais estabelecidas na LDO as despesas da LOA devem ser ajustadas para que as metas fiscais sejam cumpridas.

Tal situação está prevista no inciso I, art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, que determina que o Projeto de Lei Orçamentária Anual, elaborado de forma compatível com a lei de diretrizes orçamentárias, deve conter demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes no Anexo de Metas Fiscais.

O dispositivo ainda foi reforçado pela própria LDO 2017 em seu art. 15 que assim definiu:

A elaboração do projeto, a aprovação e a execução da Lei Orçamentária de 2017 deverão ser realizadas com o objetivo de **possibilitar a obtenção dos resultados previstos no Anexo de Metas Fiscais**, que integra esta Lei e no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado de Goiás, previsto na Lei Federal nº 9.496/97. (Grifou-se).

A elaboração da LOA sem a observação das metas definidas no Anexo compromete o alcance dos resultados, uma vez que a execução orçamentária e financeira observa os créditos e dotações aprovados nesta.

O reflexo desta ação, com a não observação das metas fiscais na elaboração do orçamento, pode ser observada na execução orçamentária e financeira de 2017 que levou o Poder Executivo a alterar as metas fiscais no encerramento do exercício, especificamente por meio da



Lei nº 19.936/17, publicada no dia 29 de dezembro de 2017, conforme análise do item 4 - Gestão Fiscal.

Diante dessas análises e com os procedimentos adotados ficou demonstrada a seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do inciso I, art. 5º da LRF e art. 15 da LDO 2017

A Lei Orçamentária Anual 2017 foi elaborada e aprovada sem observação das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017.

Nesse sentido, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento (Seglan), que observe, na elaboração da LOA 2019 e dos exercícios subsequentes, as metas fiscais definidas no Anexo de Metas Fiscais e as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

3.2.2.2 Aspectos Constitucionais

Quanto ao prazo, o Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2017 foi autuado na Assembleia Legislativa do Estado no dia 28 de Setembro de 2016 e encaminhado à Governadoria no dia 27 de Dezembro de 2016, fora do prazo constitucional, sendo sancionada no dia 12 de Janeiro de 2017.

Ainda, pela análise do conteúdo da Lei nº 19.588/2017 (LOA 2017) constatou-se que foi definido no corpo desta, como prioridade governamental, capítulo VI, o Programa Goiás Mais Competitivo. Entretanto a LOA não é instrumento adequado para definição de prioridades.

Por determinação constitucional, as prioridades são definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e conforme o § 8º, art. 110 da Constituição do Estado, a lei orçamentária anual não poderá conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, exceto a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.

Diante da análise ficou evidenciada a seguinte irregularidade:



>> Descumprimento do § 8º, art. 110 da Constituição Estadual.

Definição de prioridades na Lei Orçamentária Anual 2017, instrumento orçamentário não adequado para estabelecer priorização.

Diante disto, sugere-se ao Tribunal de Contas que Recomende ao Governo do estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento (Segplan), que realize a adequação da Lei nº 19.989/2018 em cumprimento ao § 8º, art. 100 da Constituição Estadual, e observe nos exercícios subsequentes o que estabelece dispositivo constitucional.

3.2.3 Créditos Adicionais

Para análise da abertura dos créditos adicionais foram utilizados os dados e as informações constantes no Demonstrativo de Créditos Adicionais Abertos (Anexo 11A), Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (Siofi-Net) e Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás em comparação com a legislação vigente.

Créditos adicionais são uma das formas de alteração orçamentária que tem como objetivo adequar a execução orçamentária aos programas de trabalho do governo.

O art. 40 da Lei nº 4.320/64 define que esses créditos referem-se a autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento e são classificados 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.

Conforme Demonstrativo de Créditos Adicionais Abertos (Anexo 11A), protocolado no Tribunal de Contas do Estado no dia 20/02/2018, no âmbito da Prestação de Contas do Governo de 2017, foram abertos créditos adicionais no total de R\$ 8.844.314.924,48, conforme demonstra-se a seguir:

Tabela 32 Créditos Adicionais Abertos em 2017

Em R\$1

Origem do Recurso	Natureza do Crédito		Total	Participação (%)
	Suplementares	Especiais		
Anulação de Dotação	6.589.409.788	646.000	6.590.055.788	74,51
Excesso de Arrecadação	1.041.237.590	9.500.000	1.050.737.590	11,88



Em R\$1

Origem do Recurso	Natureza do Crédito		Total	Participação (%)
	Suplementares	Especiais		
Operações de Crédito	691.928.665	10.050.000	701.978.665	7,94
Superavit Financeiro	456.758.387	44.784.494	501.542.882	5,67
Total	8.779.334.430	64.980.494	8.844.314.924	100

Fonte: Demonstrativo dos Créditos Adicionais Abertos – Anexo 11ª - 2017

3.2.3.1 Autorização Legislativa

O inciso V, art. 112 da Constituição Estadual veda a abertura de crédito suplementar e especial sem prévia autorização legislativa. A abertura de crédito suplementar, conforme § 8º, art. 110, da Constituição Estadual e inciso I, art. 7º da Lei nº 4.320/64, pode ser autorizada na Lei Orçamentária do exercício.

A Lei nº 19.588/17, em conformidade com o artigo supracitado, autorizou, no seu art. 9º, a abertura de créditos suplementares no limite de até 25% da despesa nela fixada.

A despesa fixada para o exercício, incluindo o Orçamento de Investimento das Empresas, foi de R\$ 25.030.657.000,00, logo, a autorização na LOA para abertura de créditos suplementares totalizou R\$ 6.257.664.250,00.

Entretanto, o art. 10 da LOA excepcionou do limite estabelecido os créditos suplementares que possuem como origem de recurso:

- *anulação de dotação da Reserva de Contingência;*
- *excesso de arrecadação da receita do Tesouro Estadual, das autarquias, fundações e fundos especiais;*
- *superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do ano anterior;*
- *ajustamento de Grupos de Despesa em um mesmo órgão sem alteração do total da categoria econômica;*
- *repasso de recursos financeiros mediante transferências financeiras; e*

- *recursos destinados a suprir insuficiência nos Grupos de Despesas com pessoal e encargos sociais.*

Nota-se que os casos excluídos do limite de 25% só não abrangeu as operações de crédito dos recursos elencados no § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Ao analisar os créditos suplementares abertos, identificou-se que sua totalidade representou 35,07% das despesas fixadas na LOA. E pela análise dos decretos orçamentários, constatou-se que todos os créditos foram abertos pela autorização da Lei nº 19.588/2017 (LOA 2017), sendo que 45,19% foram abertos considerando o art. 9º e 54,81% o art. 10º, que elenca as exceções.

Tabela 33 Autorizações Legislativa para Créditos Suplementares

Em R\$1

Lei de Autorização	Total	Participação (%)
19.588/2017, art. 9	3.967.384.282	45,19
19.588/2017, art. 10	4.811.950.148	54,81
Total	8.779.334.430	100

Fonte: Site da Casa Civil do Estado de Goiás(<http://www.casacivil.go.gov.br/pagina/ver/15280/decretos-orcamentarios-2017>)

Sobre este aspecto vale frisar que a autorização para abertura de crédito suplementar na Lei de Orçamento tem como propósito dar maior flexibilidade ao orçamento e tornar mais eficiente a atuação do Poder Executivo, que poderá necessitar da abertura de crédito suplementar no início da execução orçamentária.

Entretanto, o inciso I, art. 7º da Lei 4.320/64, deve ser interpretado com prudência e em consonância com o inciso VII, art. 112 da Constituição Estadual, o qual veda a concessão ou utilização de créditos ilimitados.

Entende-se que a técnica orçamentária adotada no Estado de Goiás contraria o disposto neste artigo e também provoca a operacionalização do orçamento pelo Poder Executivo sem o crivo do Poder Legislativo, o que vai de encontro ao inciso V e VI, art. 112 da Constituição Estadual.

Instada a apresentar esclarecimentos sobre a técnica orçamentária utilizada, a Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento (Segplan) informou, por meio da Nota Técnica

sobre Créditos Adicionais 2017, que o art. 10º não se trata de autorização ilimitada, uma vez que os créditos são limitados à respectiva origem de recursos e aos valores das dotações já fixadas na LOA.

Explicou ainda que o Poder Legislativo possui instrumentos que permitem o conhecimento e controle contínuo da execução do orçamento público, por meio das ferramentas de transparência pública.

Entende-se, contudo, a despeito das justificativas da Segplan, pela análise do item 3.2.3.2 – Origens de Recurso, que na prática os créditos não foram limitados à respectiva origem de recurso. Ademais, a autorização legislativa trata-se de controle *a priori* o que possibilita a inibição de atos enquanto que os relatórios relacionados à transparência na gestão pública tratam-se de controle *a posteriori*.

Assim, a autorização na LOA para abertura de créditos suplementares deve limitar-se ao percentual definido. As situações excluídas do limite, caso não estabelecidos limites próprios na Lei de Orçamento, devem ter lei de autorização diversa para que o Poder Legislativo possa ter conhecimento e controle sobre a aplicação dos recursos públicos.

Dessa forma, pelos exames e análises realizadas e interpretações apresentadas, ficou retratada a seguinte irregularidade:

>> Descumprimento dos incisos V, VI e VII, artigo 112 da Constituição Estadual.

Autorização ilimitada na LOA para abertura de créditos suplementares ocasionando abertura de crédito suplementar sem o prévio conhecimento do Poder Legislativo.

Diante disto, sugere-se ao Tribunal de Contas, que Recomende ao Governo do estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento (Segplan), que na elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2019 e exercícios subsequentes, estabeleça limite percentual para todas as situações previstas e passíveis de abertura de crédito suplementar.

3.2.3.2 Origens de Recurso

A abertura de créditos adicionais suplementares e especiais também está condicionada à existência de recursos disponíveis para realizar a despesa. São considerados recursos para abertura de créditos adicionais os provenientes de:

- *Superavit Financeiro (inciso I, § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64);*
- *Excesso de Arrecadação (inciso II, § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64);*
- *Operações de Crédito (inciso III, § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64);*
- *Anulação de Dotação (inciso IV, § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64);*
- *Reserva de Contingência (art. 91 do Decreto-Lei nº 200/67); e*
- *Recursos sem despesas correspondentes (§ 7, art. 111 da Constituição Estadual).*

Do ponto de vista fiscal os créditos adicionais abertos por anulação de dotação, reserva de contingência e por recursos sem despesas correspondentes, são neutros por se tratarem de remanejamento entre despesas e não impactarem na meta fixada.

Nos tópicos abaixo apresenta-se a análise da existência dos recursos indicados nos decretos de abertura do crédito adicional, por fonte, quanto ao Superavit Financeiro e Excesso de Arrecadação.

3.2.3.2.1 Superavit Financeiro

A lei definiu como superavit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, considerando ainda os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

De acordo com o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes do exercício de 2017, o saldo do exercício anterior do Ativo Financeiro foi de R\$ 3.346.037.909,23 e do Passivo Financeiro foi de R\$ 31.240.771.846,70. Assim, o resultado de 2016 foi um deficit financeiro de R\$ 27.804.733.937,47.

Entretanto, na apuração do superavit financeiro para abertura de crédito adicional também se deve verificar os recursos vinculados à determinada despesa, conforme art. 8º da LRF, e identificar o superavit ou deficit de acordo com a fonte de recurso.

O Quadro do Superavit/Deficit Financeiro de 2017, apresentou superavit de R\$ 1.499.439.937,92 para o exercício de 2016. O demonstrativo consta a seguinte observação:

A coluna EXERCÍCIO ANTERIOR encontra-se mesclada, isso porque, no exercício 2016, não foi possível segregar por fonte as disponibilidades por destinação de recurso. Logo, o valor apresentado não faz referência à nenhuma fonte específica.

Ao analisar os Decretos Orçamentários que subsidiaram a indicação de recurso como superavit financeiro, encontrou-se a seguinte situação:

Tabela 34 Fontes Utilizadas para Abertura de Créditos Adicionais por Superavit Financeiro

Em R\$1

Especificação no Anexo 11A	Fonte	Total (R\$)
Superavit Financeiro Diretamente Arrecadado	223	4.000.000
	224	40.784.494
Superavit Financeiro de Receitas Vinculadas	115	12.741.785
	116	73.624.406
	220	240.935.748
	223	70.261.500
	224	8.005.000
	280	42.589.948
	290	1.050.000
	291	7.550.000
TOTAL		501.542.882

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a parti dos Decretos Orçamentários 2017.

Sobre a metodologia adotada para identificação do superavit financeiro, a Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento (Segplan) esclareceu, em Nota Técnica de 08 de março de 2018, que o superavit foi apurado considerando os pareceres da Superintendência de Contabilidade Geral do Estado.

Ao analisar os pareceres encaminhados como Anexo I da referida Nota Técnica, identificou-se que o Núcleo Central de Contabilidade informou que a implantação do controle de disponibilidade por fonte/destinação de recursos foi realizada a partir de 2017, e que não foi possível apurar o resultado financeiro de 2016 por fonte de recursos por meio do Quadro Complementar do Balanço Patrimonial.

Explicou, também, que a metodologia utilizada para verificar o superavit foi o levantamento do saldo de Restos a Pagar no exercício de 2016 em confronto com o saldo financeiro das contas bancárias do órgão/fundo, conforme distribuição por fonte de recursos.

Assim, utilizando a metodologia informada, com dados extraídos do SCG e Siofi-Net, foi possível obter relatórios para a verificação dos superavit nas Unidades Orçamentárias e fontes de recursos indicadas na abertura do crédito adicional.

Após as análises encontrou-se a seguinte situação:

Tabela 35 Resultado Financeiro 2016 X Crédito Adicional Aberto por Superavit Financeiro 2017 - Por Unidade Orçamentária e Fonte de Recurso

Em R\$1

Unidade Orçamentária	Fonte	Disponibilidade em 31/12/2016 (D)	Restos a Pagar em 31/12/2016 (R)	Resultado Financeiro 2016 (RF)=(D-R)	Crédito Aberto na Fonte (CA)	Diferença (RF - CA)
0250	220	9.295.941	1.179.413	8.116.528	7.500.000	616.528
0350	220	7.790.611	546.599	7.244.012	1.990.000	5.254.012
0452	220	412.240.251	190.631.280	221.608.972	221.500.000	108.972
2202	116	10.348.146	24.161.880	(13.813.734)	73.624.406	(87.438.141)
	280	71.350.513	29.170.694	42.179.820	42.472.911	(293.092)
2850	223	136.393.398	34.732.795	101.660.603	58.560.000	43.100.603
	224	19.436.749	7.835.293	11.601.456	7.870.000	3.731.456
2851	223	10.770.935	612.471	10.158.464	10.000.000	158.464
	224	166.251	30.780	135.471	135.000	471
2852	220	1.841.955	60.730	1.781.226	84.235	1.696.990
3803	280	9.269.628	4.783.752	4.485.876	117.036	4.368.840
3851	223	562	685.084	(684.522)	1.701.500	(2.386.022)
5705	220	17.055.773	2.456.227	14.599.546	8.629.751	5.969.796
6602	220	2.810.295	2.028.493	781.802	1.231.762	(449.960)
	291	13.851.676	950.802	12.900.874	7.550.000	5.350.874
6605	290	4.432.930	627.532	3.805.398	1.050.000	2.755.398
6606	115	13.827.012	247.483	13.579.529	12.741.785	837.744
2951	223	8.490.000	0	8.490.000	4.000.000	4.490.000
	224	36.294.444	0	36.294.444	40.784.494	(4.490.050)
Total		785.667.073	300.741.309	484.925.764	501.542.882	(16.617.118)

Fonte: Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira e Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás

Observa-se na tabela que as Unidades 2202 – Superintendência Executiva de Educação, 3851 – Fundo Estadual de Assistência Social, nas fontes 116 e 223, respectivamente, apresentaram deficit financeiro em 2016.



E que as Unidades 2202 – Superintendência Executiva de Educação, 6602 – Agência Goiana de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária e 2951 – Fundo Penitenciário Estadual, apesar de apresentarem superavit financeiro nas fontes 280, 220 e 224, o valor do crédito adicional aberto foi superior ao superavit identificado.

Sobre o crédito aberto para a Unidade 2202 na fonte 116, foi informado pelo Núcleo Central de Contabilidade, no Parecer 0012/2017, que conta bancária do Banco do Brasil (Agência 86-8, Conta Corrente 14694-3), apesar de estar vinculada contabilmente ao Tesouro Estadual, tem caráter de gestão e movimentação vinculada ao Salário Educação da Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte (Seduce).

Ao analisar o saldo inicial de 2017 da conta informada, foi constatado que trata-se de recurso da fonte 109 – Cota-Parte do Salário Educação – Cota Federal, sendo que a fonte informada para a abertura do crédito foi a 116 – Cota-Parte do Salário Educação – Cota Estadual.

No total foram autorizadas R\$ 16.617.117,82 de despesas sem a existência de superavit financeiro nas fontes. Destaca-se que a abertura de crédito adicional sem existência de recursos disponíveis representa ato que compromete o equilíbrio das finanças públicas e infringe evidentemente o art. 43 da Lei nº 4.320/64 e o art. 14 da LOA de 2017 que assim prescreveu:

A abertura de créditos suplementares autorizada por esta Lei será efetuada através de decretos orçamentários, **observado o disposto em seus arts. 9º a 13, ou em lei específica**, e submetida pela Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento ao Governador do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Casa Civil, devendo conter a indicação dos recursos necessários à cobertura dos valores adicionais e estar acompanhada de exposição de motivos que inclua justificativa do crédito pretendido. (Grifou-se).

Desta forma, cabe reforçar que ordenar ou autorizar a abertura de crédito com inobservância de prescrição legal e infringir, de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária configura crime de responsabilidade contra a lei orçamentária, segundo a Lei nº 1.079/1950.

3.2.3.2.2 Excesso de Arrecadação

A Lei nº 4.320/64 define excesso de arrecadação como o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

A legislação não deixa claro se para o cálculo do excesso de arrecadação deve ser considerada a receita orçamentária total ou por natureza de receita. Todavia, entende-se que o §

3º, art. 43 da Lei nº 4.320/64 deve ser interpretado com o art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Pela conjugação dos artigos, depreende-se que para a abertura e análise dos créditos adicionais, por excesso de arrecadação, deve ser considerado o resultado apresentado na fonte de recurso e considerar ainda o vínculo das receitas de determinada fonte às despesas correspondentes.

Em 2017, os créditos adicionais abertos com fundamento no inciso II, § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64 totalizaram R\$ 1.050.737.590,00 e foram segregados pela classificação da tabela abaixo.

Tabela 36 Créditos Adicionais Abertos por Excesso de Arrecadação

Em R\$1

Classificação	Total	Participação (%)
Convênios, Ajustes e Acordos	157.954.452	15,03
Excesso de Arrecadação Real	774.525.138	73,71
Excesso de Arrecadação Tendência	118.257.999	11,25
Total	1.050.737.590	100

Fonte: Demonstrativo dos Créditos Adicionais Abertos – Anexo 11A - 2017

A abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação, devido a celebração de convênios, ajustes e acordos com a União e Municípios, é técnica adotada para incluir recursos oriundos desses contratos que forem formalizados após a aprovação da LOA.

Os demais créditos, abertos por excesso de arrecadação, indicaram a utilização de recursos das seguintes fontes:

Tabela 37 Receita Prevista e Realizada X Crédito Adicional por Fonte

Em R\$1

Fonte	Órgão	Receita Prevista LOA (RP)	Receita Realizada (RR)	Diferença (RR - RP)	Valor Crédito Aberto	Quociente de Utilização do Excesso de Arrecadação
100	9998	19.935.115.000	16.568.540.269	(3.366.574.731)	711.788.138	(0,21)
220	3855	100.000	7.939.357	7.839.357	7.500.000	0,96
	6606	22.521.000	25.411.521	2.890.521	11.756.282	4,07



Em R\$1

Fonte	Órgão	Receita Prevista LOA (RP)	Receita Realizada (RR)	Diferença (RR - RP)	Valor Crédito Aberto	Quociente de Utilização do Excesso de Arrecadação
	5750	1.458.640.000	1.370.282.454	88.357.546	82.257.999	0,93
	5704	1.225.000.000	1.187.955.694	37.044.306	36.000.000	0,97
	2751	21.276.000	14.830.833	(6.445.167)	2.892.000	(0,45)
	2250	2.204.000	1.220.613	(983.387)	850.000	(0,86)
223	3851	3.000.000	3.958.541	958.541	727.503	0,76
224	2850	7.764.000	31.216.455	23.452.455	39.011.216	1,66

Fonte: Demonstrativo dos Créditos Adicionais Abertos – Anexo 11ª - 2017

Pela análise das informações apresentadas na tabela, constatou-se que na fonte 220 – Recursos Diretamente Arrecadados, a Unidade Orçamentária 6606 – Universidade Estadual de Goiás, encerrou o exercício com excesso de arrecadação, em relação ao valor previsto na LOA.

Entretanto, os créditos abertos pelos Decretos Orçamentários 179 e 357 de 2017 corresponderam a 4,07 vezes o excesso apurado, o que contraria o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Tal situação também ocorre na fonte 224 – Transferências de Capital (União), na qual foram abertos créditos à Unidade 2850 – Fundo Estadual de Saúde, que também encerrou o exercício com excesso de arrecadação na fonte, porém, o valor total dos créditos abertos pelos Decretos 276 e 325 de 2017 atingiu 1,66 vezes o resultado apurado.

Além disto, observa-se pelos valores indicados na tabela que, na fonte 220, as Unidades 2751 – Fundo de Capacitação do Servidor e de Modernização do Estado de Goiás, e 2250 – Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás, encerraram o exercício com insuficiência na arrecadação, logo, não se vislumbra margem para abertura de crédito adicional com fundamento no inciso II, § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64. A mesma situação ocorreu na fonte 100 – Receitas Ordinárias que obteve deficit de arrecadação de 16,89%.

Questionada sobre a metodologia de cálculo utilizada para apurar o excesso de arrecadação, a Segplan escreveu, em Nota Técnica sobre Créditos Adicionais, que utiliza o Anexo 10 emitido pelo Sistema de Contabilidade Geral do Estado, e que a apuração do excesso é realizada por rubrica de receita.



Foi informado, ainda, que a forma de solicitação e o cálculo são realizados eletronicamente, assim, o órgão/entidade solicita no Siofi-Net a abertura de crédito por excesso de arrecadação, e o próprio sistema realiza a consulta on-line no Anexo 10 apresentando, por rubrica de receita, o possível excesso e seu respectivo valor.

Entretanto, não foi informada a regra de negócio mantida no sistema, ou seja, a metodologia de cálculo em si, para indicar o excesso de arrecadação.

Também foram esclarecidas as diferenças de classificações adotadas no âmbito do Estado, sendo no exercício de 2017 “Excesso de Arrecadação Real”, “Excesso de Arrecadação Tendência” e “Convênios, Ajustes e Acordos”.

Excesso de Arrecadação Real é o excesso de arrecadação efetivo apurado no Anexo 10 pelo procedimento descrito acima e Excesso de Arrecadação Tendência refere-se a recursos que ainda serão arrecadados.

Para a liberação de crédito por Excesso de Arrecadação Tendência são utilizadas informações e/ou documentos oficiais dos órgãos/entidades responsáveis pela arrecadação. Os documentos devem evidenciar o código da receita com a comprovação da possível entrada de recursos que superam a previsão do orçamento, pela eficiência na arrecadação ou captação de receita não prevista.

Conforme as informações apresentadas, para Convênios, Ajustes e Acordos são utilizadas as fontes 208, 281, 282, 290, 291 e 292, sendo necessária a apresentação da cópia do termo, acordo ou ajuste devidamente assinado, como comprovação do compromisso das partes na sua execução.

Ao analisar a documentação comprobatória dos excessos de arrecadação nas Unidades 6606, 2850, 2751 e 2250, verificou-se a seguinte situação:

- *Unidade 6606 (Universidade Estadual de Goiás) – Fonte 220*

A indicação da Segplan é que o crédito adicional foi aberto por excesso de arrecadação na natureza de receita 7.6.0.0.16.03 (Avaliação para Emissão de Carteira de Habilitação) que integra a fonte 220.

Ao verificar a LOA, constatou-se no Demonstrativo da Receita da Universidade Estadual de Goiás que esta receita não estava prevista entre as suas receitas correntes intra-orçamentárias. Nesses casos, é técnica aceita por doutrinadores que seja realizada abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação para inclusão da receita no orçamento com a respectiva fixação da despesa para manter o princípio do equilíbrio.

Os Decretos Orçamentários nº 179 de 23 de Maio de 2017 e nº 357 de 13 de Setembro de 2017 justificaram a abertura do crédito por Excesso de Arrecadação Real pelo valor detectado na natureza de receita, no Anexo 10 dos meses 04 e 08 de 2017, respectivamente, atendendo a prescrição legal e aos princípios da boa prática orçamentária.

- *Unidade 2850 (Fundo Estadual de Saúde) – Fonte 224*

Pela documentação apresentada o crédito aberto por meio do Decreto nº 276 de 24 de Julho de 2017 foi por Excesso de Arrecadação Real na natureza de receita 1.7.2.1.33.00 (Transferência de Recursos do Sistema Único de Saúde/SUS), porém, esta receita integra a fonte 223. Logo, a abertura do crédito não foi realizada em conformidade com a legislação aplicável.

O crédito aberto pelo Decreto nº 325 de 23 de Agosto de 2017 foi justificado por Excesso de Arrecadação Real, identificado no Anexo 10, mês 07/2017, na natureza de receita 2.4.2.1.01.00 (Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS). Entretanto no mês de Julho o excesso de arrecadação era de R\$ 23.235.865,00, valor que é 10,63% inferior ao crédito adicional aberto. Observou-se também, no Anexo 10 do mês 12/2017, que o excesso de arrecadação não se concretizou.

Além disto, os decretos mencionados abriram crédito suplementar no grupo de despesa Investimentos para a ação Construção, Ampliação, Reforma e Estruturação das Unidades Assistenciais da Saúde. Ao analisar o Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada por Projeto/Atividade) verificou-se que foram executadas despesas na fonte 224 no total de R\$ 37.995.877,29, sendo R\$ 30.674.190,57 destinados para esta ação. Todavia a arrecadação total nesta fonte no exercício em análise foi de R\$ 31.216.454,51.

Tal situação, além de demonstrar a patente desconformidade com os preceitos legais, também deixa claro a desarmonia existente entre orçamentário e financeiro, uma vez que para a realização de despesa é fator condicionante a existência de recursos financeiros.



- **Unidade 2250 (Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás) – Fonte 220**

Pela justificativa apresentada, a abertura de crédito do Decreto nº 446 de 23 de Novembro de 2017 pelo Excesso de Arrecadação Real na natureza de receita 1.7.5.1.01.01 (Transferências de Pessoas Físicas) da fonte 220. Porém, no mês 10 de 2017 e até o encerramento do exercício, o resultado nesta receita foi um deficit de R\$ 345.618,62.

- **Unidade 2751 (Fundo de Capacitação do Servidor e de Modernização do Estado de Goiás) – Fonte 220**

Conforme esclarecimentos, a abertura de crédito do Decreto nº 344 de 04 de Setembro de 2017, no valor de R\$ 2.892.000,00, por excesso de arrecadação real na natureza de receita 1.9.9.0.99.10 (Receita de Consignação/Falta) da fonte 220. Todavia, até o mês 08 de 2017 o resultado da receita era um excesso de R\$ 156.303,70, e ainda que houvesse considerado a tendência do exercício em Dezembro de 2017 o excesso atingiu R\$ 2.216.932,84, valor inferior ao crédito adicional aberto.

Ao avaliar, no Anexo 11, a execução da ação na respectiva fonte, observou-se que foi executado 100% do valor autorizado para 2017, ou seja, ocorreu execução orçamentária sem cobertura de recurso financeiro.

Sobre os créditos abertos na fonte 100 – Receitas Ordinárias, a Segplan apresentou quadro com a relação das naturezas de receitas utilizadas, conforme figura que segue:

Figura 1 Naturezas de Receita para Abertura de Crédito na Fonte 100 - Segplan

Naturezas de Receita dos Anexos contábeis

Documento	Código (Órgão)	Código (Nome)	Código (Receita)	Fonte	Nome (Receita)
Anexo 10	9995	TESOURO	1112.05.01	100	IPVA
Anexo 10	9995	TESOURO	1113.02.01	100	ICMS
Anexo 10	1250	FUNDEPEG	1122.29.01	100	EMOLUMENTOS E TAXAS JUDICIAIS
Anexo 10	2950	FUNESP	1122.29.01	100	EMOLUMENTOS E TAXAS JUDICIAIS
Anexo 10	2953	FUNEBOM	1122.99.05	100	TAXAS DE SERVIÇOS ESTADUAIS

Fonte: Nota Técnica sobre Créditos Adicionais 2017 – Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento.

Primeiramente, incumbe esclarecer que fontes de recursos constituem-se de determinados agrupamentos de naturezas de receitas que possuem as mesmas normas de aplicação e que as receitas ordinárias são fonte de destinação não vinculada, ou seja, são de livre aplicação para atender qualquer finalidade, desde que dentro da competência estadual.

Pela característica dos recursos ordinários, como receita não vinculada, entende-se que para os recursos desta fonte a avaliação de excesso de arrecadação deve ser realizada pela totalidade de recursos arrecadados como receitas ordinárias, ainda que na Unidade Orçamentária, e não por natureza de receita como foi apresentado pela Segplan.

Perante o exposto, restou configurada a seguinte irregularidade:

>> Cálculo do Excesso de Arrecadação da Fonte 100 por Rubrica de Receita.

Cálculo do excesso de arrecadação é realizado de forma virtual pelo Siofi – Net que consulta cada rubrica do Anexo 10 e apresenta o excesso de cada natureza de receita. Entretanto, a fonte 100 trata-se de recursos não vinculados e exige a apuração do excesso pela sua totalidade.

Diante disto, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Segplan, que estipule metodologias de cálculo, para apurar excesso de arrecadação, diferenciadas para cada fonte de recurso de acordo com a especificidade de cada fonte; e adeque o Siofi–Net com as novas regras.

Dando continuidade à análise, cabe destacar, ainda, que considerou que os recursos provenientes de taxas, contabilizados na fonte 100, estão de acordo com o art. 39 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado, o qual desvinculou 30% das receitas vinculadas pela Constituição e legislações complementares e ordinárias.

Além disto, identificou-se que foram contabilizadas receitas com recursos legalmente vinculados na fonte 100, entre elas receitas com Alienação de Bens, Depósitos Judiciais, e Receitas Inerentes à Lei Estadual nº 17.909/2012.

Assim sendo, ficou clara a irregularidade a seguir:



>> Contabilização de Receitas com Recursos Legalmente Vinculados na Fonte 100.

Alienação de bens; depósitos judiciais; e receitas inerentes à Lei Estadual nº 17.909/2012 tratam-se de receitas com recursos legalmente vinculados, entretanto foram contabilizadas na fonte 100 que deve conter apenas recursos ordinários, ou seja, receitas não vinculadas.

Para esta irregularidade sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Sefaz, que faça levantamento e identifique as naturezas de receita com recursos vinculados e proceda a verificação no Sistema de Contabilidade Geral do Estado da parametrização de contabilização seguida da correção das regras de negócio, para que a receita seja registrada na fonte/destinação de recurso correspondente.

Diante da irregularidade descrita acima, procedeu-se a exclusão dessas naturezas de receita da previsão e da arrecadação para realizar o cálculo do excesso de arrecadação e seguir com a análise. Estas receitas são identificadas pelos códigos 2219.01.00; 2224.01.00; 2225.01.00; 2590.90.01; 2590.90.02; e 2590.90.03.

Apresenta-se, a seguir, a análise dos créditos abertos na fonte 100:

- *Unidade 1250 (Fundo de Manutenção e Reaparelhamento da Defensoria Pública do Estado de Goiás)*

O crédito foi aberto para a unidade por meio do Decreto nº 392 de 16 de Outubro de 2017 no valor de R\$ 4.344.794,76 por Excesso de Arrecadação Real.

Ao analisar a LOA e o Anexo 10 do mês de Outubro, foi identificado que na fonte foram previstas receitas no valor de R\$ 4.608.000,00, e a arrecadação atingiu a cifra de R\$ 9.433.538,61 até o mês em análise. Assim, foi identificado um excesso de arrecadação no valor de R\$ 4.825.538,61, suficiente para cobrir as despesas do crédito aberto.

- *Unidade 2950 (Fundo Estadual de Segurança Pública)*

Pelo Decreto nº 519 de 22 de Dezembro de 2017, foi aberto crédito suplementar no valor de R\$ 1.277.336,60 por Excesso de Arrecadação Real.

Na LOA foi prevista receita para esta unidade, na fonte 100, no valor de R\$ 108.457.000,00. Ao verificar o Anexo 10 do mês de Dezembro identificou-se arrecadação de R\$ 119.147.833,36, 8,37 vezes superior ao crédito aberto e em conformidade com a legislação.

- *Unidade 2953 (Fundo Especial de Reaparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás – Funebom)*

Para o Funebom foram abertos créditos por meio dos Decretos nº 469 e nº 486, ambos de Dezembro de 2017, que totalizaram em R\$ 2.103.200,00.

Ao avaliar a execução da receita do órgão verificou-se que foi previsto o valor de R\$ 25.944.000,00, e a arrecadação até o mês de abertura do crédito atingiu R\$ 28.684.035,74, o que resultou em um excesso de R\$ 2.740.035,74, suficiente para abertura do crédito.

- *Unidade 9995 (Tesouro Estadual)*

Verificou-se que os créditos suplementares, abertos pelo Decreto nº 511 de 21 de Dezembro de 2017, foram destinados a diversos órgãos da administração direta e indireta, utilizando-se de recursos do Tesouro Estadual. O valor total do decreto foi de R\$ 704.062.806,75, destinado a cobrir despesas com Pessoal e Encargos Sociais.

Ao excluir da análise as naturezas de receita que deveriam ser contabilizadas em fonte de recurso vinculado, encontrou-se a seguinte situação:

Tabela 38 Execução da Receita – Unidade 9995 – Fonte 100

Em R\$1

Receita Prevista	Receita Arrecadada	Resultado da Arrecadação
17.753.126.000	14.330.423.996	(3.422.702.003)

Fonte: Orçamento Geral do Estado e Anexo 10 – 2017 – Unidade 9995.

Observa-se pelos valores acima que em 2017 o resultado da fonte foi deficit na arrecadação, assim, os créditos adicionais foram abertos com indicação de recursos inexistentes.

Os decretos abertos em desconformidade com o art. 43 da Lei nº 4.320/64, por não existir recurso disponível para ocorrer a despesa, e em desacordo com o art. 14 da LOA, por não observar lei específica, totalizaram R\$ 746.816.022,75 e representam 2,85% da despesa autorizada e 3,08% da despesa empenhada.

Vale assinalar que essa situação apresenta grave risco ao equilíbrio das contas públicas, agravada pela execução de despesa sem recurso financeiro para cobrir o gasto.

Resulta, também, em agravamento da saúde financeira do Estado e é manifesto o ajuste da conduta no item 4 e 6 do art. 10 da Lei nº 1.079/50, que dispõe sobre Crimes de Responsabilidade contra a Lei Orçamentária Anual; e no inciso I, art. 11 da Lei nº 8.429/92, que dispõe sobre Ato de Improbidade Administrativa que Atenta contra os Princípios da Administração Pública.

Desta forma, diante das informações, esclarecimentos apresentados, e análises procedidas, ficou evidenciado:

>> Crime de Responsabilidade contra a Lei Orçamentária, item 4 e 6 do art. 10 da Lei nº 1.079/50 e Ato de Improbidade Administrativa que Atentou Contra os Princípios da Administração Pública, inciso I, art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação sem existência de recurso disponível, contrariando a prescrição do art. 43 da Lei nº 4.320/64 e em desconformidade com o art. 10 da Lei Orçamentária Anual que reforça a observação de lei específica.

Pela gravidade do acima exposto sugere-se ao Tribunal de Contas que encaminhe este relatório:

- *à Assembleia Legislativa para que seja dado o encaminhamento necessário à apuração do crime de responsabilidade para os responsáveis que não tenham se enquadrado no parágrafo único, art. 76 da Lei nº 1.079/50.; e*
- *ao Ministério Público do Estado de Goiás para que seja realizada a responsabilização no âmbito civil por ato que atenta contra os princípios da administração pública.*

3.2.4 Regra de Ouro

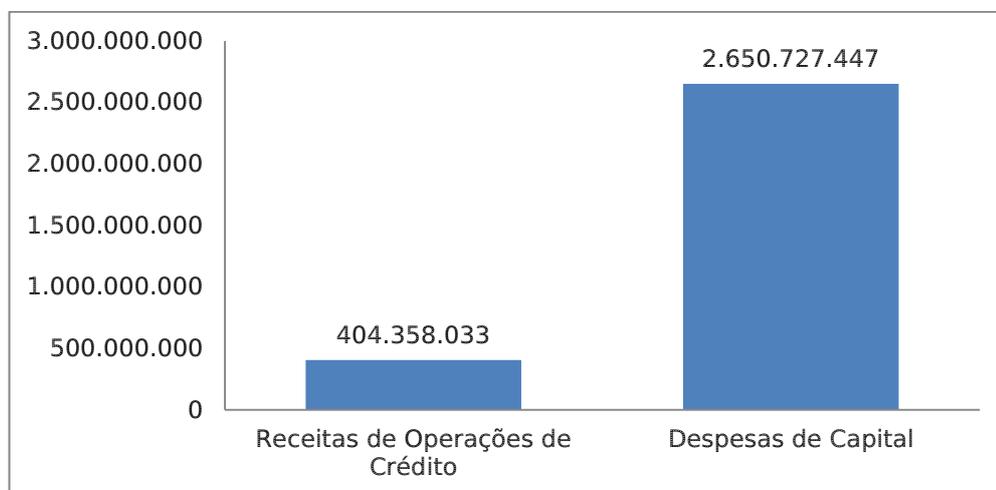
A Regra de Ouro trata-se de vedação Constitucional que limita a realização de operações de crédito ao montante das despesas de capital, ressalvadas as operações autorizadas

mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa e aprovadas pelo Legislativo por maioria absoluta (art. 112, III da Constituição Estadual e § 2º, art. 12 da LRF).

A análise foi realizada seguindo determinação contida no § 3º, art. 32 da LRF, que considera no cálculo os recursos de operações de crédito ingressados e as despesas de capital executadas no exercício.

Foram utilizadas informações do Anexo 9 – Demonstrativo das Receitas de Operação de Crédito e Despesas de Capital, apresentado pela Secretaria de Estado da Fazenda no RREO 6º Bimestre de 2017. Os dados do Anexo apresentaram-se conforme abaixo.

Gráfico 17 Regra de Ouro



Fonte: Elaborado pela equipe técnica por meio Anexo 9.

Assim, constatou-se que as operações de crédito foram realizadas em conformidade com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, atendendo à regra de ouro.

3.2.5 Gastos com Publicidade e Propaganda

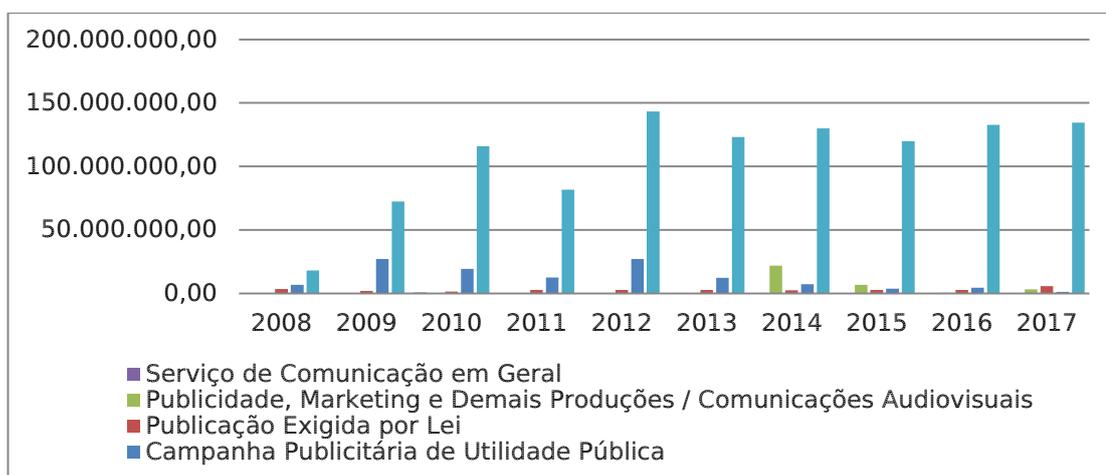
As análises referentes aos gastos com publicidade e propaganda, demonstrada neste tópico, foram limitadas à quanto a despesa realizada, entendida como o saldo empenhado, com publicidade e propaganda no Estado de Goiás em conformidade com a Lei nº 18.699/14.

Portanto, 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 a implementação de políticas públicas essenciais.

Foram considerados como gastos com publicidade e propaganda no Estado de Goiás as despesas indicadas no Relatório da Controladoria Geral do Estado (CGE) apresentado à Corte no bojo da Prestação de Contas do Governador de 2017.

Pelas informações do relatório da CGE, os gastos com publicidade e propaganda ocorreram nos subelementos de despesa 13 – Serviço de Comunicação em Geral, 35 – Serviços de Publicidade e Propaganda, 39 – Publicação Exigida por Lei, 42 – Campanha Publicitária de Utilidade Pública e 60 – Publicidade, Marketing e Demais Produções/Comunicações Audiovisuais. O gráfico abaixo demonstra o comportamento destas despesas nos últimos dez anos:

Gráfico 18 Comportamento dos Gastos com Publicidade e Propaganda



Fonte: Elaborado pela equipe técnica por meio do Anexo 2 de 2008 a 2017.

Observa-se que o subelemento de despesa 35 – Serviços de Publicidade e Propaganda possuem maior participação nos gastos realizados com publicidade e propaganda. Em 2017, os serviços atingiram a cifra de R\$ 134.618.540,14, o que representa uma queda real de 1% em relação ao exercício de 2016.

Porém, ao comparar o comportamento desta despesa ao longo dos 10 anos apresentados no gráfico encontra-se uma evolução real de 436,05%.



Os Serviços de Publicidade e Propaganda, segundo o Guia de Apropriação da Despesa, emitido pela Segplan, registra as despesas com os serviços prestados por pessoa jurídica, incluindo a geração e divulgação por meio dos veículos de comunicação.

Apesar da vaga descrição do manual, pela análise destas despesas no Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (Siofi-Net) verificou-se que, normalmente, são despesas relacionadas à publicidade de programas e ações realizadas pelo Governo e se enquadram no princípio da publicidade que, segundo a Constituição Estadual, deverão ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens para promoção pessoal.

Antes de adentrar na análise do cumprimento do limite, cabe destacar a sensibilidade do tema que levou à edição da Lei Estadual nº 18.699/14, que estabeleceu, para o Poder Executivo, o percentual máximo de 0,5% da Receita Corrente Líquida na aplicação de serviços com publicidade e propaganda.

A Lei reforçou o disposto no § 1º, art 92 da Constituição para inibir ações atentatórias à moralidade administrativa e ao princípio da impessoalidade.

Entretanto, a lei em comento foi revogada no dia 01 de Novembro de 2017 pela Lei nº 19.877. Entende-se que a revogação desta lei, representa grave prejuízo à sociedade, uma vez que reduz garantias de que os recursos públicos serão aplicados em ações voltadas ao atendimento do interesse público, sendo assim, uma afronta ao princípio da moralidade.

Destaca-se que o Estado não deve gastar na sua área meio de tal forma que impossibilite a execução de ações voltadas para sua área fim. Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2007):

A imoralidade salta aos olhos quando a Administração Pública é pródiga em despesas legais, porém inúteis, como propaganda ou mordomia, quando a população precisa de assistência médica, alimentação, moradia, segurança, educação, isso sem falar no mínimo indispensável à existência digna.

Portanto, do ato de revogação da Lei nº 18.699/14, considera-se que houve a seguinte irregularidade:



>> Afronta ao princípio da moralidade, art. 92 da Constituição Estadual.

Revogação da Lei nº 18.699/14 que reforçava o dispositivo constitucional e aumentava garantia à sociedade de que os recursos seriam aplicados em ações voltadas ao interesse público.

Diante disto, sugere-se ao Tribunal de Contas, que Recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Casa Civil, que elabore projeto de lei que estabeleça limite de gasto para as despesas com publicidade e propaganda e o encaminhe para a Assembleia Legislativa para sua fase constitutiva.

Vale salientar que embora tenha ocorrido a revogação da Lei nº 18.699/14, foi realizada análise sobre o cumprimento do limite até a data de vigência desta. Assim, todos os dados apresentados no texto abaixo, referem-se a valores realizados até o dia 31 de outubro de 2017.

Para fins de verificação da conformidade desta despesa considera-se como serviços com publicidade e propaganda, conforme relatório da CGE, as despesas com Serviço de Comunicação em Geral, Serviços de Publicidade e Propaganda, Campanha Publicitária de Utilidade Pública e Publicidade, Marketing e Demais Produções/Comunicações Audiovisuais, excluindo-se as campanhas de caráter educativo nas áreas de saúde, educação, segurança pública e segurança de trânsito.

Verificou-se no relatório da CGE, encaminhado no bojo da Prestação de Contas do Governo 2017, que essa realizou trabalho junto aos órgãos do Poder Executivo para que estes encaminhassem relação de despesas executadas com publicidade e propaganda que se enquadrariam nas exceções permitidas por lei. E estas despesas excluídas do cálculo foram apresentadas no Relatório.

Conforme a informação dos órgãos à CGE, realizou-se consulta no Siofi-Net dos empenhos indicados para exclusão. Ressalta-se, entretanto, que algumas das despesas indicadas não podem ser excluídas do cálculo por referirem-se a despesas realizadas em funções diversas das elencadas nas exceções, e não ter sido demonstrada a relação de caráter educativo.

Sendo assim, segue a relação de despesas indicadas no Relatório da CGE que não podem ser excluídas do cálculo.



Tabela 39 Empenhos Não Excluídos do Cálculo do Limite de Gasto de Publicidade/Propaganda

Em R\$1

Nº do Empenho	Saldo Empenhado	Histórico
2017.1151.003.00024	47.500	Prestação de serviços de planejamento, estudo, concepção, criação, produção e distribuição de campanhas e peças publicitárias, além da elaboração de marcas, expressões, propaganda, logotipos e outros elementos de comunicação visual, bem como a divulgação de campanhas do governo do Estado de Goiás.
2017.1151.003.00023	1.134.891	
2017.1151.003.00007	918.641,20	
2017.1151.003.00027	1.257.150	
2017.1151.003.00031	28.500	
2017.1151.003.00001	137.500	
2017.1151.003.00022	294.750	
2017.1151.003.00028	351.500	
2017.1151.003.00005	542.186	
2017.1151.003.00009	755.250	
TOTAL	5.467.868	

Fonte: Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades – Relatório da Controladoria-Geral do Estado Volume I – 2017.

Constatou-se que apesar dos valores não corresponderem aos totais dos empenhos, os documentos apresentados no Anexo Capítulo 14 do Relatório CGE correspondem a Documento Único de Execução Orçamentária e Financeira e no histórico não está clara a finalidade da veiculação. Logo, entende-se que não foram apresentadas alegações razoáveis e suficientes para a exclusão destas despesas do cômputo do cálculo.

Sendo assim, foi possível concluir que até Outubro de 2017, os gastos com publicidade e propaganda e exceções abrangidas pela Lei nº 18.699/14, apresentaram aos valores demonstrados na Tabela 40

Tabela 40 Gastos com Publicidade e Propaganda – Lei nº 18.699/14

Em R\$1

Natureza de Despesa		Janeiro a Outubro 2017
3.3.90.36.13	Serviço de Comunicação em Geral	6.600
3.3.90.39.35	Serviços de Publicidade e Propaganda	126.225.100
3.3.90.39.42	Campanha Publicitária de Utilidade Pública	1.200.000
3.3.90.92.60	Publicidade, Marketing e Demais Produções / Comunicações Audiovisuais	3.313.436
Total		130.745.137

Fonte: Anexo 2 de 2017.



Tabela 41 Empenhos Excluídos do Cômputo do Cálculo – Lei nº 18.699/14

			Em R\$ 1
Natureza de Despesa	Nº do Empenho	Saldo Empenhado	
3.3.90.39.42	2017.5901.019.00019		870.000
	2017.5901.019.00018		800.000
	2017.2850.119.00001		800.000
	2017.6601.033.00170		1.200.000
	2017.5901.019.00020		3.266.666
	2017.5901.019.00021		3.266.666
	2017.5901.019.00022		3.266.666
3.3.90.39.35	2017.5901.019.00023		3.266.666
	2017.5901.019.00024		3.266.666
	2017.5901.019.00025		3.266.666
	2017.2850.012.00001		834.646
	2017.2850.012.00002		304.978
	2017.2202.234.00011		737.047
	2017.2202.236.00002		299.434
	2017.2203.050.00003		580.651
TOTAL			26.026.758

Fonte: Consolidação das Ações e Programas dos Órgãos e Entidades – Relatório da Controladoria-Geral do Estado Volume I – 2017.

Assim, com a dedução dos saldos totais da Tabela 41 do saldo da Tabela 40 tem-se, até Outubro de 2017, gastos com serviços de publicidade e propaganda no total de R\$ 104.718.378,78.

A Receita Corrente Líquida até o período em análise foi de R\$ 20.251.943.855,86, conforme Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (RCL) do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – 5º Bimestre de 2017.

Diante disto, conclui-se que até Outubro de 2017 a aplicação de recursos com serviços de publicidade e propaganda representou 0,5% da RCL, dentro do limite estabelecido por lei.



3.3 Elaboração das Demonstrações Financeiras

Este tópico apresenta análise sobre a elaboração das Demonstrações Financeiras do Estado que devem atender às definições da Lei nº 4.320/64, ao disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

A análise restringiu-se aos demonstrativos utilizados para avaliar a execução orçamentária, entre eles os Anexos 02; 09; 09A; 10; 10A; 11; 11A; 11B; 12.

Ao verificar estas demonstrações, protocoladas no Tribunal de Contas, no dia 20/02/2018, no bojo da Prestação de Contas do Governo do exercício de 2017, foram identificadas divergências com as normas estabelecidas pela Lei nº 4.320/64 e pelo MCASP.

O Balanço Orçamentário (Anexo 12) da Unidade 9998 apresentou na coluna Previsão Adicional um valor de R\$ 70.462.331,56. Entretanto, verificou-se pelo Anexo 11A que foram abertos créditos adicionais por Excesso de Arrecadação e Operações de Crédito no total de R\$ 1.752.716.254,74, 95,98% a mais do que o evidenciado no Anexo 12.

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Parte V, a coluna Previsão Atualizada do Balanço Orçamentário deve demonstrar valores:

- (...) que refletem a reestimativa da receita decorrente de, por exemplo:
- registro de excesso de arrecadação ou contratação de operações de crédito, ambas podendo ser utilizadas para abertura de créditos adicionais;
 - criação de novas naturezas de receita não previstas na LOA;
 - remanejamento entre naturezas de receita; ou
 - atualizações monetárias autorizadas por lei, efetuadas após a data da publicação da LOA.

Assim, a coluna Previsão Adicional do demonstrativo deveria apresentar os valores estimados para abertura de créditos adicionais, e, conseqüentemente, o valor deve refletir nos saldos da coluna Previsão Atualizada.

Em consulta ao Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás – SCG, no dia 06/03/2018, foi constatado que o saldo apresentado na coluna Previsão Adicional apresenta-se de acordo com a contabilização na conta orçamentária 5.2.1.2.0.00.00.00.00 – Alteração da Previsão da Receita, logo, os fatos econômicos ocorridos durante o exercício, sobre a execução orçamentária do Estado, não foram registrados de forma fidedigna no sistema contábil.



Tal situação também foi identificada no Anexo 10 da Unidade 9998 que no total da coluna Incremento Acumulado apresentou o mesmo saldo da Previsão Adicional do Balanço Orçamentário, logo, os fatos também não estão evidenciados de forma fidedigna no Anexo 10.

Sobre esta inconsistência a Secretaria de Estado da Fazenda informou por meio do Ofício nº 987/2018 SEI – SEFAZ que para os anexos a informação é trazida da conta contábil 5212 e que estes demonstram o mesmo valor da conta. Além disto, informou que o saldo da conta contábil está de acordo com os documentos recebidos para este registro (documento 600 – Dotação Adicional por Excesso de Arrecadação). Informou ainda que a elaboração do Anexo 12 segue a IPC nº 07 da STN.

Foi relatado também, pela Sefaz, que a divergência apontada deve-se a inexistência de rotina no Siofi-Net para envio de suplementações que tenham finalidades diferentes da 13 (Excesso de Arrecadação) para alteração da Previsão da Receita, o que gerou as divergências no Anexo 12.

Pela análise da documentação encaminhada pela Sefaz, constatou-se que os fatos indicados na relação de documentos 600 tratam-se de Excesso de Arrecadação Real, entretanto, o total de créditos abertos por Excesso de Arrecadação Real, em 2017, foi R\$ 774.525.138,31. Logo, além da não contabilização de todos os fatos que causam reestimativa da receita, concluiu-se que existem documentos não encaminhados para registro na conta 5212.

Quanto ao Anexo 11A, verificou-se no demonstrativo da Unidade 2250 (Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás) demonstra que o valor do crédito adicional aberto pelo Decreto Orçamentário nº 488/2017 foi de R\$ 10.481.680,00 por uma anulação de dotação do mesmo valor.

Porém, ao consultar o Decreto no *site* da Casa Civil verificou-se que a dotação autorizada por este decreto foi de R\$ 5.240.840,00, portanto, este fato foi registrado pelo dobro do valor autorizado.

A Segplan, explicou, por meio da Nota Técnica nº 002/2018, que foi identificado um erro no Siofi-Net no momento do lançamento dos referidos créditos, resultando na duplicidade. E que o sistema bloqueou automaticamente o valor de R\$ 5.240.840,00, mantendo o saldo no limite autorizado pelo decreto.



Entretanto, o método a ser utilizado para retificação de cadastros incorretos de suplementações é a Anulação de Suplementação de Crédito, disponível no Siofi-Net. O Bloqueio de Dotação não é instrumento adequado para a retificação da situação apresentada, tanto que não impediu a execução da despesa nos créditos orçamentários que receberam a suplementação.

Destaca-se que o registro incorreto das informações causa impacto na execução das despesas. Ao autorizar o empenho de uma despesa o ordenador pauta-se pelas informações registradas nos sistemas e demonstrativos. O apoio à tomada de decisão é um dos objetivos das demonstrações contábeis, conforme o MCASP – Parte Geral.

Do exposto conclui-se que o registro de dotação em valor superior ao autorizado pode acarretar em execução de despesa que excede a dotação autorizada em lei e nos créditos adicionais, o que contraria o inciso II, art. 112 da Constituição Estadual, e art. 15 e 16 da LRF. Além disto, a ordenação de despesa não autorizada configura crime contra as finanças públicas tipificado no art. 359 – D do Código Penal.

Nesse aspecto, foi detectado, ao avaliar a execução das ações do Fundo Cultural no Anexo 11, que nas ações 2047 – Capacitação dos Profissionais da Cultura e 2097 – Promoção da Cultura Popular do Fundo Cultural, que receberam as suplementações do Decreto nº 488/17, foram ordenadas despesas em valor superior ao autorizado pela lei de orçamento e suas alterações.

Em continuação à análise, verificou-se que o Anexo 11B apresenta uma redução de crédito realizada na Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop) pela Lei nº 19.655/2017 no valor de R\$ 400.000.000,00. O valor também foi considerado no saldo da coluna Reduções do Anexo 2. No SCG, foi verificado, no dia 09/03/2018, que o valor foi contabilizado na conta 5.2.2.1.9.04.01.04.04 – Anulação e Redução de Dotação para Suplementação – Investimentos.

Porém, pela análise da Lei no site da Casa Civil foi constatado que esta se trata de uma autorização realizada ao Poder Executivo para contratar operação de crédito interna e não para reduzir dotação da Agetop. Logo, não deveria estar contabilizado como uma redução de dotação.

Por meio da Nota Técnica nº 002/2018, a Segplan esclareceu que o art. 6º da lei revoga a Lei nº 18.296/2016 que autorizava o Poder Executivo a contratar operação de crédito

interna junto a instituições financeiras e que em razão da revogação foi procedida no Sistema de Execução Orçamentária e Financeira (Siofi-Net) a redução do valor correspondente

Em consulta ao *site* da Casa Civil foi confirmada a revogação da Lei nº 18.296/2016 pela Lei nº 19.655/2017. Destaca-se também que pelo regime orçamentário expresso no art. 35 da Lei nº 4.320/64, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas. Desta forma, ao elaborar o orçamento deve-se prever receitas que se tenha razoável certeza sobre o seu ingresso e no caso da situação descrita deve-se reduzir a dotação apenas se o ingresso dos recursos tiverem sido previstos para o exercício.

Entretanto, devido a não disponibilização do movimento contábil das contas orçamentárias no Sistema de Contabilidade Geral do Estado, não foi possível avaliar se os ingressos de operações de crédito previstos para o exercício incluía a totalidade das operações autorizadas por esta lei para que fosse reduzido o valor integral.

Diante das análises, vale reforçar que os registros devem evidenciar todos os eventos nas demonstrações contábeis e para o orçamento público esta regra vale também para sua aprovação e execução.

Conforme o MCASP, para que os demonstrativos atendam ao seu objetivo e sejam úteis para os usuários, as informações contábeis precisam ser apresentadas com tempestividade, possibilitar a comparabilidade, ser verificável e representar fidedignamente os eventos econômicos. Regra esta que não foi atendida nas situações apresentadas acima.

Assim, com as análises e interpretações realizadas, foi detectada a seguinte irregularidade:

>> Inobservância do item 6 da Parte Geral do MCASP.

A existência de registros incorretos e de eventos econômicos não contabilizados compromete a utilidade e o objetivo da informação contábil pois não atende a suas características qualitativas.

Tal fato, além de infringir as orientações do MCASP, contraria também o art. 89, 90 e 91 da Lei 4.320/64 o qual determina que a contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira, patrimonial e industrial e deverá evidenciar, em seus registros, o montante dos créditos orçamentários vigentes, a despesa empenhada e a despesa realizada, à conta dos mesmos créditos, e as dotações disponíveis.

Dessa forma, considera-se caracteriza também a irregularidade descrita a seguir:

>> Descumprimento dos artigos 89, 90 e 91 da Lei nº4.320/64.

A contabilidade não evidencia todos os fatos ligados à administração orçamentária e nem o montante total dos créditos orçamentários vigentes. O registro da receita não é realizado de acordo com as especificações constantes da Lei de Orçamento e créditos adicionais.

Ante às divergências, inconsistências e desconformidades detectadas, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Sefaz, que até o encerramento do exercício de 2018 disponibilize os movimentos contábeis das contas de natureza orçamentária no Sistema de Contabilidade Geral do Estado; e evidencie nas colunas Incremento Acumulado e Previsão Adicional do Anexo 10 e 12, respectivamente, as reestimativas da receita.

Conclusão

Apresenta-se, a seguir, texto conclusivo das análises realizadas com apresentação das principais irregularidades encontradas.

Pela análise do tópico 3.1 Orçamento, verificou-se que a Secretaria de Estado da Fazenda realizou a projeção das receitas tributárias de 2017 em março de 2016, não realizando nova atualização na elaboração da LOA, conforme o cenário do período. Tal fato compromete os resultados pretendidos, uma vez que a fixação de despesa deve respeitar o montante da receita prevista.

Identificou-se também que o Estado tem apresentado sucessivos deficit orçamentários, sendo que nos últimos 10 anos apenas os exercícios de 2008 e 2011 apresentaram superavit.

Diante disto, ressaltou-se que a execução da despesa em valor superior à receita arrecadada provoca o aumento do endividamento do Estado, pois os valores são inscritos em Restos a Pagar e podem prejudicar a situação financeira do Estado caso inexistir disponibilidade de caixa. Inexistindo recursos financeiros para cobrir estas despesas o valor irá comprometer a execução orçamentária dos exercícios subsequentes.

Além do mais, a execução de despesa sem cobertura financeira provoca o desequilíbrio das contas públicas. A execução orçamentária deve estar de acordo com a entrada de recursos financeiros e este desalinhamento compromete a saúde financeira do Estado, fato que ficou evidenciado na análise do capítulo.

Da análise sobre a conformidade orçamentária e financeira, tópico 3.2 Conformidade Orçamentária e Financeira, verificou-se que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e de Lei Orçamentária Anual 2017 foram devolvidas à Governadoria fora do prazo constitucional.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017 está em desconformidade com o § 2º, art. 110 da Constituição Estadual, uma vez que não foram indicadas prioridades e metas físicas que orientariam a elaboração da LOA 2017. Na LDO 2018 apesar de ser apresentado Anexo de Metas e Prioridades não se apresentou detalhamento em nível de produto com a respectiva meta física.

Quanto à Lei Orçamentária Anual 2017, constatou-se que não foi observada a política econômica financeira estabelecida na LDO 2017, e as despesas foram fixadas em dissonância com o resultado primário do Anexo de Metas Fiscais.

A meta de resultado primário definido no Anexo da LDO indicava superavit de R\$ 212.834.721,50, enquanto que pelas autorizações de despesas na LOA 2017 o resultado possível de ser atingido seria superavit de R\$ 5.950.000,00.

Na lei orçamentária também foi apresentado no texto da lei como prioridade governamental o programa Goiás Mais Competitivo, o que contraria o § 8º, art. 110 da Constituição do Estado, o qual determina que a lei orçamentária não deve conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, e excetua apenas a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita.

Sobre os créditos adicionais verificou-se que a autorização dada na Lei Orçamentária 2017 para abertura de créditos suplementares corresponde à concessão de créditos ilimitados, o que é vedado pelo inciso VII, art. 112 da Constituição Estadual.



Além disto, tal prática acarreta em descumprimento do inciso V e VI, do referido artigo, pois todos os créditos abertos, transposições, remanejamentos e transferências de recursos ocorrem com justificativa no art. 10º da LOA sem a apreciação prévia do Poder Legislativo e sem recursos correspondentes.

Com relação às origens de recursos dos créditos adicionais, verificou-se que ocorreu abertura de créditos por superavit financeiro e excesso de arrecadação sem a existência de recursos disponíveis.

No total foram autorizadas R\$ 763.433.140,57 de despesas sem recursos disponíveis para cobrir sua execução, situação que compromete o equilíbrio das contas públicas e é agravado pela execução de despesa sem cobertura financeira, o que deteriora a saúde financeira do Estado.

Tal situação infringe patentemente o art. 43 da Lei nº 4.320/64 e o art. 14 da LOA 2017 e é manifesto o ajuste da conduta ao item 4 e 6 do art. 10 da Lei nº 1.079/50, que dispõe sobre Crimes de Responsabilidade contra a Lei Orçamentária; e ao inciso I, art. 11 da Lei nº 8.429/92, que dispõe sobre Ato de Improbidade Administrativa que Atenta Contra os Princípios da Administração Pública.

Além disto, verificou-se na análise sobre créditos adicionais que o cálculo do excesso de arrecadação foi realizado de forma eletrônica e padronizada pelo Siofi-Net por rubrica de receita. Entretanto, cada fonte de recurso exige uma metodologia de cálculo específica, como é o caso da fonte 100 que se trata de recursos não vinculados e exige a apuração do excesso pela sua totalidade.

Detectou-se, também, que as receitas com alienação de bens; depósitos judiciais; e receitas inerentes a Lei Estadual nº 17.909/2012 estão sendo contabilizadas na fonte 100, porém, tratam-se de receitas com recursos legalmente vinculados, assim, deveriam ser registradas em fonte diversa das Receitas Ordinárias.

Na análise dos gastos com Publicidade e Propaganda verificou-se que a Lei nº 18.699/14, que estabelecia percentual máximo na aplicação desta despesa para o Poder Executivo, foi revogada em novembro de 2017 pela Lei nº 19.877/17.

Entende-se que a revogação desta lei representa grave prejuízo à sociedade por reduzir garantias de que os recursos públicos serão aplicados em ações voltadas ao interesse público e denota uma afronta ao princípio da moralidade.

Da análise do tópico 3.3 Elaboração das Demonstrações Financeiras, verificou-se que os Anexos 10 e 12 não apresentam nas colunas Incremento Acumulado e Previsão Adicional, respectivamente, os valores das reestimativas de receita utilizadas para abertura de créditos adicionais por Excesso de Arrecadação e Operações de Crédito.

Quanto ao Anexo 11A identificou-se que o registro do crédito aberto pelo Decreto nº 488/2017 foi realizado pelo dobro do valor autorizado, sendo o valor autorizado de R\$ 5.240.840,00.

Constatou-se também que os movimentos contábeis das contas orçamentárias não estão sendo disponibilizados no Sistema de Contabilidade Geral do Estado, fato que limita a análise dos registros contábeis no que se refere à gestão orçamentária.

Diante das inconsistências encontradas nas demonstrações financeiras, conclui-se que não foram observadas as características qualitativas da informação contábil, o que compromete o objetivo da informação, conforme item 6 da Parte Geral do MCASP. E que a contabilidade não evidencia todos os fatos ligados à administração orçamentária, nem o montante dos créditos orçamentários vigentes, o que vai de encontro ao art. 89, 90 e 91 da Lei nº 4.320/64.

Proposta de Encaminhamento

Ante ao cenário e irregularidades encontradas, sugere-se ao Tribunal de Contas que Recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio:

- *da Segplan que:*
 - a) realize avaliação criteriosa das disponibilidades financeiras e do fluxo de caixa para a liberação de empenho;
 - b) inclua Anexo de Metas e Prioridades no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2019 e exercícios subsequentes, com a indicação de programas, ações, produtos e suas

respectivas metas físicas, para que se dê efetividade ao mandamento constitucional e possibilite o acompanhamento por parte do controle externo e social;

- c) observe, na elaboração da LOA 2019 e exercícios subsequentes, as metas fiscais definidas no Anexo de Metas Fiscais e as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- d) adeque a Lei nº 19.989/18 (Lei Orçamentária Anual 2018) ao § 8º, art. 100 da Constituição Estadual e observe nos exercícios subsequentes o que é estabelecido pelo dispositivo constitucional;
- e) estabeleça limite percentual para todas as situações previstas e passíveis de abertura de crédito suplementar ao elaborar a Lei Orçamentária 2019 e exercícios subsequentes;
- f) estipule metodologias de cálculo, para apurar excesso de arrecadação, diferenciadas para cada fonte de recurso de acordo com a especificidade de cada fonte; e adeque o Siofi-Net com às novas regras.

- *da Sefaz que:*

- a) atualize as projeções e estimativas de receita, realizadas em períodos anteriores, ao encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária à Assembleia Legislativa;
- b) realize levantamento e identifique todas as naturezas de receita com recursos vinculados e proceda a verificação no Sistema de Contabilidade Geral do Estado da parametrização de contabilização seguida da correção das regras de negócio, para que a receita seja registrada na fonte/destinação de recurso correspondente;
- c) até o encerramento do exercício de 2018 disponibilize os movimentos contábeis das contas de natureza orçamentária no Sistema de Contabilidade Geral do Estado; e evidencie nas colunas Incremento Acumulado e Previsão Adicional do Anexo 10 e 12, respectivamente, as reestimativas da receita.

- *da Casa Civil que:*

- a) elabore projeto de lei que estabeleça limite de gasto para as despesas com publicidade e propaganda e o encaminhe para a Assembleia Legislativa para sua fase constitutiva.



E, diante da gravidade da irregularidade apontada no item 3.3.1.2.2 – Excesso de Arrecadação, sendo abertura de créditos suplementares sem a existência de recursos disponíveis e sem observação de lei específica (art. 43 da Lei nº 4.320/64 e art. 14 da LOA 2017), sugere-se ao Tribunal de Contas o encaminhamento deste relatório:

- d) à Assembleia Legislativa para que esta avalie o andamento que será dado à apuração do crime de responsabilidade para os responsáveis que não tenham se enquadrado no parágrafo único, art. 76 da Lei nº 1.079/50.; e
- e) ao Ministério Público do Estado de Goiás para que este dê o andamento necessário à responsabilização no âmbito civil por ato que atenta contra os princípios da administração pública.

4

GESTÃO FISCAL

4 Gestão Fiscal

4.1 Receita Corrente Líquida

O presente capítulo aborda diversos aspectos relacionados à Gestão Fiscal, sob as condições e fundamentos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, bem como em outras legislações vinculadas, bem como a adequação da gestão do exercício às normas e legislação pertinentes.

As estratégias metodológicas adotadas para o exame compreenderam pesquisas bibliográficas, análise da legislação pertinente, análises documentais e ainda extração e análise de dados do SIOFINet relativos ao exercício de 2017 utilizando-se a ferramenta Business Objects.

Para verificar a análise da gestão fiscal, 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, análise dos restos a pagar, disponibilidade de caixa por fonte de recursos, outras obrigações financeiras, conta centralizadora e conta única do Tesouro Estadual, renúncia de receita, 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 e transparência na gestão fiscal.

Pontua-se que a LRF estabelece diretrizes, dentre as quais destaca-se a ação planejada e transparente na busca do equilíbrio das contas públicas, cujas metas de resultado entre receitas e despesas devem ser cumpridas, 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.

A responsabilidade principal para o equilíbrio de uma boa gestão fiscal compete ao administrador público, e a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) obriga os gestores públicos a observarem limites e condições para administrar as finanças públicas, prestando contas de quanto e como são gastos os recursos oriundos de toda a sociedade.

Em época de crise econômica, a obediência do gestor para o cumprimento das normas estabelecidas na LRF consigna uma responsabilidade ainda maior. Portanto, cabe à LRF disciplinar a gestão dos recursos públicos, exigindo maior responsabilidade de seus administradores.

Para acompanhar a conduta e performance do administrador público, aferindo os limites e índices estabelecidos pela LRF, a Corte de Contas o faz por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e Auditorias.

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, previsto no artigo 165, § 3º, da Constituição Federal.

O Relatório de Gestão Fiscal – RGF elaborado ao final de cada quadrimestre, é um demonstrativo elaborado por cada um dos titulares dos Poderes e Órgãos referidos no art. 20 da LRF, contendo as peças elencadas no art. 55 da referida Lei.

Ressalte-se que para a apuração dos cálculos dos limites mencionados no primeiro parágrafo 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 são devidos, e se estes refletem, de forma adequada, a totalidade dos eventos ocorridos.

4.1.1 Conceito

Nos termos delineados pela LRF, a RCL constitui um dos principais parâmetros que norteiam uma 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, no âmbito estadual a RCL é utilizada para consignar recursos para emendas parlamentares, bem como calcular os limites das despesas correntes dos Poderes e

órgãos autônomos estabelecidas pelo novo regime fiscal, cuja vigência encerra em 31/12/2026 (EC nº 54/2017 e 55/2017).

4.1.2 Apuração da Receita Corrente Líquida

O cálculo da receita corrente líquida se fundamenta no artigo 2º da LRF. Visto que a RCL é usada para o cálculo e aferição de diversos limites, tem-se que o resultado obtido por meio da verificação da Receita Corrente Líquida pode ocasionar diversos desdobramentos, tais como corte de pessoal, restrições à realização de operações de créditos, bem como a necessidade de redução de outras despesas correntes.

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

Tabela 42 Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL

Em R\$ 1					
Campo	Especificação	2014	2015	2016	2017
1	Receitas Correntes (I)	23.427.385.662	24.516.556.530	26.866.865.483	29.000.910.543
2	Receita Tributária	16.189.090.823	17.142.260.932	18.171.579.238	19.174.388.113
3	ICMS	12.955.924.400	13.506.770.198	14.003.121.429	14.611.585.124
4	IPVA	886.687.491	1.028.116.864	1.278.964.886	1.264.341.923
5	ITCD	176.322.585	294.664.521	239.571.726	277.921.640
6	IRRF	920.701.496	1.101.461.332	1.192.866.523	1.364.620.366
7	Outras Receitas Tributárias	1.249.454.852	1.211.248.018	1.457.054.674	1.655.919.059
8	Receita de Contribuições	1.484.985.149	1.628.392.391	1.748.105.730	1.968.223.810
9	Receita Patrimonial	396.545.293	173.352.094	215.699.236	431.128.320
10	Receita Agropecuária	371.475	144.301	100.421	0
11	Receita de Serviços	171.117.854	144.608.076	159.298.632	126.889.507
12	Transferências Correntes	4.415.500.856	4.686.961.100	5.292.085.523	5.195.081.917
13	Cota-Parte do FPE	2.064.309.444	2.171.620.119	2.485.503.545	2.374.054.492
14	Transferências da LC 87/1996	19.520.280	19.520.280	19.520.280	19.520.280



Em R\$ 1

Campo	Especificação	2014	2015	2016	2017
15	Transferências do Fundeb	1.714.628.721	1.784.463.200	1.905.812.103	1.941.111.038
16	Outras Transferências Correntes	617.042.411	711.357.501	881.249.595	860.396.107
17	Outras Receitas Correntes	769.774.212	740.837.637	1.279.996.704	2.105.198.876
18	Deduções(II)	(7.691.593.607)	(8.252.772.725)	(8.779.891.274)	(7.971.258.759)
19	Transferências Constitucionais e Legais	(3.698.160.053)	(3.879.278.381)	(4.151.409.435)	(4.322.119.957)
20	Contrib. para o Plano de Previdência do Servidor	(584.994.955)	(662.855.640)	(674.990.117)	(783.059.997)
21	Imposto de Renda Retido na Fonte	(920.701.496)	(1.101.461.332)	(1.192.866.523)	-
22	Compensação Previdenciária	-	-	-	(7.784.008)
23	Dedução de Receita para Formação do Fundeb	(2.487.737.104)	(2.609.177.373)	(2.760.625.199)	(2.854.071.630)
24	Transferências obrigatórias da União relativa às emendas individuais (§13, art. 166 da CF)	-	-	-	(4.223.167)
25	Receita Corrente Líquida (I-II)	15.735.792.054	16.263.783.804	18.086.974.209	21.029.651.784

Fonte: resumo de execução orçamentária relatório

Cabe destacar que com a vigência da Resolução nº 009/2016 partir do exercício financeiro de 2017, o IRRF deixou de ser excluído na Receita Corrente Líquida. Tal metodologia se alinha com a interpretação efetuada pela Secretaria do Tesouro nacional – STN e guarda sintonia com a Resolução nº 009/2016 aprovada pelo TCE-GO. Além disso, as transferências obrigatórias da União relativa às emendas individuais (§13, art. 166 da CF) e transferidas para o estado de Goiás deverão ser excluídas da RCL.

Considera-se pertinente aludir, conforme dados demonstrados no capítulo da conjuntura econômica deste relatório, que apesar dos desafios trazidos pela crise econômica, verificou-se que de janeiro/2017 a setembro/2017, a economia goiana avançou 1,60%, bem superior a média brasileira, que cresceu 1,00%.

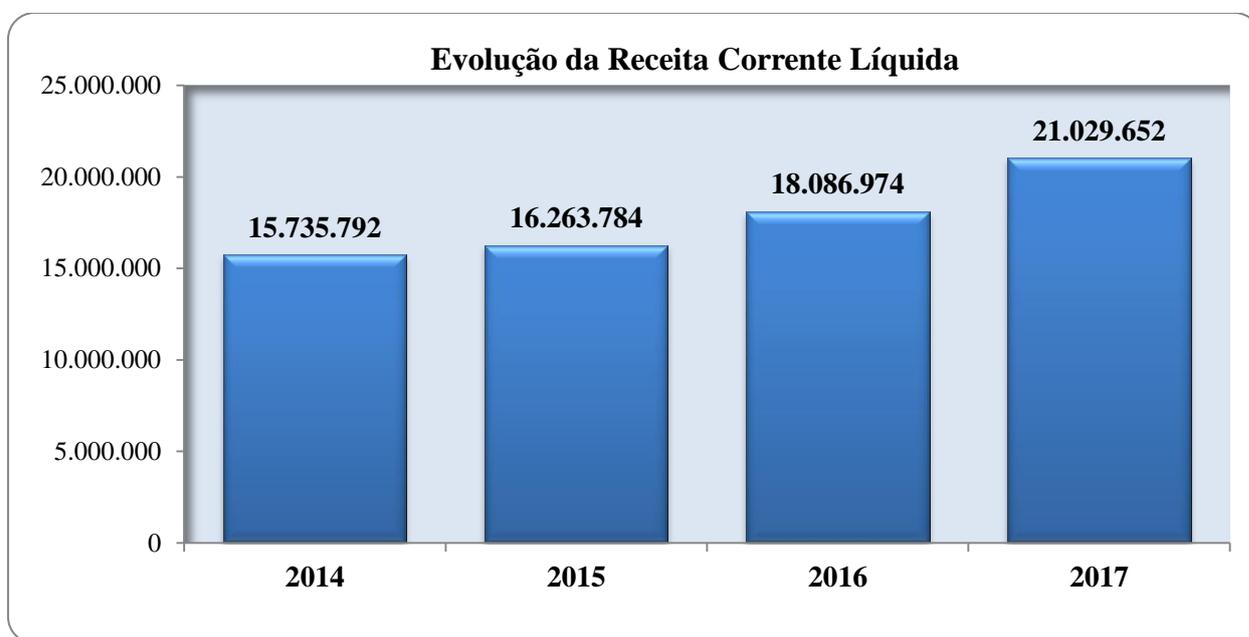
Nos cálculos efetuados, observa-se que a receita tributária avançou 5,51% em relação à 2016. Ao observar a inflação medida pelo IPCA no período acumulado de 2017, que alcançou 2,95%, infere-se que houve crescimento real da receita tributária estadual.

Assim como ocorre em todos os exercícios financeiros, a receita com Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF teve um aumento nominal de 14,40% em relação ao exercício de 2016, provocado, sobretudo, pela falta de correção da tabela de IRRF. Essa ausência de correção resulta em aumento indireto de imposto e o consequente aumento de receita bem superior às demais receitas tributária de maior recolhimento, tais como o ICMS e o IPVA.

Constatou-se, também, que houve redução de 1,83% no recebimento de transferências correntes, em relação ao exercício de 2016. A maioria dessas receitas tem origem no FPE e transferências recebidas do FUNDEB.

Consta a seguir a evolução da RCL nos últimos quatro exercícios financeiro, em forma de gráfico:

Gráfico 19 Evolução da Receita Corrente Líquida



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO

Em síntese, conclui-se que pelas análises realizadas em relação à apuração da Receita Corrente Líquida (RCL), que a mudança de metodologia aplicada por meio da Resolução Normativa nº 009/2016 resultou em incremento da RCL de cerca de 16,00% em relação ao exercício de 2016.

4.2 Acompanhamento do Limite da Despesa com Pessoal

4.2.1 Conceito e Limites

A Constituição Federal, 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”.

Na esfera estadual, a LRF determina no artigo 19, o limite da despesa total com pessoal em percentuais da Receita Corrente Líquida – RCL, estabelecendo-o em 60% para os Estados.

Os artigos 18 e 19 da LRF, estabelecem os critérios e a metodologia para o cálculo da despesa com pessoal, e ao final de cada quadrimestre verifica-se o cumprimento dos limites estabelecidos, por conseguinte, deve ser emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos mencionados, o Relatório de Gestão Fiscal, contendo entre outras informações, a despesa total com pessoal, com distinção dos gastos com inativos e pensionistas (artigos 22, 54 e 55 da LRF).

O Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, define que a despesa com pessoal independe 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.

O artigo 20, inciso II, e §§ 1º e 4º da LRF, define a repartição do limite global especificado no artigo 19 para os Estados. Dessa forma, no estado de Goiás, os limites da despesa com pessoal para os Poderes e Ministério Público são os seguintes:

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

Fonte: Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressalta-se que os limites de gastos 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) integra o limite do Poder Legislativo.

Em relação aos limites de gastos com pessoal, a LRF estabelece dois parâmetros a serem observados, antes de atingir o limite máximo conferido pela LRF.

Trata-se do limite de alerta, na qual o Tribunal de Contas deve alertar o gestor quando constatar que o montante da despesa total com pessoal ultrapassar 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 acionado, quando a despesa com pessoal ultrapassar 95% (noventa e cinco por cento) do limite. Esse parâmetro impõe vedações (art. 22 da LC nº 101/00) ao Poder ou órgão que tenha ultrapassado esse limite.

4.2.1.1 Defensoria Pública

A Defensoria Pública tem uma peculiaridade na estrutura da composição dos limites de gastos com pessoal, pois a LRF foi publicada em 2000, ao passo que a EC nº 45/2004, que conferiu autonomia orçamentário-financeira às Defensorias estaduais, e a EC nº 74/2013, que conferiu autonomia orçamentário-financeira às Defensorias da União e do Distrito Federal, somente foram promulgadas após essa data. Em razão disso, a LRF não contemplou limites específicos para as defensorias públicas, e enquanto esses limites não forem estabelecidos, seus valores devem constar do Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo.

4.2.1.2 Poder Legislativo

Quanto ao Poder Legislativo, no que tange à repartição dos limites entre seus órgãos, em conformidade com o § 1º, do artigo 20, da LRF, transcrito anteriormente, o TCE-GO, por meio da Resolução nº 1.186/2002, em decurso do processo nº 21228957, que trata de consulta formulada pelo Tribunal de Contas dos Municípios – TCM-GO, acerca da correta interpretação desse dispositivo, 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.

Portanto, nos termos da Resolução 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.

Em relação ao limite atribuído para a Assembleia Legislativa, o TCE-GO ratificou por meio da decisão contida no Acórdão 3133/2011 que a Assembleia Legislativa deverá considerar o limite legal da despesa de pessoal, o percentual de 1,38% da RCL.

Recentemente, houve alteração nos índices de gastos com pessoal atribuídos aos Órgãos do Poder Legislativo efetuados por meio da Lei Complementar Estadual nº 112/2014, que regulamentou o artigo 109 da Constituição do Estado de Goiás.

O artigo 2º da LCE nº 112/2014 atribuiu o limite de 1,50% (um vírgula cinquenta por cento) para a Assembleia Legislativa, 1,35% (um vírgula trinta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas do Estado e 0,55% (zero vírgula cinquenta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas dos Municípios, perfazendo assim, o limite total de 3,40% (três vírgula quatro por cento).

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

Quanto aos limites de distribuição entre os Órgãos do Poder Legislativo, pondera-se que existem divergências de interpretação entre a LCE nº 112/2014 e a Resolução nº 1.186/2002, bem como outros julgados do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

Na elaboração dos relatórios de gestão fiscal dos órgãos do Poder Legislativo referente ao exercício de 2017, a unidade técnica vem sugerindo que a Câmara do TCE-GO



verifique a constitucionalidade do artigo 2º da LCE nº 112/2014 no caso concreto, em virtude da incongruência das normas.

Portanto, visto que ainda não consta decisão do TCE-GO sobre o tema, a unidade técnica adota a interpretação contida na Resolução nº 1186/2002 e Acórdão nº 3133/2011.

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

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

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

Ante ao exposto, ao analisar os limites atribuídos aos órgãos do Poder Legislativo, depara-se com divergências de interpretação entre as normas, e o posicionamento da unidade técnica, com relação às alterações promovidas pela artigo 2º da LCE nº 112/2014, tem sido demonstrado no âmbito da análise dos Relatórios de Gestão Fiscal.

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

O novo regime fiscal instituído pelas Emendas Constitucionais nº 54/2017 e 55/2017 têm como objetivo o equilíbrio das contas públicas estaduais. Entretanto, a alteração promovida no §8º do artigo 113 da Constituição Estadual criou um desequilíbrio fiscal, ferindo inclusive a lei complementar federal nº 101/00. Em resumo, o artigo acresceu a seguinte redação:

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." (NR)

Portanto, verifica-se que a alteração efetuada na Constituição Estadual ultrapassou seu limite de atuação, pois regulamentou lei federal por meio de dispositivo que têm efeito tão somente no estado de Goiás. Ressalta-se que norma federal já delineia quais despesas não serão



computadas nas despesas com pessoal, conforme definição do artigo 19 da LC nº 101/00, transcritos a seguir:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, **não serão computadas as despesas:**

- I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;
- II - relativas a incentivos à demissão voluntária;
- III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;
- IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;
- V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;
- VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes (grifou-se)

Em obediência ao artigo 133 da LOTCE que expressa que a Corte de Contas pode negar aplicação de lei ou ato normativo, quando verificada sua inconstitucionalidade, a Unidade Técnica entende que a alteração legislativa que acresceu o §8º no artigo 113 da Constituição Estadual é inconstitucional, embora não exista nenhuma decisão desta Corte de Contas sobre o tema.

Consolidando a interpretação e ainda observando a legislação primária, é possível extrair na literalidade estampada da redação contida no artigo 24 da Constituição Federal, na qual permite ao estado de Goiás legislar concorrentemente com a União sobre diversos temas, inclusive o orçamento. Nesse sentido, verifica-se que os Estados tem liberdade para legislar concorrentemente com a União, no entanto, deve-se ater às normas gerais editadas pela própria União, pois a legislação estadual perde eficácia quando já existe norma geral em nível federal.

Em linha com a Constituição Federal, o artigo 109 da Constituição Estadual, define:

Art. 109 - Lei complementar estadual regulará finanças públicas, observados os princípios estabelecidos na Constituição da República **e em lei complementar federal.** Vide Lei Complementar nº 112, de 18-09-2014. **Grifei**

Conclui-se que a própria Constituição Estadual estabelece a obrigação de que a norma estadual editada por meio de lei complementar deve observar a Constituição da República



e lei complementar federal. Com efeito, resta evidente a inconstitucionalidade do §8º do artigo 113 da Constituição Estadual.

Sendo assim, a Unidade Técnica efetuou a análise com base na Resolução nº 09/2016, que guarda correlação estrita e plena com a Lei de Responsabilidade Fiscal, LC nº 101/00 e o Manual de Demonstrativos Fiscais, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Por outro lado, cabe ressaltar que a constitucionalidade do §8º do artigo 113 da Constituição Estadual está sendo contestada no âmbito desta Corte de Contas por meio do Processo nº 201800047000202, ainda em tramitação.

Além disso, consta uma Representação, Processo nº 201800047000135, impetrada pelo Ministério Público de Contas junto a este Tribunal de Contas em desfavor do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, que adotou a partir do 2º quadrimestre de 2017 o dispositivo constitucional, cuja validade está sendo contestada.

Sendo assim, a unidade técnica tem apresentado esse posicionamento no âmbito das análises do Relatório de Gestão Fiscal, conforme a interpretação apresentada, não considerando a alteração Constitucional.

4.2.2 Despesa com Pessoal Publicada pelos Poderes e Órgãos

A cada quadrimestre, os Poderes e órgãos publicam e encaminham a este Tribunal o relatório de gestão fiscal. Desse modo, demonstra-se a seguir a despesa com pessoal, ao final de cada exercício financeiro dos últimos quatro anos, obtida pela análise dos Relatórios de Gestão Fiscal destes períodos:

Tabela 45 Despesas com pessoal do exercício de 2017 e anteriores

Poderes e Órgãos	2014	2015	2016	2017
	3º	3º	3º	3º Quadrimestre
Poder Executivo	6.585.949	7.172.421	7.589.566	9.868.556
Poder Legislativo	412.307	456.759	484.013	668.725
Assembleia Legislativa	191.153	211.720	230.747	315.610

Em R\$ 1.000

Poderes e Órgãos	2014	2015	2016	2017
	3º	3º	3º	3º Quadrimestre
Tribunal de Contas do Estado de Goiás	146.326	164.416	166.257	235.797
Tribunal de Contas dos Municípios	74.829	80.623	87.009	117.318
Poder Judiciário	643.988	698.678	730.764	1.008.517
Ministério Público	230.421	262.479	278.148	399.393
Total	7.872.665	8.590.337	9.082.491	11.945.191

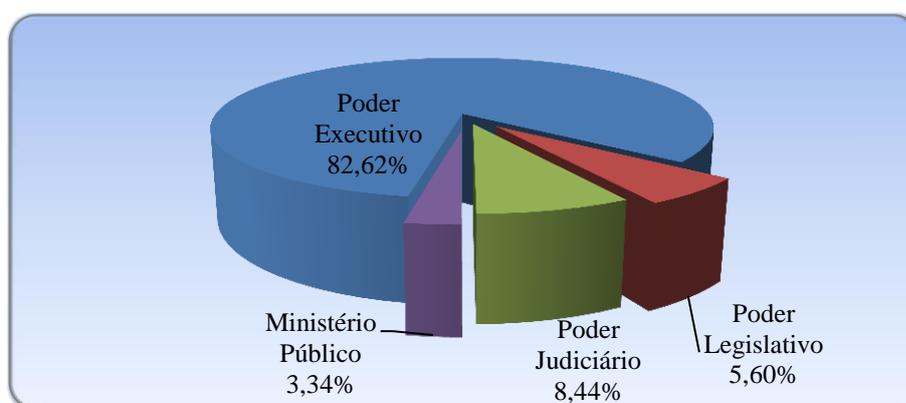
Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

Em 2017 a despesa de pessoal do estado de Goiás teve um avanço nominal de 31,51% em relação ao último quadrimestre do exercício financeiro de 2016. O aumento incomum foi resultado das análises com base na Resolução nº 009/2016, na qual deixou de excluir da despesa com pessoal no relatório de gestão fiscal, as despesas com pensionistas e IRRF.

A nova metodologia adotada pela Resolução nº 009/2016 evidencia o descompasso que existia nos gastos com pessoal da administração pública estadual. Em linhas gerais, observa-se que existia um deságio de cerca de 30,00% nas despesas com pessoal até o exercício financeiro de 2016. Por conseguinte, ao adotar plenamente a metodologia inserida pela Resolução nº 009/2016 tem-se uma despesa bem mais próximo da realidade atual.

Segue abaixo, em forma de gráfico, a representatividade dos gastos com pessoal publicados pelos Poderes e órgãos, tendo como referência o último quadrimestre de 2017:

Gráfico 20 Despesa com Pessoal dos Poderes

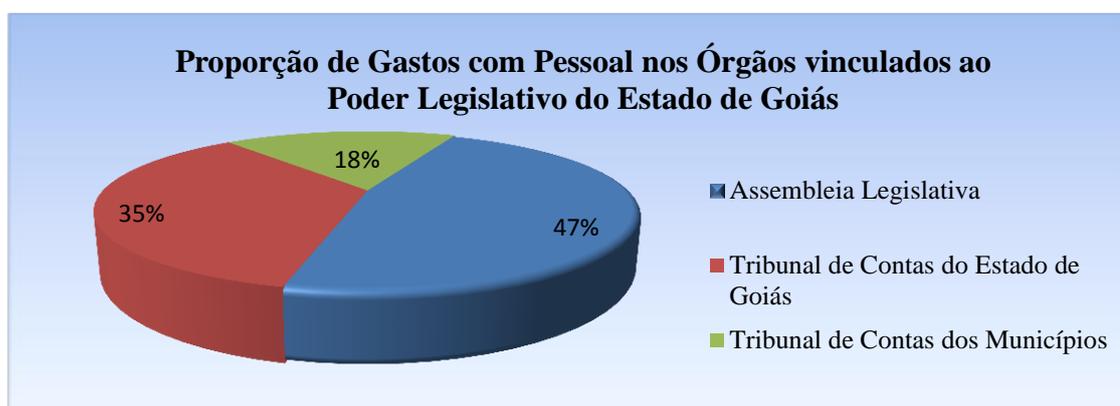


Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

Visto que a maioria das execuções de políticas públicas são efetuadas pelo Poder Executivo, tem-se como resultado que a maioria dos recursos para pagamento de pessoal são direcionadas para este poder, seguidos, respectivamente, pelo Poder Judiciário, Poder Legislativo e Ministério Público.

A legislação regulamenta que dentro dos gastos com pessoal do Poder Legislativo deve-se incluir os Tribunais de Contas. Portanto, consta a seguir, em forma de gráfico, a representatividade dos gastos com pessoal ocorrida em 2017 nos órgãos do Poder Legislativo, segundo as disposições contidas na Lei Complementar Federal nº 101/00.

Gráfico 21 Proporção de Gastos com Pessoal no Poder Legislativo



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal

Portanto, constata-se que a Assembleia Legislativa lidera os maiores gastos com pessoal (47%) entre os órgãos vinculados ao Poder Legislativo, seguidos pelo TCE-GO e TCM-GO.

4.2.2.1 Evolução da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos Segundo os Parâmetros da LRF

Tendo em vista a representatividade dos gastos com pessoal em relação à despesa total, evidencia-se a seguir a evolução anual dos valores despendidos com recursos humanos dos poderes e órgãos, segundo os critérios estabelecidos pela LRF, analisados a partir dos Relatórios de Gestão Fiscal.



Tabela 46 Evolução das Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos

Poderes e Órgãos	Em R\$ 1.000				
	2014	2015	2016	2017	Varição no
Poder Executivo	6.585.949	7.172.421	7.589.566	9.868.556	49,84%
Poder Legislativo	412.307	456.759	484.013	668.725	62,19%
Assembleia Legislativa	191.153	211.720	230.747	315.610	65,11%
Tribunal de Contas do Estado de Goiás	146.326	164.416	166.257	235.797	61,14%
Tribunal de Contas dos Municípios	74.829	80.623	87.009	117.318	56,78%
Poder Judiciário	643.988	698.678	730.764	1.008.517	56,60%
Ministério Público	230.421	262.479	278.148	399.393	73,33%
Total	7.872.665	8.590.337	9.082.491	11.945.191	51,73%
Receita Corrente Líquida - RCL	15.735.792	16.263.784	18.086.974	21.029.652	33,64%
Despesas com Pessoal X RCL	50,03%	52,82%	50,22%	56,80%	

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

Pontua-se que o TCE-GO aprovou a Resolução nº 009/2016 na qual exige que as despesas excluídas pelos poderes e órgãos autônomos do estado de Goiás obedeça as normas gerais estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Com a implementação da metodologia adotada pela Resolução nº 009/2016, ocorrida em 2017, que basicamente deixou de deduzir do relatório de gestão fiscal, o imposto de renda retido na fonte descontado dos servidores públicos estaduais e os gastos com pensionistas, resta demonstrado o impacto que tais exclusões exercia na gestão fiscal. É possível observar que os gastos com pessoal consolidado chega bem próximo ao limite máximo de 60% estabelecido pela LRF. Além disso, se fossem desconsideradas as receitas de terceiros registrados no IPASGO, bem como os expressivos valores despendidos para as Organizações Sociais e que não são consideradas no limite, certamente chegaríamos a um percentual superior ao estabelecido pela LRF.

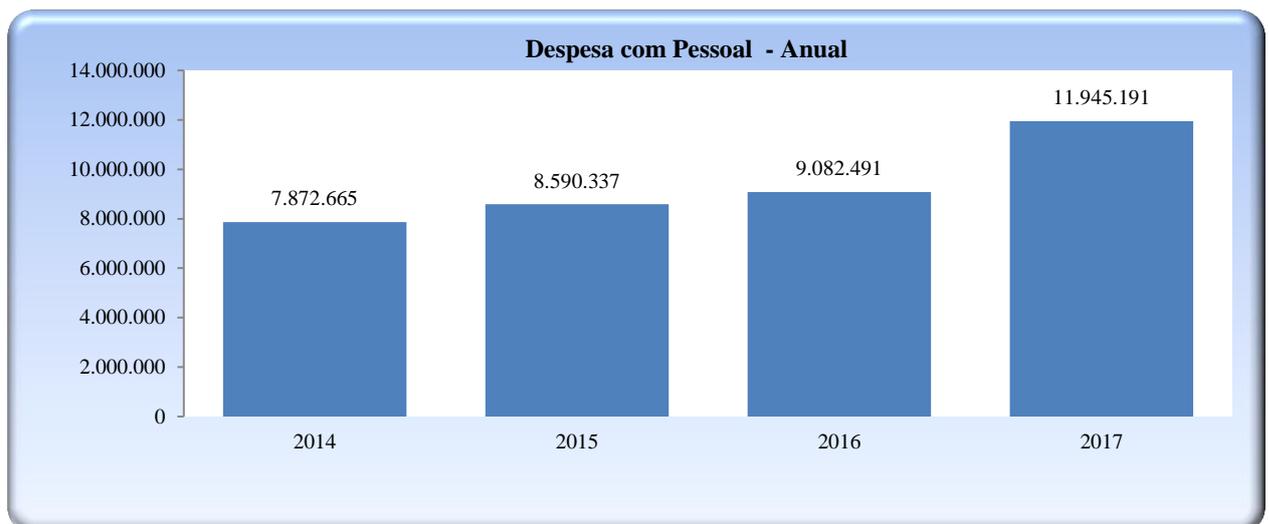
Entende-se que a aprovação da Resolução nº 009/2016 teve efeito positivo para o equilíbrio da gestão fiscal estadual. Todavia, embora, exista controvérsias, foi aprovado por meio das Emendas Constitucionais nº 54/2017 e nº 55/2017 a exclusão das despesas com pensionistas e IRRF no relatório de gestão fiscal, restabelecendo, portanto, um estado anterior pior do que existia na vigência das Resoluções nº 405/2001 emº 1491/2002, ambas revogadas pela Resolução nº 009/2016.

Cabe ressaltar que o suposto ganho percentual na margem de gastos de despesa com pessoal permitida com a inserção do §8º do artigo 113 da Constituição Estadual foi praticamente eliminada, ao menos temporariamente, pelo Novo Regime Fiscal, instituído pela Emenda Constitucional Estadual nº 54/2017 e nº 55/2017, na qual estabelece que a despesa corrente, em cada exercício, não poderá exceder, no âmbito de cada Poder ou órgão governamental autônomo, o respectivo montante da despesa corrente realizada no exercício imediatamente anterior, acrescido da variação do IPCA ou RCL.

Levantamento elaborado com base nos dados inseridos no SIPEF (Sistema de Prestação Econômico Financeiro) permite concluir que cerca de R\$ 524 milhões foram gastos em 2017 com despesa de pessoal das Organizações Sociais que administram os hospitais públicos estaduais. Pontua-se que tais valores não compõem o limite atribuído ao Poder Executivo.

Consta abaixo, em gráfico e de maneira sintética, a evolução dos gastos com pessoal líquida no Estado de Goiás nos últimos quatro exercícios:

Gráfico 22 Estado de Goiás – Despesas Total com Pessoal da Administração Pública



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal Ajustado

O gráfico evidencia a evolução das despesas com pessoal no período 2014/2017. A análise efetuada com base na Resolução nº 09/2016, especialmente no exercício de 2017, evidencia um gasto com pessoal mais próximo da realidade.

4.2.2.2 Apuração do Limite da Despesa com Pessoal

Os gastos com pessoal na administração pública estadual constituem uma temática importantíssima na visualização dos gastos do governo, haja vista que parte considerável dos recursos públicos são despendidos com recursos humanos, que são essenciais para o funcionamento da máquina pública.

Nessa seara, consta na tabela abaixo, de forma consolidada, os gastos com pessoal dos poderes e órgãos, tendo como referencial o 3º quadrimestre de 2017.

Tabela 47 Apuração do limite da despesa com pessoal detalhada

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 Legislativo	668.725	3,18%	3,40%	3,06%	93,52%	103,92%
Assembleia Legislativa	315.610	1,50%	1,38%	1,24%	108,75%	120,83%
Tribunal de Contas do Estado - TCE	235.797	1,12%	1,35%	1,22%	83,05%	92,28%
Tribunal de Contas dos Municípios - TCM	117.318	0,56%	0,67%	0,60%	83,26%	92,51%
Poder Executivo	9.868.556	46,93%	48,60%	43,74%	96,55%	107,28%
Poder Judiciário	1.008.517	4,80%	6,00%	5,40%	79,93%	88,81%
Ministério Público	399.393	1,90%	2,00%	1,80%	94,96%	105,51%
Estado de Goiás	11.945.191	56,80%	60,00%	54,00%	94,67%	105,18%

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos

Notas:

¹Artigo 20 da LC nº 101/2000.

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

Dos números apresentados na tabela anterior e que referem-se ao 3º quadrimestre de 2017, constata-se que apenas a Assembleia Legislativa não cumpriu o índice pertinente à despesa com pessoal, sendo que houve gasto de 8,75% acima do limite. Por outro lado, o Ministério Público, a Assembleia Legislativa e Poder Executivo, atingiram o limite de alerta, isto é, quando a despesa com pessoal atinge 90% do limite estabelecido pela LRF. Os detalhes adicionais referente ao Poder e Órgãos serão considerados a seguir.



4.2.2.2.1 Poder Executivo

Considerando a Receita Corrente Líquida Ajustada de R\$ 21.029.651.784,29, apurada no Balanço Geral do Estado, o Poder Executivo apresentou o percentual de gastos com pessoal de 46,93% do limite permitido pelo artigo 20, II, “c”, combinado com artigo 20, §4º, ambos da Lei Complementar Federal nº 101/2000, portanto, acima do limite de alerta, visto que o limite atribuído para o Poder Executivo é de 48,60% da RCL. Sendo assim, o alerta foi indicado na análise do Relatório de Gestão Fiscal efetuada no 3º quadrimestre de 2017.

Pondera-se, também, que o Poder Executivo não considera em sua despesa com pessoal os gastos efetuados pelas Organizações Sociais, entre elas, as que gerenciam os hospitais públicos.

Visto que alguns contratos de gestão das Organizações Sociais vinculadas à Secretaria de Desenvolvimento estão suspensos em virtude de decisão judicial, a Unidade Técnica optou por excluir dos levantamentos efetuados. Além disso, não foi incluído a Organização Social-OVG. Contudo, verificou-se que os gastos com despesa de pessoal das Organizações Sociais vinculado à SED e SEGPLAN atingiram R\$ 40.887.050,42 no exercício financeiro de 2017.

Constatou-se que os contratos de gestão vinculado à Secretaria de Educação estão incipientes e ainda desprovidos de valores expressivos quanto às despesas com pessoal. Ademais, informa-se que foram encaminhadas pela SEDUC informações tão somente da Organização Social Elysium, responsável pela Orquestra Filarmônica do Estado de Goiás.

Em relação às Organizações Sociais vinculadas à Secretaria de Saúde, foram efetuados levantamentos com base nos balancetes mensais disponibilizados no SIPEF (Sistema de Prestação Econômico Financeiro) e chegou-se a um resultado de R\$ 524 milhões que deixou ser considerado pelo Poder Executivo em seu relatório de gestão fiscal referente ao exercício de 2017. A síntese da evolução dessas despesas, constam na tabela a seguir:

Tabela 48 Demonstração de Recursos Repassados e sua Destinação - Pagamento de Pessoal

Organizações Sociais	Em R\$ 1		
	2015	2016	2017
Associação comunidade luz da vida - CREDEQ	1.261.180,65	2.438.603,01	15.801.761,86



Em R\$ 1

Organizações Sociais	2015	2016	2017
Agir - CRER	64.469.466,42	63.938.987,60	86.014.031,55
Instituto sócrates guanaes - ISG - condominio solidariedade	2.396.281,41	4.513.865,32	5.000.364,17
Fundação instituto de pesquisa e estudo de diagnóstico por imagem - FIDI	953.128.151	15.778.178,19	10.984.896,17
Agir - HDS	5.629.470,55	6.378.263,26	8.380.359,36
Instituto sócrates guanaes - ISG – HDT	27.288.124,29	28.910.919,60	26.917.680,36
Instituto brasileiro de gestão hospitalar – IBGH - HEELJ	5.593.202,98	7.181.787,35	6.591.979,01
Idtech - HGG	38.675.492,39	43.233.004,87	48.758.434,54
Instituto de gestão e humanização - IGH - HMI	22.396.567,13	31.001.568,40	33.553.897,43
Fundação de assistência social de anápolis - FASA - HUANA	24.608.182,38	33.795.617,66	38.855.487,44
Instituto de gestão e humanização - IGH - HUAPA	11.455.932,46	15.605.792,71	37.106.865,13
Instituto de gestão em saúde – IGES - HUGO	43.723.908,63	51.272.859,59	53.029.251,81
AGIR - HUGOL	40.047.664,34	131.797.528,01	130.090.830,24
Pró-saúde assoc. Benef. De assist. Social e hospitalar - HURSO	9.149.108,93	9.877.634,64	9.438.089,29
Instituto de gestão em saúde – GERIR - HUTRIN	5.364.027,07	8.761.412,38	5.922.787,34
Instituto de gestão e humanização – IGH - MNSL	5.277.148,64	7.072.469,26	6.682.239,74
Hospital estadual de jaragua – HEJA	0	0	96.542,37
Total	316.867.039,78	461.558.491,85	524.225.497,81

Fonte: SIPEF

Portanto, verifica-se que os dispêndios com pessoal das Organizações Sociais vinculados à saúde tem aumentado sistematicamente. Em 2017 o incremento nos gastos com pessoal atingiu 13,57%.

Constata-se por meio de relatório disponibilizados no SIPEF (Sistema de Prestação Econômico Financeiro) que vários dirigentes de Organizações Sociais tem suas remunerações bem superiores ao teto estabelecido pelo artigo 92, XII, da Constituição Estadual. Nesse sentido, os Conselhos de Administração das Organizações Sociais (art. 4º, V) deve fiscalizar o cumprimento da exigência contida na lei, podendo a inércia incorrer em improbidade administrativa para os respectivos membros.

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

>> Remunerações dos colaboradores e diretores das Organizações Sociais acima do teto estabelecido pelo artigo 92, XII, da Constituição Estadual

Determinar ao Poder Executivo do Estado de Goiás por meio da Secretaria de Saúde que efetue o corte imediato das remunerações dos colaboradores e dirigentes que ultrapasse o teto estabelecido pelo artigo 92, XII, combinado com artigo 4º, V, da lei estadual nº 15.503/2005, sob pena de incorrer em improbidade administrativa (Lei Federal nº 8429/1992) para os membros do Conselho de Administração das Organizações Sociais

Acrescenta-se que os contratos com a administração estadual para o gerenciamento de hospitais por meio de Organizações Sociais estabelecem um percentual máximo a serem despendidos com pessoal em 70% dos recursos recebidos. Os últimos contratos celebrados pela Secretaria da Saúde com as organizações sociais reduziu o percentual para 60% dos recursos recebidos.

Constam a seguir os valores empenhados e recebidos pelas Organizações Sociais que administram as unidades hospitalares no período de 2015/2017, obtidos com dados extraídos do sistema Business Objects.

Tabela 49 Valores Empenhados para as Organizações Sociais que Administram os Hospitais Estaduais

Em R\$1

Organização social	2015		2016		2017	
	Empenhado	Pago	Empenhado	Pago	Empenhado	Pago
Fundação de assistência social de anápolis	51.399.083	39.074.640	64.824.192	43.919.115	65.006.440	64.965.419
Associação comunidade luz da vida	7.229.903	2.830.444	8.812.044	4.219.519	27.054.970	26.873.966
Instituto socrates guanaes - ISG	60.460.272	54.901.494	65.666.124	57.280.860	75.208.273	75.119.775
Associação goiana de integralização e REABILITAÇÃO - AGIR	247.587.882	171.287.730	280.184.121	229.576.584	265.314.779	257.724.855
Instituto de desenvolvimento tecnológico e humano - IDTECH	82.981.139	60.031.225	93.327.833	77.232.680	105.182.684	97.064.718
Instituto de gestão e humanização IGH	132.874.276	91.270.243	141.570.281	117.329.906	134.203.621	132.485.229
Instituto de gestão em saúde - GERIR	162.177.895	130.579.783	187.046.303	158.501.381	184.974.568	184.331.767
Instituto brasileiro de gestão hospitalar IBGH	14.965.472	12.741.344	22.036.168	13.718.349	32.415.321	32.404.663
Associação beneficente de assistência social e hospitalar - PRÓ-SAÚDE	39.268.091	30.583.343	39.358.533	35.255.824	37.705.829	35.153.639



Em R\$1

Fundacao instituto de pesquisa e estudo de diagnostico por imagem	36.510.580	25.256.393	51.008.223	35.123.776	40.108.808	30.288.904
Total geral	835.454.591	618.556.639	953.833.820	772.157.993	967.175.293	936.412.934

Fonte: Bunisess Objctcs - Sefaz

Ademais, ao considerar as informações de gastos com pessoal das organizações sociais que gerenciam as unidades hospitalares estaduais, repassadas pela Secretaria de Saúde, esta unidade técnica recalculou os gastos com pessoal do Poder Executivo, inserindo na despesa com pessoal o montante de R\$ 524 milhões apurados anteriormente e inseridos na tabela a seguir:

Tabela 50 Despesa de Pessoal do Poder Executivo em Relação à Receita Corrente Líquida - RCL (Considerando os gastos com Organizações Sociais)

Em R\$ 1.000

Histórico	3º Quadrimestre de 2017	
	R\$	%
Receita Corrente Líquida	21.029.652	100,00
Despesas Totais com Pessoal	10.392.781	49,41
Limite de Alerta	9.198.369	43,74
Limite Prudencial 95% (§ único art. 22)	9.709.390	46,17
Limite Legal (artigo 20)	10.220.410	48,60

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos

Portanto, ao considerar os gastos com pessoal das Organizações Sociais informadas pela Secretaria da Saúde, e ainda considerando houve mudança na metodologia de cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL, efetuada por meio da Resolução Normativa nº 009/2016, tem-se como resultado que o Poder Executivo eleva o percentual de gastos com pessoal de 46,93% para 49,11% da RCL. Por conseguinte, bem acima do limite legal estabelecido pela lei de responsabilidade fiscal.

Considerando o entendimento de que os gastos com pessoal das Organizações Sociais poderão desequilibrar a gestão fiscal, recomenda-se ao Poder Executivo por meio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento - SEGPLAN:

a) Que insira na Lei de Diretrizes Orçamentárias dispositivo indicando que as despesas com pessoal das Organizações Sociais sejam incluídas nos limites de gastos com



pessoal do Poder Executivo e/ou insira dispositivo na Lei de Diretrizes Orçamentárias que reduza o percentual especificado pelo artigo 20, inciso II, alínea: c da LC nº 101/00 com base nos gastos globais e anuais efetuados pelas Organizações Sociais.

4.2.2.2.2 Assembleia Legislativa

Das análises realizadas, constata-se que a Receita Corrente Líquida de R\$ 21.029.651.784,29, apurada no Balanço Geral do Estado, a Assembleia Legislativa apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,50% da RCL, portanto, acima do limite de 1,38% permitido pelo artigo 20, II, “a”, combinado com artigo 20, §1º, todos da Lei Complementar Federal nº 101/00.

Ressalta-se que a Assembleia Legislativa considerou como limite legal o percentual de 1,50% previsto na Lei Complementar Estadual nº 112/2014. Destaca-se que este Tribunal de Contas do Estado de Goiás ainda não decidiu 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.

Quanto ao descumprimento do artigo 20, II, “a” da Lei Complementar Federal nº 101/2000 pela Assembleia Legislativa, a Unidade Técnica fez constar na análise do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2017, encaminhando, por conseguinte, as providências a ser adotadas pelo Conselheiro Relator, qual seja: retornar o limite de gastos com pessoal daquele Poder ao percentual de 1,38% da RCL conforme interpretação conferida pelo TCE-GO por meio da Resolução nº 1186/2002 e Acórdão nº 3133/2011

4.2.2.2.3 Tribunal de Contas do Estado

Considerando a Receita Corrente Líquida de R\$ 21.029.651.784,29, apurada no Balanço Geral do Estado, o TCE-GO apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,12% da RCL, portanto, dentro do limite de 1,35% da RCL permitido pela LC nº 101/00.

4.2.2.2.4 Tribunal de Contas dos Municípios

Considerando a Receita Corrente Líquida de R\$ 21.029.651.784,29, apurada no Balanço Geral do Estado, o TCM-GO apresentou o percentual de gastos com pessoal de 0,56%

da RCL, portanto, dentro do limite de 0,67% da RCL permitido artigo 20, II, “a”, combinado com artigo 20, §1º, todos da Lei Complementar Federal nº 101/00.

4.2.2.2.5 Poder Judiciário

Considerando a Receita Corrente Líquida de R\$ 21.029.651.784,29, apurada no Balanço Geral do Estado, o Poder Judiciário apresentou o percentual de gastos com pessoal de 4,80% da RCL, portanto, dentro do limite de 6,00% da RCL permitido artigo 20, II, “b”, combinado com artigo 20, §1º, todos da Lei Complementar Federal nº 101/00.

4.2.2.2.6 Ministério Público

Considerando a Receita Corrente Líquida de R\$ 21.029.651.784,29, apurada no Balanço Geral do Estado, o Ministério Público apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,90% da RCL permitido pelo artigo 20, II, “d” da Lei Complementar Federal nº 101/00, portanto, acima do limite de alerta, tendo em vista que o limite atribuído para o Órgão Ministerial é de 2,00% da RCL.

Quanto ao atingimento do limite de alerta (90% do limite) nos gastos de despesa com pessoal (artigo 59, §1º, II, da Lei Complementar Federal nº 101/2000), a Unidade Técnica fez constar na análise do Relatório de Gestão fiscal do 3º quadrimestre de 2017, encaminhando, por conseguinte, as providências a ser adotadas pelo Conselheiro Relator, qual seja: alertar o Órgão no sentido de informar que a despesa com pessoal ultrapassou 90% do limite estabelecido pelo artigo 20, II, “d” da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

4.2.2.2.7 Defensoria Pública

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

4.3 Acompanhamento dos Limites da Dívida Pública Consolidada

4.3.1 Conceito

A Dívida Pública é classificada em dívida flutuante e dívida fundada, que integram, respectivamente, os passivos financeiro e permanente do Estado.



A LRF enfatizou o 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 pelos mesmos. O art. 29 traz as seguintes definições para a dívida pública, *in verbis*:

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 definiu a forma de recondução ao limite, esculpida a seguir:

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.

Art. 4º No período compreendido entre a data da publicação desta Resolução e o final do décimo quinto exercício financeiro a que se refere o art. 3, serão observadas as seguintes condições:

I - O excedente em relação aos limites previstos no art. 3º apurado ao final do exercício do ano da publicação desta Resolução deverá ser reduzido, no mínimo, à proporção de 1/15 (um quinze avo) a cada exercício financeiro;

II - para fins de acompanhamento da trajetória de ajuste dos limites de que trata o art. 3º, a relação entre o montante da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida será apurada a cada quadrimestre civil e consignada no Relatório de Gestão Fiscal a que se refere o art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

III - o limite apurado anualmente após a aplicação da redução de 1/15 (um quinze avo) estabelecido neste artigo será registrado no Relatório de Gestão Fiscal a que se refere o art. 54 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

IV - durante o período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros a que se refere o caput, aplicar-se-ão os limites previstos no art. 3º para o Estado, o Distrito Federal ou o Município que:

a) apresente relação entre o montante da dívida consolidada líquida e a receita corrente líquida inferior a esses limites, no final do exercício de publicação desta Resolução; e

b) atinja o limite previsto no art. 3º antes do final do período de ajuste de 15 (quinze) exercícios financeiros.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tornarão disponíveis ao Ministério da Fazenda os dados necessários ao cumprimento do disposto neste artigo em até 30 (trinta) dias após a data de referência das apurações.

Art. 5º Durante o período de ajuste, o Estado, o Distrito Federal ou o Município que não cumprir as disposições do art. 4º ficará impedido, enquanto perdurar a irregularidade, de contratar



operações de crédito, excetuadas aquelas que, na data da publicação desta Resolução, estejam previstas nos Programas de Ajuste Fiscal dos Estados, estabelecidos nos termos da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e, no caso dos Municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União, ou aquelas que, limitadas ao montante global previsto, vierem a substituí-las.

Destaca-se que até o exercício financeiro de 2016 existiam algumas diferenças conceituais entre os critérios estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00) e a Lei 9.496/1997, que trata do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados. Entretanto, o artigo 8º da lei complementar nº 156/2016 estabeleceu que os Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, definidos pela Lei nº 9.496/1997, devem adotar os mesmos conceitos e definições contidos na Lei Complementar nº 101/2000.

4.3.2 Apuração da Dívida Pública Consolidada

O cálculo da dívida consolidada, com definições estabelecidas pelo Manual da STN, compreende o montante total apurado das obrigações financeiras do estado de Goiás, na qual abrange as dívidas mobiliária, contratual, dos precatórios judiciais posteriores a 05/05/2000 não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, dos parcelamentos com a União de Tributos Federais, das Contribuições Sociais, FGTS e outras dívidas.

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

A elaboração do demonstrativo da dívida consolidada foi construída com base no anexo 2 – oriundo do Manual de Demonstrativos Fiscais, cujo conteúdo na qual consta as normas e procedimentos é consolidado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Consta a seguir a apuração da dívida pública estadual, da análise realizada com base nas informações dos Relatórios de Gestão Fiscal, com os ajustes efetuado pela Unidade Técnica.

Tabela 51 Dívida Consolidada – Estado de Goiás

Campo	Especificação	2014	2015	2016	2017
		Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE
1	Dívida Consolidada - DC (I) = (2+3+8+9+10+16)	18.092.333.164	18.598.253.513	19.637.800.007	19.633.436.438

Em R\$ 1



Em R\$ 1

Campo	Especificação	2014	2015	2016	2017
		Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE
2	Dívida Mobiliária	0	0	0	0
3	Dívida Contratual = (4+5)	17.580.245.401	17.880.200.416	18.899.214.367	18.906.473.410
4	Dívida Contratual de PPP	0	0	0	0
5	Demais Dívidas Contratuais (6+7)	17.580.245.401	17.880.200.416	18.899.214.367	18.906.473.410 ¹
6	Interna	17.545.102.629	17.843.055.587	18.880.600.680	9.606.576.639
7	Externa	35.142.773	37.144.829	18.613.688	22.633.384
8	Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)	512.087.762	718.053.097	738.585.640	726.963.028
9	Operações de Crédito inferiores a 12 meses	0	0	0	0
10	Parcelamentos de Dívidas = (11+12+15)	909.866.649	773.317.723	624.759.356	468.498.481
11	De Tributos	280.877.212	292.722.127	299.882.026	116.971.348
12	De Contribuições Sociais = (13+14)	609.753.668	467.760.928	324.877.331	351.527.134
13	Previdenciárias	590.517.898	454.926.259	324.877.331	169.231.773
14	Demais Contribuições Sociais	19235769	12.834.669	0	182.295.361
15	Do FGTS	19.235.769	12.834.669	0	0
16	Outras Dívidas	0	0	0	0
17	Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios				8.808.764.905
18	Deduções(II)¹ = (18+19-20-21)	755.423.513	(113.771.758)	135.160.659	276.153.178
19	Ativo Disponível	1.287.599.874	1.570.372.498	2.962.177.070	2.019.059.827
20	Haveres Financeiros	2.047.153.816	1.815.135.646	0	
21	(-) Restos a Pagar Processados	(1.086.555.366)	(1.906.460.074)	(1.630.781.577)	(1.742.906.648)
22	(-) Saldo Negativo na Conta do Tesouro Estadual / Saldo registrado a maior pelo Tesouro Estadual I	(1.492.774.810)	(1.592.819.828)	(1.196.234.834)	-
24	Obrigações não Integrantes da DC = (23+24+25)	376.644.904	162.124.378	118.947.179	39.229.498
25	Precatórios Anteriores a 05/05/2000	376.644.904	162.124.378	118.947.179	39.229.498
26	Insuficiência Financeira	0	0	0	0
27	Outras Obrigações	0	0	0	0
28	Dívida Consolidada Líquida (DCL) (III)=(I-II)	17.336.909.651	18.712.025.271	19.502.639.348	19.357.283.260
29	Receita Corrente Líquida - RCL	15.735.792.054	16.263.783.804	18.086.974.209	21.029.651.784
30	% da DC sobre a RCL (I/ RCL)	114,98	114,35	108,57	93,36
31	% da DCL sobre a RCL (III/ RCL)	110,18	115,05	107,83	92,05



Em R\$ 1

Campo	Especificação	2014	2015	2016	2017
		Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE	Apuração TCE
32	Limite Definido por Resolução do Senado Federal - <200%>	31.471.584.108	32.527.390.329	36.173.948.418	42.059.303.569

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

¹Refere-se à soma dos campos (6+7+10+17)

Com relação aos ajustes efetuados pela unidade técnica, ressalta-se que os valores relativos ao Regime Previdenciário (Goiasprev e respectivos Fundos) foram retirados, uma vez que os mesmos devem ser evidenciados em demonstrativo separado, conforme determina a 7ª Edição do Manual dos Demonstrativos Fiscais (STN), a seguir transcrito:

Os valores do Regime Previdenciário deverão ser evidenciados, destacada e separadamente, neste Anexo, em parte específica que se refere ao Regime Previdenciário. Essa evidenciação é necessária em função da composição e das peculiaridades do patrimônio do RPPS.

Considerando que não houve diferença na apuração das deduções, demonstra-se uma Dívida Consolidada Líquida de R\$ 19.537.283.260,05, que representa 92,05% da RCL. Assim, considerando que o limite para a dívida consolidada líquida é o definido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001, têm-se por consequência que a mesma encontra-se dentro do limite estabelecido, que é de 200% da RCL.

Ainda, a vigência da Resolução nº 009/2016, a partir do exercício financeiro de 2017, teve impacto na Receita Corrente Líquida – RCL e consequentemente na Dívida Consolidada Líquida, assim, houve uma redução da dívida em relação à RCL. Portanto, do ponto de vista fiscal, houve um aumento de margem para que o estado de Goiás contraia mais dívida. Não obstante, o aumento de dívida deve estar acompanhado e fundamentado por outros indicadores estabelecidos pela LRF e Resoluções do Senado Federal.

4.4 Operações de Crédito

4.4.1 Conceito

Segundo o artigo 29 Lei de Responsabilidade Fiscal, a operação de crédito tem a seguinte definição:



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.

Assim, por meio de conceito já estabelecido pelo MDF, 7ª edição (página 580), pontua-se que as operações de crédito e as operações a elas equiparadas pela LRF nem sempre envolvem o usual crédito junto a uma instituição financeira ou o ingresso de receita orçamentária nos cofres públicos e podem ultrapassar a anualidade do Orçamento Público.

4.4.2 Apuração das Operações de Crédito

Pela análise dos demonstrativos constata-se que as receitas de operações de crédito no exercício de 2017 alcançaram o montante de R\$ 404.358.033,21. Verifica-se que os valores apresentados nos relatórios bimestrais e quadrimestrais estão em conformidade com o Balanço Geral do Estado.

Registre-se que os recursos movimentados em 2017 referem-se a investimentos em programas de infraestrutura e modernização da fiscalização tributária e programa rodovia estruturante. Houve receita de R\$ 400 milhões oriundos do financiamento finisa para o programa rodovia.

O art. 7º, 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;

[...]

Portanto, considerando o limite de R\$ 3.364.741,22, constata-se que o Estado cumpriu o estabelecido na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, uma vez que o montante de operações de crédito apurado no exercício alcançou apenas o percentual de 1,92% desse referencial. Portanto, bem abaixo do limite máximo estabelecido pela Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

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 no item 1.3.2.3.6 – Regra de Ouro, deste Relatório.

4.5 Serviço da Dívida

4.5.1 Considerações Iniciais

Diante de uma abordagem didática infere-se que o orçamento de um Ente público é complexo e altamente vinculado, deixando para o gestor pouca margem de recursos públicos para fazer os investimentos que a sociedade demanda. Portanto, ao longo do tempo os gestores públicos vão contraindo dívidas para executar projetos de investimentos na localidade em que governa. Tais investimentos ocorrem, sobretudo, em áreas de infraestrutura, que exigem a aplicação de vultosos recursos públicos.

A maioria das dívidas contratuais contraídas pela administração estadual, especialmente os recursos de contratos mais expressivos, são oriundas 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.

Em virtude da aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal, ocorrida em 2000, existiam algumas peculiaridades em relação a alguns procedimentos entre a LRF e esses programas instituídos por lei. Todavia, em 2016, houve alteração na legislação por meio da Lei Complementar nº 156/2016 no sentido de unir os conceitos e procedimentos entre a legislação de modo a permitir que a LRF, bem como as normas emanadas pelo Senado Federal, se unem com o mesmo propósito, ou seja, aferir o índice de endividamento da administração pública, sempre buscando o equilíbrio das finanças públicas. Em síntese, as mudanças ocorridas no artigo 2º da Lei nº 9.496/1997 são:

Art. 2º O Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, além dos objetivos específicos para cada unidade da Federação, conterà, obrigatoriamente, metas ou compromissos quanto a:
(Regulamento)

I - dívida consolidada;

II - resultado primário, entendido como a diferença entre as receitas e despesas não financeiras;

III - despesa com pessoal;

IV - receitas de arrecadação própria;



V - gestão pública; e
VI - disponibilidade de caixa.

Parágrafo único. Os Programas de Reestruturação e de Ajuste Fiscal de que trata esta Lei adotarão os mesmos conceitos e definições contidos na Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000.

Efetuada as considerações iniciais, 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

A Receita Corrente Líquida apurada foi de R\$ 21.029.651.784,29. Considerando o comprometimento anual com o serviço da dívida de R\$ 2.418.409.955,19, o percentual encontrado representa 10,06% da Receita Corrente Líquida, portanto abaixo do limite estipulado pela Resolução do Senado Federal.

Como resultado das análises efetuadas, ressalta-se que o valor de R\$ 2.842.262,54 provenientes de parcelamento de INSS não foram pagos pela Unidade Orçamentária onde são concentradas os pagamentos dos juros da dívida pública estadual (UO – 2304), e sim por diversas unidades orçamentárias, dificultando, portanto, o controle.

Durante o exercício de 2017 foi pago R\$ 1.852.847.301,25 de serviço da dívida, sendo R\$ 984.370.956,91 de juros e encargos da dívida por contrato, e R\$ 868.476.344,34 de amortização da dívida, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 52 Serviço da Dívida

Em R\$ 1				
Grupo	2014	2015	2016	2017
Juros e Encargos da Dívida	1.053.643.497	1.009.262.925	927.020.080	984.370.957
Dívida Interna	1.053.308.752	1.009.024.968	926.400.355	983.854.155
Dívida Externa	334.746	237.958	619.725	516.802
Encargos de Garantias	0	0	0	0
Amortização da Dívida	1.634.788.961	1.644.100.340	1.014.211.050	868.476.344
Dívida Interna	1.619.771.472	1.623.605.267	991.118.561	867.763.013
Dívida Externa	15.017.489	20.495.072	23.092.490	713.331
TOTAL	2.688.432.458	2.653.363.265	1.941.231.131	1.852.847.301



Em R\$ 1

Grupo	2014	2015	2016	2017
Dívida Contratual (Exceto Parcelamento de Dívidas e Precatórios)	16.689.614.522	17.106.882.693	18.899.214.367	18.415.341.544
Percentual Pago X Estoque da Dívida Contratual	16,11%	15,51%	11,35%	10,06%
Receita Corrente Líquida - RCL	15.735.792.054	16.263.783.804	18.086.974.208	21.029.651.784
Percentual Pago X Receita Corrente Líquida-RCL	17,08%	16,31%	10,73%	8,81%

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2014- 2017

A partir do exercício financeiro de 2016, houve redução dos gastos com o serviço da dívida pública. Entretanto, foi possível averiguar que a redução ocorreu porque foi sancionada em 28/12/2016 a Lei Complementar Federal nº 156/2016, que estabelece plano de auxílio aos Estados, bem como medidas de estímulo fiscal, em resultado das dificuldades financeiras que os Entes públicos estão tendo por causa da recessão econômica ocorrida no País. O artigo 3º, §3º da mencionada lei estabelece que:

Para os meses de julho a dezembro de 2016, poderá ser concedida redução extraordinária de até 100% (cem por cento) da parcela mensal devida nos termos dos contratos de que trata a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

Portanto, este artigo propiciou ao estado de Goiás uma redução significativa dos recursos que seriam direcionados para o pagamento de juros e encargos da dívida. Pontua-se que a redução extraordinária da parcela de pagamentos mensais se estenderão até junho/2018, e abrange tão somente contratos celebrados com base na lei 9.496/1997, obedecendo, assim, os percentuais estabelecidos no §4º do artigo 3º da mesma lei. A redução permitida pela lei para o mês de dezembro/2017 foi de 36,84%, e os débitos dos contratos efetuados com base nessa lei, tinha posição de R\$ 3.677.111.866,81 em 31/12/2017.

Registre-se que a redução nos valores das parcelas a serem pagas pelo estado de Goiás estabelecida pela Lei Complementar nº 156/2016 para os contratos celebrados com base na Lei 9.496/1997 não significa a anistia das obrigações contraídas, pois o §8º do artigo 3º da lei citada é clara ao dizer que os valores não pagos correspondentes à redução extraordinária serão apartados e posteriormente incorporados ao saldo devedor em julho de 2018, devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência.

Portanto, este cenário possibilita inferir que os Entes obtiveram um alívio temporário para honrarem os compromissos assumidos em relação aos contratos com base na lei 9.496/1997,

pois todo o montante que deixarem de serem pagos nesse período (07/2016 – 06/2018) serão atualizados no mês de julho/2018, reiniciando-se novamente o processo de amortização da dívida. Assim, será possível observar no estoque da dívida com posição em 31/12/2018, o verdadeiro impacto causado pela redução permitida pela lei.

Em relação aos contratos efetuados com base na Lei 8.727/1993, cujo estoque em 31/12/2017 atinge R\$4.944.617.245,90 não houve alterações expressivas. Por outro lado, a Lei Complementar Federal nº 159/2017 estendeu os pagamentos com prazo adicional de até 240 (duzentos e quarenta) meses para pagamento das dívidas refinanciadas cujos créditos sejam originalmente detidos pela União ou por ela adquiridos.

Outro fator que permitiu a redução da dívida *versus* receita corrente líquida foi a alteração da metodologia de cálculo da RCL, na qual o IRRF deixou de ser excluída desse indicador, aumentando, portanto a RCL, e conseqüentemente aumenta a margem de gastos com serviço da dívida.

Ante o exposto, entende-se que em relação aos pagamentos de dívidas parceladas referente ao INSS, ficou demonstrada a seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do artigo 98, parágrafo único, da Lei Federal nº 4.320/1964.

Determinar à Secretaria da Fazenda que concentre os pagamentos de parcelamento de INSS na Unidade Orçamentária utilizada para pagamento das dívidas e amortização contraídas pelo Estado de Goiás.

4.6 Concessões de Garantias

4.6.1 Conceito

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

As garantias indicam o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por um determinado ente da Federação ou entidade a ele vinculada para a cobertura de operações de crédito firmadas por outro ente. Afinal, no caso de eventual

inadimplência do beneficiário, o ente pode ser chamado a honrar a garantia. Neste contexto, extrai-se, portanto, a importância do controle das garantias concedidas pelo Estado.

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

Art. 9º (...)

Parágrafo único (...)

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

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

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

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

A LRF 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

Os Relatórios de Gestão Fiscal – 1º, 2º e 3º quadrimestres do Poder Executivo apresentam a concessão de garantias nos montantes de R\$ 113.388.470,00, R\$103.630.020,00 e R\$ 95.272.174,00, respectivamente, portanto, abaixo do limite de 22% estipulado pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

Ao extrair as informações com base no 3º quadrimestre de 2017, verifica-se que as garantias foram integralmente concedidas para pleitos solicitados pela empresa Saneamento de Goiás S/A – SANEGO, sendo que R\$ 10 milhões foram para garantias de empréstimos internos e R\$ 85 milhões para garantia de empréstimos externos.

4.7 Resumo dos Limites Legais

O Senado Federal, ao exercer sua competência constitucional, dispôs sobre os limites de endividamento para todos os Entes da Federação. Portanto, a Resolução nº 40/2001 dispõe sobre os limites globais para os montantes das dívidas públicas consolidada e mobiliária, e a

Resolução nº 43/2001 dispõe sobre as operações de crédito internas e externas, bem como sobre as concessões de garantias.

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

Tabela 53 Limites Legais

Limites de Endividamento - 2017					
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 - 2017	Res. nº 43/01, art. 7º, I	16% da RCL	3.364.744.285,48	1,92	404.358.033,21
Comprometimento anual (amortização, juros e demais encargos da dívida pública consolidada)	Res. nº 43/01, art. 7º, II, e § 4º	11,5% da RCL	2.418.409.955,19	8,81	1.852.847.301,25
Estoque da dívida	Res. nº 43/01, art. 7º, III, e Res. nº 40/01, arts. 3º e 4º	200% da RCL (2017)	42.059.303.568,58	92,05	19.357.283.260,05
Antecipação de receita orçamentária	Res. nº 43/01, art. 10	7% da RCL	1.472.075.624,90	-	-
Saldo das garantias	Res. nº 43/01, art. 9º	22% da RCL	4.626.523.392,54	0,45	95.272.174,00

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal – 2017

Portanto, observa-se que pela performance do Estado de Goiás pertinentes aos limites estabelecidos pelas Resoluções do Senado Federal, houve cumprimento dos limites estabelecidos na LRF.

4.8 Precatórios

A Emenda Constitucional nº 62/2009 estabeleceu regras para os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária. Ademais, o art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece que até a edição da lei complementar de que trata o § 15º do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação da referida emenda constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas

administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído pelo citado artigo, devem fazer esses pagamentos de acordo com as normas nele estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 da Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação da EC nº 62/2009.

Mediante o Decreto Estadual nº 7.076/2010, o estado de Goiás optou pela adoção do regime especial oferecido pelo inciso II, parágrafo § 1º, art. 97, ADCT, CF/88, se comprometendo a saldar seus precatórios no prazo de quinze anos, sendo que para saldar a dívida proveniente de precatórios nos prazos especificados pela Constituição Federal, o Estado deve aportar recursos em conta especial para o pagamento desses débitos, que deve ser administrada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, conforme estabelece o § 4º, art. 97, do ADCT.

Para controle dessas movimentações, os órgãos responsáveis pelo registro e operacionalização dos precatórios, ou seja, a Secretaria da Fazenda, a Procuradoria Geral do Estado e o Tribunal de Justiça, devem instituir o Sistema de Controle de Requisitórios Judiciais. No entanto, esse sistema ainda não foi instituído, motivo pela qual houve determinação para cumprimento do Item I do Acórdão nº 3.885/2016 no prazo de seis meses a partir da publicação.

O TCE-GO realizou, em 2014, Auditoria de regularidade na operacionalização do pagamento dos precatórios estaduais, decorrente de determinação das Contas do Governador de 2012. Essa auditoria resultou no Acórdão nº 3.885/2016, pelo qual foram apresentadas determinações aos órgãos responsáveis pelo gerenciamento dos precatórios.

Consta em andamento neste TCE-GO trabalho de Acompanhamento que tem como objeto de fiscalização a operacionalização do pagamento dos precatórios no estado de Goiás, a fim de verificar o cumprimento da modulação dos efeitos da decisão do STF em relação ao julgamento das Ações Diretas de Constitucionalidade (ADI's) nº 4357 e 4425 e a instituição do Sistema Único de Controle de Requisitórios Judiciais determinado pelo Decreto Estadual nº 7.076/2010.

Registre-se, também, que a partir de 2015 ocorreram mudanças substanciais em vários pontos da norma após julgamento efetuado pelo SFT contra a EC nº 62/2009, sendo que as explicações serão consideradas no próximo item.

4.8.1 Alterações Legislativas após Modulação pelo STF da EC N° 62/2009

A Emenda Constitucional n° 62/2009 teve como objetivo uniformizar o procedimento da Gestão de Precatórios no Poder Judiciário. Todavia, o Plenário do Supremo Tribunal Federal – STF, por maioria, julgou parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs n° 4357 e n° 4425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da Emenda Constitucional n° 62/2009, que instituiu o novo regime especial de pagamento de precatórios.

Com a decisão, foram declarados inconstitucionais dispositivos do artigo 100 da Constituição Federal, que institui regras gerais para precatórios, e **integralmente inconstitucional o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que cria o regime especial de pagamento.**

O artigo 97 do ADCT foi considerado inconstitucional por afrontar cláusulas pétreas da CF/88, como a de garantia de acesso à Justiça, a independência entre os Poderes e a proteção à coisa julgada. Tal decisão tem repercussão direta no Estado de Goiás, visto que o mesmo opera sobre o regime especial ora declarado inconstitucional.

Destaca-se que o artigo 7° da Lei Complementar Federal n° 151/2015 permitiu a utilização de depósitos judiciais e administrativos para pagamento de precatórios.

Em obediência ao artigo 11 da lei complementar federal n° 151/2015, o Poder Executivo estadual editou o Decreto n° 8.429/2015 que dispõe sobre os depósitos judiciais e administrativos nas causas em que o Estado de Goiás seja parte, sendo obedecida a essência da norma federal.

Em dezembro de 2016, posteriormente à modulação dos efeitos da decisão do STF no âmbito das ADI's 4357 e 4425, foi publicada 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:

- ✓ 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. [\(Incluído pela Emenda constitucional nº 99, de 2017\).](#)

Portanto, a partir de 15/12/2017, o pagamento de precatórios acrescentou nova fonte de recursos oriundos dos depósitos judiciais e depósitos administrativos para quitação dos referidos débitos. A Emenda Constitucional nº 99/2017 especificou com mais detalhes a forma como esses recursos podem ser utilizados para pagamentos de precatórios, abordando inclusive os repasses efetuados mensalmente com base na receita corrente líquida – RCL.

Assevera-se que o percentual para pagamento com base na RCL, nunca será inferior ao que era vigente em 25/03/2015. Por conseguinte, existe probabilidade 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.

Cabe ressaltar, contudo, que a utilização de recursos oriundos de depósitos judiciais para pagamentos de precatórios, traz na essência, uma substituição de dívida, haja vista que em algum momento, os recursos de depósitos judiciais utilizados deverão ser restituídos. Nesse sentido, pode-se deduzir que o uso do recursos de terceiros deve ser precedida com estudo adequado à boa gestão fiscal.

4.8.2 Precatórios sob o Prisma da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF

A LRF, ao tratar sobre os precatórios, dispõe, em seu art. 10, que para observância da ordem cronológica de pagamento determinada no art. 100 da CF, a execução orçamentária e financeira deve identificar os beneficiários por meio de sistema de contabilidade e administração financeira. E, 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 abaixo, demonstra-se, sinteticamente, a evolução das dívidas com precatórios do Estado de Goiás, identificada nos relatórios de gestão fiscal publicados referente a 2013 e 2017.

Tabela 54 Dívida Consolidada Precatórios

Em R\$ 1

Campo	Especificação	2013	2014	2015	2016	2017
1	Dívida Consolidada - DC	487.088.416	512.087.762	718.053.097	738.585.640	726.963.028
2	Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)	487.088.416	512.087.762	718.053.097	738.585.640	726.963.028
3	Obrigações não Integrantes da Dívida Consolidada	361.686.478	376.644.904	162.124.378	118.947.178	39.229.498
4	Precatórios Anteriores a 05/05/2000	361.686.478	376.644.904	162.124.378	118.947.178	39.229.498
5	Dívida Consolidada Total dos Precatórios	848.774.894	888.732.666	880.177.476	857.532.819	766.192.526

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal e Ofício nº 106/2018-GSF.

Assinala-se que o passivo com obrigações que não integra a dívida consolidada para fins de limites, estabelecidas pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, e que se refere aos

precatórios anteriores a 05/05/2000, reduziram 67% em comparação com o exercício financeiro de 2016.

Em relação à dívida total indicado na tabela, verificou-se que o Estado reduziu 10,65% de sua dívida total com precatórios.

Em 2017, houve repasses para pagamentos de precatórios da ordem de R\$ 33 milhões oriundos do Tesouro Estadual. Além disso, foram utilizados R\$ 16.217.303,45 de depósitos judiciais para pagamentos de precatórios.

4.9 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, que integra a Lei Estadual nº 19.424/2016 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2017) alterada pela Lei Estadual nº 19.936/2017.

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).

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

Tabela 55 Comparativo das Metas Previstas e Realizadas

Em R\$ 1.000

Discriminação	Anexo das Metas Fiscais – Lei nº 19.424/2016	Anexo das Metas Fiscais – Lei nº 19.936/2017	Apuração do Resultado	Atingiu Meta Fixada?
Receita Primária	22.687.177	22.198.099	23.148.452	Sim
Despesa Primária	22.474.342	22.704.780	21.673.900	Sim
Resultado Primário	212.835	(506.681)	1.474.553	Sim
Resultado Nominal	(931.233)	1.149.511	(145.356)	Não ¹
Dívida Consolidada Líquida	14.757.644	19.486.324	19.357.283	Não ¹

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 19.424/2016 alterada pela Lei 19.936/2017.

¹Considerando a meta originalmente estabelecida pela Lei 19.424/2016, houve descumprimento no Resultado Nominal e Dívida Consolidada Líquida.



Constatou-se que assim como ocorreu nos exercícios anteriores, o Poder Executivo alterou as metas fiscais estabelecidas originalmente, desvirtuando completamente a lei de diretrizes orçamentárias - LDO. Em verdade, o Poder Executivo tem provocado a desconfiguração das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, com o aval do Poder Legislativo, responsável por ratificar ou rejeitar os projetos encaminhados pelo Poder Executivo que trata de alteração da LDO. Certamente, essas mudanças de metas no último dia útil do exercício financeiro desqualifica o trabalho do Poder Legislativo e do TCE-GO no acompanhamento da fiscalização da gestão fiscal.

Entende-se que eventual alteração legislativa que modifique a lei de diretrizes orçamentárias deverão ser feitas no início do exercício financeiro, assim, serão considerados as metas estabelecidas pela lei 19.424/2016.

Ao observar a meta estabelecida originalmente por meio da Lei nº 19.424/2016, haja vista que alterações promovidas pela Lei 19.936/2017 deixaram de produzir efeitos práticos, visto que a meta era para o exercício financeiro de 2017, e considerando que a alteração legislativa teve vigência a partir dia 29/12/2017, e considerando ainda tendo que a lei de diretrizes orçamentárias é uma lei temporal, conclui-se que o Poder Executivo não cumpriu o Resultado Nominal e a Dívida Consolidada Líquida.

Ressalta-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 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. De outro modo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ampliou as atribuições da LDO conferindo-a o papel de apresentar os resultados fiscais de médio prazo para a administração pública.

Ante o exposto, recomenda-se ao Governo do estado de Goiás por meio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento - SEGPLAN que:



- a) A eventual alteração na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deverão ser efetuadas até o primeiro de bimestre do exercício financeiro cuja a metas fiscais estão sendo avaliadas e acompanhadas.

4.9.1 Resultado Primário, Nominal e Saldo da Dívida Líquida

Os valores do Resultado Primário, Nominal e da Dívida Líquida apresentados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e no Balanço Geral estão discriminados a seguir:

Tabela 56 Resultado Primário Apurado

Em R\$ 1

Campo	Receitas Primárias	2014	2015	2016	2017
1	Receitas Primárias Correntes (I)	17.992.730.245	18.958.849.443	20.856.989.215	22.901.923.225
2	Receitas Tributárias	10.465.488.993	11.141.775.706	11.817.969.481	12.549.885.273
3	ICMS	7.818.382.769	8.203.702.081	8.491.972.897	8.833.969.522
4	IPVA	336.843.417	390.110.020	486.862.344	475.480.506
5	ITCD	140.106.459	235.254.256	189.213.043	219.895.669
6	IRRF	920.701.496	1.101.461.332	1.192.866.523	1.364.620.366
7	Outras Receitas Tributárias	1.249.454.852	1.211.248.018	1.457.054.674	1.655.919.211
8	Taxas	1.249.454.852	1.211.248.018	1.457.054.674	1.655.919.211
9	Receitas de Contribuições.	2.482.631.950	2.746.623.433	2.870.974.460	3.205.557.166
10	Receitas Previdenciárias	1.575.791.555	1.777.506.311	1.785.959.706	2.023.731.055
11	Outras Receitas de Contribuições	906.840.395	969.117.122	1.085.014.754	1.181.826.110
12	Receita Patrimonial Líquida	207.746.398	41.104.031	47.660.638	309.915.747
13	Receita Patrimonial	396.545.293	173.352.094	215.699.236	431.139.635
14	(-) Aplicações Financeiras	(188.798.895)	(132.248.063)	(168.038.598)	(121.223.888)
15	Transferências Correntes	3.953.205.529	4.198.990.572	4.733.660.645	4.643.394.266
16	FPE	1.651.447.556	1.737.296.096	1.988.402.837	1.899.243.594
17	Convênios	42.783.765	35.365.841	20.320.641	59.423.810
18	Outras Transferências Correntes	2.258.974.208	2.426.328.635	2.724.937.167	2.684.726.862
19	Demais Receitas Correntes	883.657.375	830.355.701	1.386.723.992	2.193.170.773
20	Dívida Ativa	164.541.487	93.655.862	131.215.780	185.945.344



Em R\$ 1

Campo	Receitas Primárias	2014	2015	2016	2017
21	Diversas Receitas Correntes	719.115.889	736.699.839	1.255.508.212	2.007.225.429
22	Receitas de Capital (II)	1.944.879.028	804.530.443	155.882.276	662.665.749
23	Operações de Crédito (III)	1.796.664.804	556.308.007	34.406.141	404.358.033
24	Amortização de Empréstimos (IV)	11.108.305	7.363.326	6.031.208	6.049.690
25	Alienação de Bens (V)	14.469.862	380.257	1.997.523	5.728.910
26	Transferências de Capital	122.476.642	54.288.671	107.922.271	69.178.204
27	Convênios.	115.565.612	48.546.295	57.479.478	39.178.339
28	Outras Transferências de Capital	6.911.030	5.742.376	50.442.793	29.999.865
29	Outras Receitas de Capital	159.415	186.190.182	5.525.133	177.350.912
30	Receitas Primárias de Capital (VI) = (II- III-IV-V)	122.636.057	240.478.852	113.447.404	246.529.115
31	Receita Primária Total (VII) = (I+VI)	18.115.366.302	19.199.328.296	20.970.436.619	23.148.452.340

Em R\$ 1

Campo	Despesas Primárias	2014	2015	2016	2017
32	Despesas Correntes (VIII)	16.967.349.268	18.628.550.516	19.791.725.267	21.199.926.815
33	Pessoal e Encargos Sociais	11.321.242.770	12.506.910.446	13.008.346.350	14.453.072.159
34	Juros e Encargos da Dívida (IX)	1.053.787.484	1.009.269.179	927.217.894	969.958.297
35	Outras Despesas Correntes	4.592.319.015	5.112.370.891	5.856.161.023	5.776.896.359
36	Transferências Constitucionais e Legais	0	0	0	0
37	Demais Despesas Correntes	4.592.319.015	5.112.370.891	5.856.161.023	5.776.896.359
38	Despesas Primárias Correntes (X) = (VIII- IX)	15.913.561.785	17.619.281.337	18.864.507.373	20.229.968.519
39	Despesas de Capital (XI)	4.554.563.775	3.224.839.113	1.999.790.509	2.312.407.620
40	Investimentos	2.530.719.141	1.491.719.272	935.839.392	1.270.084.126
41	Inversões Financeiras	388.777.206	89.018.523	49.740.067	173.847.150
42	Concessão de Empréstimos (XII)	37.108.946	7.340.000	0	0
43	Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XIII)	0	0	67.902	0
44	Demais Inversões Financeiras	351.668.260	81.678.523	49.672.165	173.847.150



Em R\$ 1

Campo	Despesas Primárias	2014	2015	2016	2017
45	Amortização da Dívida (XIV)	1.635.067.428	1.644.101.317	1.014.211.050	868.476.344
46	Despesas Primárias de Capital (XV) = (XI- XII-XIII-XIV)	2.882.387.401	1.573.397.795	985.511.557	1.443.931.276
47	Reserva de Contingência (XVI)	0	0	0	0
48	Reserva do RPPS (XVII)	0	0	0	0
49	Despesa Primária Total (XVIII)= (X+XV+XVI+XVII)	18.795.949.186	19.192.679.132	19.850.018.930	21.673.899.795
50	Resultado Primário (XIX) = (VII-XVIII)	(680.582.884)	6.649.163	1.120.417.689	1.474.552.545

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

O resultado primário indica os recursos que o governo economizou para cumprir obrigações relacionados aos juros de sua dívida. O superavit primário apurado apresentou valor de R\$ 1.474.552.545,30. Portanto, o estado de Goiás cumpriu a meta prevista no Anexo de Metas Fiscais, embora tenha alterado a meta para um deficit de R\$ 506 milhões.

O valor pago de juros e encargos da dívida despendidos pela administração estadual foi de R\$ 984.370.956,9, que somado ao valor pago de amortizações da dívida que foi de R\$ 868.476.344,34, totalizou R\$ 1.852.847.301,25.

Consta a seguir o resultado nominal apresentado pelo Poder Executivo no exercício financeiro de 2017.

Tabela 57 Resultado Nominal e Dívida Líquida apurados pelo TCE-GO com base no Relatório Resumido da Execução Orçamentária e no Balanço

Em R\$ 1

Discriminação	2016	2017
Dívida Consolidada (I)	19.637.800.007	19.633.436.438
Deduções (II) = (III - IV-V)	135.160.659	276.153.178
Disponibilidade de Caixa e Aplicações Financeiras (III)	2.962.177.070	2.019.059.826
Restos a Pagar Processados (IV)	1.630.781.577	1.742.906.648
Deduções de saldo escriturado a maior na CUTE(V)	1.196.234.834	0
Dívida Consolidada Líquida (VI) = (I - II)	19.502.639.348	19.357.283.260



Em R\$ 1

Discriminação	2016	2017
Receita de Privatizações (VII)		
Passivos Reconhecidos (VIII)		
Dívida Fiscal Líquida (VI + VII - VIII)	19.502.639.348	19.357.283.260
Resultado Nominal	(145.356.088)	

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

O resultado nominal apurado, que representa a diferença entre a dívida líquida do exercício de 2017 e 2016, apresentou uma redução da dívida no montante de R\$ 145.356.088. A diferença negativa significa que houve redução da dívida entre os dois exercícios financeiros.

A previsão inicial constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias foi uma redução de R\$ 931 milhões na dívida pública, no entanto, após alteração legislativa, foi estabelecida aumento de R\$ 1,1 bilhão na dívida. Entretanto, a unidade técnica entende que o estado de Goiás não cumpriu a meta de resultado nominal, pois foi considerada a meta contida na lei 19.424/2016.

A dívida líquida apurada, que é o resultado da dívida consolidada líquida excluídas as receitas de privatizações e os passivos reconhecidos, apresentou um valor de R\$ 19.357.283.260,00. Portanto, superior ao inicialmente previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias que foi estipulado em R\$ 14.757.644.000,00.

4.10 Previdência dos Servidores Públicos Estaduais

4.10.1 Receitas e Despesas Previdenciárias

Conforme interpretação dada pelo 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.

De outro modo, ressalta-se que os valores, tabelas e gráficos especificados neste tópico abrangem somente informações previdenciárias vinculadas ao Poder Executivo, haja vista que no Estado de Goiás, os demais Poderes e Órgãos ainda não cumprem o que preceitua as Leis



Complementares Estaduais nº 66/2009 e nº 77/2010, com relação à centralização de todas as informações previdenciárias.

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

Tabela 58 Receitas e Despesas Previdenciárias

Em R\$ 1

Discriminação		2014	2015	2016	2017
Campo	Receitas Previdenciárias - I	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
1	Receitas Correntes = (2+3+4+5+6+7)	628.400.314	719.096.102	749.505.739	816.138.018
2	Receita de Contribuições	605.751.770	699.120.746	710.448.450	778.001.796
3	Compensação Previd. entre RGPS e RPPS	16.150.201	10.781.542	24.436.637	7.784.008
4	Receita Patrimonial	972.104	2.896.607	8.214.214	6.486.575
5	Outras Receitas Correntes	66.917	259.088	328.956	23.859.243
6	Receita de Serviços	1.366	6.891	9.298	6.396
7	Outras Receitas de Contribuições	5.457.955	6.031.228	6.068.184	0
8	Repasses Previdenciários Recebidos pelo RPPS (9+10)	997.646.801	1.118.231.042	1.122.868.730	1.221.988.992
9	Contribuição Patronal do Exercício	979.346.005	1.092.362.389	1.102.070.972	1.221.988.992
10	Outras Receitas Correntes	18.300.796	25.868.653	20.797.758	0
11	Repasses Previdenciários para Cobertura de Deficit	0	0	0	0
12	(-) Deduções da Receita	(42.364.971)	0	0	0
13	Total das Receitas Previdenciárias = (1+8+12)	1.583.682.144	1.837.327.144	1.872.374.469	2.038.127.010

Em R\$ 1

Discriminação		2014	2015	2016	2017
Campo	Despesas Previdenciárias - II	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas
14	Administração	20.495.860	24.228.551	27.016.330	36.837.327



Em R\$ 1

Discriminação		2014	2015	2016	2017
Campo	Despesas Previdenciárias - II	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas
15	Previdência Social	2.684.271.339	3.234.521.263	3.518.334.592	4.237.179.903
16	Total das Despesas Previdenciárias = (14+15)	2.704.767.199	3.258.749.814	3.545.350.922	4.274.017.230
17	Resultado Previdenciário (III) = (I – II)	(1.121.085.055)	(1.421.422.670)	(1.672.976.453)	(2.235.890.220)

Em R\$ 1

Discriminação		2014	2015	2016	2017
Campo	Aportes de Recursos para o Regime Próprio de Previdência do Servidor	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
18	Total dos Aportes para o RPPS	1.136.893.054	1.441.131.538	1.730.849.635	2.063.766.646
19	Plano Financeiro	1.136.893.054	1.441.131.538	1.730.849.635	2.012.670.651
20	Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras	1.103.979.925	1.351.715.639	1.704.590.329	1.961.574.656
21	Recursos para Formação de Reserva	0	0	0	0
22	Outros Aportes para o RPPS	32.913.129	89.415.899	26.259.306	51.095.995
23	Plano Previdenciário	0	0	0	0
24	Recursos para Cobertura de deficit Financeiro	0	0	0	0
25	Recursos para Cobertura de deficit Atuarial	0	0	0	0
26	Outros Aportes para o RPPS	0	0	0	0
27	Resultado Previdenciário - Após Aporte do Tesouro	15.807.999	19.708.868	57.873.181	(172.123.574)

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária com alterações.

Conforme evidenciado, foi apurado, em tese, um deficit Previdenciário de R\$ 2.235.890.220,33 para o exercício, evidenciando um desequilíbrio entre as receitas e despesas previdenciárias. Após aporte financeiro do Tesouro Estadual adicionado com outras cotas concedidas, o deficit previdenciário se estabeleceu em R\$ 172.123.573,88.

Pela análise efetuada, verificou-se que cerca de R\$ 112 milhões do extinto Fundo Previdenciário (Unidade Orçamentária-5752) foram utilizados para custear pagamento do Fundo



Financeiro (Unidade Orçamentária-5750). Outro ponto que causou desequilíbrio no resultado previdenciário, foi a mudança de procedimento do registro das receitas previdenciárias efetuadas pela Goiasprev, visto que em 2017, os registros das receitas previdenciárias vinculadas às despesas previdenciárias passaram a ser efetuados a partir da quitação da ordem de pagamento, ao passo que em 2016, o registro era efetuado pela liquidação dos empenhos, gerando, portanto, duplicidade de registros das receitas dentro do exercício de 2017.

Conforme informações encaminhadas pela Goiasprev, as correções serão efetuadas no exercício de 2018 à conta de resultado acumulado do Balanço Patrimonial.

Pontua-se que houve receitas e despesas previdenciárias dos outros poderes e órgãos autônomos, tão somente, a partir de novembro/2017, sendo que o déficit levantado não está corretamente dimensionado, tendo em vista as ausências de resultados previdenciários da Assembleia Legislativa, TCE-GO, TCM-GO, TJ-GO e MP-GO nos meses de janeiro/2017 a outubro/2017.

A alteração legislativa promovida no artigo 23 da Lei Complementar Estadual nº 77/2010 na qual majorou as alíquotas dos segurados ativos, inativos e pensionistas de 13,25% para 14,25%; e da alíquota patronal de 26,50% para 28,50%, permitiu ao regime de previdência estadual aumentar sua arrecadação para custear os pagamentos previdenciários. Embora não conste no relatório a receita dos meses de janeiro/2017 a outubro/2017 dos outros poderes e órgãos autônomos, ainda assim, nota-se um aumento de 8,85% nas receitas previdenciárias.

Cabe complementar que o Órgão Previdenciário não escritura em receitas de serviços, os duodécimos para gerenciar a folha de pagamento de inativos, pensionistas e outros benefícios previdenciários previstos pelo artigo 1º da LCE nº 108/2013. O percentual de duodécimo é de 1,10% sobre o montante da folha de pagamento de inativos e pensionistas relativa ao exercício anterior para o custeio dos seus serviços administrativos e de apoio.

4.10.2 Gastos com Inativos, Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários

Os gastos com inativos e pensionistas consomem grande quantidade de recursos financeiros do Estado de Goiás. Conforme mencionado no item anterior, somente a partir de 2018 será possível evidenciar o montante preciso despendidos pelos poderes e órgãos governamentais autônomos com essa rubrica.

Por conseguinte, constam abaixo os valores despendidos pelo Poder Executivo no período de 2014/2017, sendo que em 2017 consta a receita e despesa previdenciária dos poderes e órgãos autônomos governamentais que abrange apenas os meses de novembro/2017 e dezembro/2017.

Tabela 59 Despesas com pessoal inativos e pensionistas e demais benefícios previdenciários

Em R\$ 1

Discriminação		2014	2015	2016	2017
Campo	Receitas Previdenciárias	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
1	Receita de Contribuições e outras receitas correntes	628.400.314	719.096.102	749.505.739	816.138.018
2	Contribuição Patronal	955.281.830	1.118.231.042	1.122.868.730	1.221.988.992
3	Receitas Previdenciárias (1+2)	1.583.682.144	1.837.327.144	1.872.374.469	2.038.127.010

Em R\$ 1

Discriminação		2014	2015	2016	2017
Campo	Despesas Previdenciárias	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas	Despesas Liquidadas
4	Administração	20.495.860	24.228.551	27.016.330	36.837.327
5	Previdência Social	2.684.271.339	3.234.521.263	3.518.334.592	4.237.179.903
6	Total das Despesas Previdenciárias = (4+5)	2.704.767.199	3.258.749.814	3.545.350.922	4.274.017.230

Resultado Previdenciário	(R\$1.121.085.055)	(R\$1.421.422.670)	(R\$1.672.976.453)	(R\$2.235.890.220)
---------------------------------	---------------------------	---------------------------	---------------------------	---------------------------

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	15.735.792.054	16.263.783.804	18.086.974.209	21.029.651.784
Percentual RCL <i>versus</i> Despesas Previdenciárias - Bruto	17,19%	20,04%	19,60%	20,32%

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

Portanto, verifica-se que parte expressiva da Receita Corrente Líquida - RCL é utilizada para pagamentos dos benefícios previdenciários. Ressalta-se que existe tendência de aumento, considerando que no exercício de 2018 será possível dimensionar o déficit previdenciário de maneira realística, com a implementação da centralização previdenciária, visto que serão inseridos as despesas e receitas previdenciárias de todos os poderes e outros órgãos autônomos.

4.10.3 Aportes Efetuados pelo Tesouro Estadual

Para manter o equilíbrio entre as receitas e despesas previdenciárias, o Tesouro Estadual aportou cerca de R\$ 2,06 bilhões ao longo do exercício de 2017 para pagamento de benefícios previdenciários. Isso mostra que as receitas do órgão e fundos previdenciários foram insuficientes para pagar suas despesas administrativas e previdenciárias.

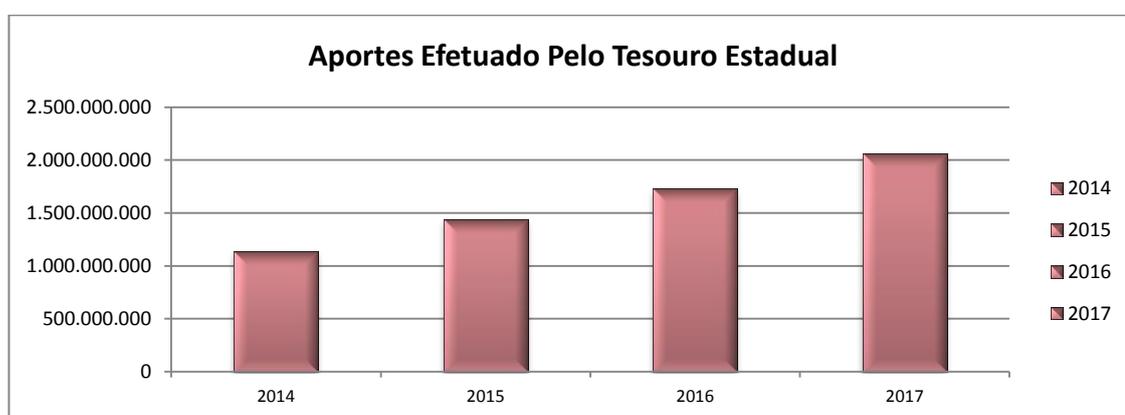
Os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual para pagamentos de benefícios previdenciários dos servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados têm aumentando nos últimos exercícios.

No exercício sob análise, o aporte efetuado pelo Tesouro Estadual teve um aumento de 19% em relação ao exercício de 2016, portanto, bem superior à capacidade de arrecadação do estado medida pela RCL, que avançou 16%, já calculado com base na metodologia estabelecida pela Resolução nº 009/2016.

Nota-se que mesmo com todas as alterações previdenciárias ocorridas no estado de Goiás, os dispêndios com inativos e pensionistas tem tido gastos superiores à arrecadação estadual. Em notas explicativas do Balanço Geral do Estado encaminhado ao TCE-GO, relata-se que os deficits financeiros anuais com tendência de crescimento se estenderá até 2033.

Consta a seguir os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual em forma de gráfico, consultados por meio do Sistema *Business Objects*.

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



Fonte: Business Objects.

Após a análise dos dados, foi possível constatar que os dispêndios do Tesouro Estadual para aporte de recursos previdenciários vem sendo incrementado por aumentos expressivos.

É evidente que nem as recentes mudanças previdenciárias ocorridas na administração pública estadual foram capazes de deter o avanço do desembolso financeiro do Tesouro para pagamento dos benefícios previdenciários. Os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual duplicou nos últimos 4 anos, indicando que a questão previdenciária poderá trazer dificuldades financeiras ao estado de Goiás para cumprir os pagamentos dos benefícios previdenciários. A propósito dessas dificuldades para honrar os compromissos já é realidade para alguns Entes Estaduais.

Outro fator que poderá acentuar o deficit estadual refere-se à extinção do Fundo Previdenciário, que teve vigência entre janeiro/2013 e julho/2017, pois todos os servidores que pertenciam a essa massa de segurados, isto é, que foram admitidos nesse período, e que em tese deveriam ter seus respectivos plano de previdência separado, passaram a fazer parte do plano financeiro, constituindo assim, uma única massa de seguros, cujo deficit é sustentado pelo Tesouro Estadual.

Por outro lado, a única mudança estrutural que poderá atenuar o comprometimento do caixa do Tesouro Estadual em longo prazo, refere-se à criação da previdência suplementar, pois o regime de previdência estadual arcará os pagamentos previdenciários até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social (art. 201 CF).

4.10.4 Receita Patronal do Regime Próprio de Previdência Social

No exercício sob análise, constatou-se que até o mês de outubro/2017, somente o Poder Executivo cumpriu o que assevera o artigo 23, inciso III, da Lei Complementar nº 77/2010. No entanto, a partir de novembro/2017, os outros poderes e órgãos autônomos, passaram a cumprir a legislação previdenciária, tocante à contribuição da receita patronal. O artigo 23, inciso III, LCE nº 77/2010 estabelece a alíquota que deve ser aplicada.

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

Consta a seguir, a demonstração das receitas patronais realizadas no exercício de 2017 e anteriores:

Tabela 60 Contribuições Patronais do Estado de Goiás

Em R\$ 1

Discriminação		2014	2015	2016	2017
Campo	Receitas Previdenciárias	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas	Receitas Realizadas
1	Contribuições Patronais - Poder Executivo (I)	997.646.801	1.118.231.042	1.122.868.730	1.209.813.239
2	Contribuições Patronais - servidor ativo civil	718.775.395	777.851.437	776.176.117	835.762.522
3	Contribuições Patronais - servidor ativo militar	260.570.610	314.510.952	325.894.855	355.357.921
4	Contribuições Patronais - Outras Contribuições Previdenciárias	18.300.796	25.868.653	20.797.758	18.692.796
5	Contribuições Patronais - Outros Poderes e Órgãos (II)	0	0	0	27.520.117
6	Contribuições Patronais - servidor ativo civil	0	0	0	27.520.117
7	Contribuições Patronais - servidor ativo militar	0	0	0	0
Total (I + II)		997.646.801	1.118.231.042	1.122.868.730	1.237.333.356

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal.

Conforme demonstrado, a partir de 2017, já constam receitas patronais oriundas dos poderes e outros órgãos autônomos. O registro exigido pela legislação previdenciária só foi contabilizado, em virtude da exigência determinada pelo Termo de Cooperação Técnica firmado pelos Poderes e outros órgãos autônomos, que iniciou a operacionalização em novembro/2017.

Ressalta-se que no exercício financeiro de 2018, será possível verificar o déficit financeiro de modo mais conciso, haja vista que o registro das receitas abrangerão todo o exercício financeiro.

4.10.5 Receita de Compensação Previdenciária

A Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008 – DOU de 11/12/2008, mais precisamente em seu artigo 11, abaixo exposto, determina que o cálculo do valor da compensação previdenciária a receber pelo RPPS que tenha formalizado acordo de cooperação técnica ou convênio, deverá estar fundamentado em base cadastral atualizada, completa e



consistente, inclusive no que se refere ao tempo de contribuição do segurado para o regime de origem, como segue:

Art. 11. Poderão ser computados, na avaliação atuarial, os valores a receber em virtude da compensação previdenciária pelo RPPS que, na condição de regime instituidor, possua convênio ou acordo de cooperação técnica em vigor para operacionalização da compensação previdenciária com os regimes de origem.

§ 1º O cálculo do valor da compensação previdenciária a receber pelo RPPS que tenha formalizado acordo de cooperação técnica ou convênio, deverá estar fundamentado em base cadastral atualizada, completa e consistente, inclusive no que se refere ao tempo de contribuição do segurado para o regime de origem.

§ 2º Na Nota Técnica Atuarial e na Avaliação Atuarial, deverá ser indicada a metodologia de cálculo utilizada para a determinação do valor da compensação previdenciária a receber, devendo ficar à disposição da SPS os demonstrativos dos valores a compensar, discriminados por benefício e a documentação correspondente, pelo prazo de cinco anos contados da data da avaliação.

§ 3º Não constando da base cadastral os valores das remunerações ou dos salários-de contribuição de cada servidor no período a compensar com o regime previdenciário de origem, o cálculo do valor individual a receber não poderá ser maior que o valor médio per capita do fluxo mensal de compensação dos requerimentos já deferidos, vigentes na data base da avaliação atuarial.

§ 4º Na ausência de requerimentos já deferidos, o cálculo do valor individual a receber terá como limite o valor médio per capita dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, divulgado mensalmente no endereço eletrônico do Ministério da Previdência Social - MPS na rede mundial de computadores - Internet - www.previdencia.gov.br.

§ 5º Caso a base cadastral esteja incompleta ou inconsistente, inclusive no que se refere ao tempo de contribuição para o regime de origem, o valor da compensação previdenciária a receber poderá ser estimado, ficando sujeito ao limite global de 10% (dez por cento) do Valor Atual dos Benefícios Futuros do plano de benefícios.

§ 6º Em qualquer hipótese, é admitido o cômputo dos valores a receber em virtude da compensação previdenciária pelo RPPS apenas para a geração atual.

No âmbito estadual, o Órgão de Previdência já 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 interveniência 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 2017 o órgão previdenciário obteve receita de R\$ 7,7 milhões oriundos da compensação previdenciária. Por outro lado, pondera-se que em virtude da enorme quantidade de servidores que se aposentam anualmente e que já contribuíram com outros regimes de previdência, registre-se que os recursos de compensação recebidas pela Goiasprev ainda não corresponde à capacidade de recebimento real.



Destaca-se que 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 existe permissão para movimentação financeira entre contas do mesmo órgão.

4.10.6 Extinção do Fundo Previdenciário

O Fundo Previdenciário instituído pela Lei Complementar Estadual nº 102/2013 foi extinto pela Lei Complementar Estadual nº 131/2017.

A Portaria do Ministério da Previdência Social nº 403/2008 estabelece a seguinte regra no artigo 22:

Art. 22. Observado o disposto no artigo 25, o RPPS que implementar a segregação da massa, somente poderá alterar os seus parâmetros ou desfazê-la, mediante prévia aprovação da SPS.

Assim, o processo para extinguir o Fundo Previdenciário deve atender os requisitos exigidos pela Portaria MPS nº 403/2008. Cabe ressaltar que o artigo 25 da Portaria supra traz os parâmetros para o Ente que pretende fazer revisão do plano de custeio que implique em redução de alíquotas ou aportes destinados ao RPPS.

O Estado de Goiás instituiu por meio da Lei Complementar Estadual nº 102/2013 a segregação de massas no regime previdenciário. Assim, qualquer alteração deve ser precedida por estudos do órgão previdenciário. Todavia, no Ofício Mensagem nº 112/2017, exposto no processo 2017002417 da Assembleia Legislativa, evidencia-se que a propositura foi de iniciativa da Secretaria da Fazenda, que não possui a competência necessária para propor extinção de Fundo Previdenciário.

Portanto, entende-se que todo o processo para extinguir o Fundo Previdenciário foi eivado por vícios de iniciativa, falta de estudo pormenorizado para extinção do Fundo Previdenciário conduzido pelo próprio Órgão Previdenciário, bem como ausência de autorização do Ministério da Previdência Social para extinção do Fundo.

Essa iniciativa da administração estadual indica o descaso histórico que existe com a previdência social, pois se houvesse o cumprimento plenamente da legislação previdenciária, a questão do déficit previdenciário, e o problema da gestão seria bem menor.

O Plano Previdenciário requer que seja capitalizado para garantir o benefício da massa de segurados, na perspectiva de autossustentabilidade. Entretanto, durante o período de vigência do Fundo Previdenciário Estadual (janeiro/2013 a julho/2017), somente o Poder Executivo cumpria plenamente os requisitos exigidos pela norma, tal como a segregação de massas e consequente transferências dos recursos financeiros para este Fundo.

Por outro lado, esta Unidade Técnica apontou em vários relatórios de gestão fiscal dos outros poderes e órgãos autônomos, a falta de segregação de massas e a transferência de recursos financeiros para o Fundo Previdenciário durante sua vigência.

Certamente, em um regime de previdência, todos, segurados e patrocinadores devem cumprir de forma fidedigna a legislação para que exista equilíbrio atuarial, pois o descumprimento sistemático das regras recairá sobre todos que depende do regime para receber seus benefícios previdenciários.

4.10.7 Centralização para Pagamentos dos Benefícios Previdenciários

O Parágrafo 20 do artigo 40 da Constituição Federal de 1988 veda a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos e veda também a existência de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, com exceção dos militares. O artigo 10, §1º da Portaria MPS nº 402, de 10 de Dezembro de 2008, define unidade gestora da seguinte forma:

§ 1º Entende-se por unidade gestora a entidade ou órgão integrante da estrutura da Administração Pública de cada ente federativo, que tenha por finalidade a administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios.

O artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 66/2009 outorgou à Goiasprev, sucintamente, as seguintes atribuições:

- I – a administração, operacionalização e o gerenciamento dos regimes (RPPS e RPPM);
 - II – a análise, concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios assegurados pelos regimes, observado o disposto no §2º deste artigo;
 - III – a arrecadação dos recursos e cobrança das contribuições necessárias ao custeio dos regimes;
 - IV – a gestão de fundos, contas e recursos arrecadados;
 - V – a manutenção permanente do cadastro individualizado dos servidores públicos ativos e inativos, dos militares do serviço ativo, dos agregados e licenciados, da reserva remunerada e reformados, e respectivos dependentes e pensionistas.
- §1º Na consecução de suas finalidades, a GOIASPREV atuará com independência e imparcialidade, visando ao interesse dos segurados e dependentes, observados os princípios da Administração Pública.



A Lei Complementar nº 77/2010 delimita como os pagamentos devem ser feitos no âmbito dos demais poderes e órgãos autônomos. Mais especificadamente, o artigo 90 determina que o pagamento dos benefícios previdenciários do pessoal ativo, inativo e pensionistas de qualquer dos poderes e órgãos autônomos do Estado de Goiás, será processado na GOIASPREV, e que dados e informações deverão ser encaminhados, pelos poderes e órgãos autônomos, à GOIASPREV até o dia 20 (vinte) de cada mês.

É previsto ainda nesse artigo (parágrafo segundo) que regras para transferências de dotações orçamentárias serão dispostas em ato conjunto, nos seguintes termos:

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

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

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

Com o objetivo de cumprir esse artigo, bem como a centralização previdenciária, foi firmado pelos Poderes e Órgãos Autônomos em 29/11/2016 o Termo de Cooperação Técnica nº 003/2016, na qual foram estabelecidas as regras para as transferências de dotações orçamentárias entre os Poderes e Órgãos autônomos.

Em virtude da extinção do Fundo Previdenciário efetuado pela Lei Complementar Estadual nº 131/2017, os poderes e órgãos autônomos promoveram alteração no Termo de Cooperação nº 003/2016, adequando-o à nova realidade, além de estabelecer as datas para operacionalização da centralização previdenciária. A cláusula 8º do 1º Termo aditivo asseverou:

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.(grifou-se).

Portanto, somente a partir de novembro/2017 foram observados registros previdenciários, tocante à transferência de orçamento e pagamento dos benefícios previdenciários pela unidade gestora da previdência.

A Goiasprev informou por meio de documentos encaminhados ao TCE-GO que a centralização ocorreu em conformidade com o Termo de Cooperação Técnica. Entretanto, não houve, em 2017, a transferência de banco de dados dos demais poderes e órgãos governamentais autônomos, para fins de elaboração de cálculo atuarial contendo as informações previdenciárias de todos os servidores do Estado de Goiás, vinculado ao RPPS.

Ressalta-se que somente com a transferência do banco de dados dos poderes e Órgãos Autônomos para a Goiasprev será possível conhecer o real magnitude do deficit previdenciário do Estado de Goiás.

Registre-se que a Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS, vinculada ao Ministério da Previdência Social, atesta o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelo regime próprio de previdência social de um Estado, do Distrito Federal ou de um Município, ou seja, certifica se o ente federativo segue normas de boa gestão, de forma a assegurar o pagamento dos benefícios previdenciários aos seus segurados, emitindo o Certificado de Regularidade Previdenciária.

Nesse sentido, cada Poder e Órgão autônomo têm direitos, deveres e obrigações no tocante a previdência estadual, e o cumprimento concreto de cada ponto destacado pela legislação em consonância com o Termo de Cooperação permitirá ao Estado a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária.

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

Em relação à análise do presente item, evidenciou-se que os órgãos autônomos e outros poderes não está encaminhando o banco de dados de seus servidores ativos, inativos e pensionistas à Goiasprev a fim de cumprir o artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 66/2009.

>> Descumprimento da Cláusula Quinta do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 e Alterações

Determinar aos Poderes e Órgãos Autônomos que ainda não encaminharam o banco de dados contendo todas as informações relativas aos segurados e benefícios vinculados ao regime próprio de previdência, representado pela GOIASPREV, para que cumpram o Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 e alterações posteriores, em atendimento ao disposto no artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 66/2009

Com o objetivo de acompanhar o andamento do cumprimento do Termo de Cooperação Técnica sugere-se ao TCE-GO a seguinte ação:

a) Delegar competência para a Unidade Técnica para que monitore o cumprimento do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 firmado pelos poderes e órgãos autônomos por meio dos relatórios de gestão fiscal; e, ainda, que observe nos relatórios de gestão fiscal se despesas com a contribuição patronal e com a contribuição do servidor estão empenhadas, liquidadas e pagas nos respectivos Fundos Financeiros.

4.10.8 Regime de Previdência Complementar

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

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

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

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

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



Infere-se pela norma, que é facultado ao Chefe do Poder Executivo Estadual a instituição de um regime de previdência complementar que contemple os servidores públicos estaduais de todos poderes e órgãos autônomos.

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

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

O artigo 30 da Lei Estadual 19.179/2015 estabelece que o valor da contribuição do patrocinador será igual à do participante, observado o disposto no regulamento do plano de benefícios previdenciários complementares, não podendo exceder o percentual de 8,5% (oito e meio por cento) sobre a sua remuneração, como definido no § 2º do art. 29, igual aos 8,50% fixado para servidores federais por meio da Lei Federal nº 12.618/2012. Apesar de ser instituída legalmente por lei em 2015, somente em 07/07/2017 a PREVCOM-BrC recebeu autorização por meio da Portaria PREVIC nº 689/2017 da Superintendência Nacional de Previdência Complementar para iniciar suas atividades.

Considera-se que a instituição da previdência complementar no Estado de Goiás propiciará uma economia de recursos públicos com gastos previdenciários de servidores que ingressarão a partir de 07/07/2017. Essa economia será oriunda das remunerações que ultrapassam o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal.

Além disso, foram efetuadas alteração na Lei Estadual nº 19.983/2018 de modo que os servidores que tenha ingressado no serviço público antes do ato de instituição do regime de previdência complementar possa aderir à previdência complementar instituído pela PREVCOM.BrC.

4.11 Transparência na Gestão Fiscal

O acesso à informação possibilita a toda 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, na inteligência esculpida pelo 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 art. 5º, inciso XXXIII, onde “assegura a todos o direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral.”.

Finalmente, a LRF, em seu art. 1º, §1º, define que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente. Desse modo, assevera-se que a transparência é fundamental para o agente público atingir a responsabilidade na gestão fiscal.

Em reforço e ampliação das obrigações estabelecidas pela Constituição Federal, o artigo 48 da LRF trouxe para o âmbito público a imposição a cada Gestor de divulgar para a sociedade os atos de sua gestão. Essa transparência da gestão fiscal deve ser cobrada por toda a sociedade por meio de controle social. Desse modo, entende-se que devem ser divulgados os planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias, as prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal; bem como as versões simplificadas desses documentos, tudo conforme exige a norma.

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, além das autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

No estado de Goiás, a Lei Estadual nº 18.025/2013 trouxe 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, cabem 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.

Cabe ressaltar que o TCE-GO vem acompanhando por meio dos relatórios de gestão fiscal o cumprimento da transparência na gestão fiscal. Em relação à transparência das Organizações Sociais, a Unidade Técnica efetuou pesquisas no Portal de Transparência e encontrou a ausência de informações essenciais para o cumprimento da transparência ativa exigida pelo artigo 6º da Lei Estadual nº 18.025/2013.

>> Descumprimento do Artigo 6º, §6º da Lei Estadual 18.025/2013 combinado com Artigo 1º, §1º da mesma lei

Determinar ao Governo do estado de Goiás por meio da Controladoria Geral do Estado que insira no Portal da Transparência a remuneração dos colaboradores e dirigentes, e ainda se houver, as ajuda de custo efetuada para os membros do Conselho de Administração e Fiscal de todas as Organizações Sociais.

De modo adicional, sugere-se ao TCE-GO que recomende ao Governo do Estado de Goiás por meio da Controladoria Geral do Estado que:

a) Insira no Portal da Transparência os membros dos conselhos de administração e fiscal de todas Organizações Sociais, com respectivas indicação em cumprimento ao artigo 6º, §1º da Lei Estadual nº 18.025/2013.

b) Verifique a viabilidade de consolidar todas as informações das empresas públicas e sociedades de economia mista em uma aba específica do Portal de transparência de modo a atender a governança pública instituído pela Lei Federal 13.303/2016.

4.12 Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF

4.12.1 Restos a Pagar

Os restos a pagar, assim entendidos como despesas empenhadas e não pagas dentro do exercício orçamentário de referência, constituem-se, de fato, em dívidas de curto prazo e, como tais, precisam de cobertura de caixa.

Portanto, no final de cada exercício, as despesas inscritas em restos a pagar deverão estar cobertas pela disponibilidade constante nas contas de caixa e bancos.

Esta determinação não está literalmente expressa no corpo da LRF, exceto para o último ano de mandato. Contudo, o entendimento é perfeitamente cabível, pois os mecanismos de avaliação bimestral e de limitação de empenho têm como objetivo a adequação das despesas à efetiva capacidade de caixa do ente público.

Assim, da mesma forma que a limitação de empenho, as restrições de inscrição em restos a pagar devem ser entendidas como mecanismos de contenção de despesa, e não apenas de escrituração contábil.

Para fins de análise, inicialmente serão trazidos os valores de restos a pagar relativos aos exercícios de 2016 e anteriores com suas movimentações durante o exercício de 2017.

Tabela 61 Demonstrativo de Restos a Pagar – Valores Processados Inscritos até 31/12/2016 e Movimentados em 2017

Em R\$ 1.000

Poder/ Órgão	Rpp E Não Processados Liquidados Em Exercícios Anteriores				Restos A Pagar Não Processados					Saldo Total
	Inscritos		Pagos	Cancel.	Inscritos		Liquid.	Pagos	Cancel.	
	Em exerc anter.	em 31/12/16			Em exerc anter.	em 31/12/16				
Restos a Pagar (Exceto Intra-Orç) I	484.770	1.284.832	1.266.321	216.681	139.555	1.109.880	446.954	383.442	770.833	381.759
1. Executivo	465.393	1.157.140	1.147.676	190.970	82.043	928.939	332.099	268.762	678.814	347.293
2. Judiciário	17.067	86.838	80.633	22.806	55.221	131.361	78.935	78.864	80.519	27.665
3. Legislativo	2.309	3.038	199	2.902	2.249	37.991	27.781	27.677	8.007	6.801



Em R\$ 1.000

Poder/ Órgão	Rpp E Não Processados Liquidados Em Exercícios Anteriores				Restos A Pagar Não Processados					Saldo Total
	Inscritos		Pagos	Cancel.	Inscritos		Liquid.	Pagos	Cancel.	
	Em exerc anter.	em 31/12/16			Em exerc anter.	em 31/12/16				
3.1. Assemb Legislativa	1.390	1.331	75	2.645	811	4.858	2.182	2.078	3.330	263
3.2. TCE	917	1.584	5	254	1.279	20.572	16.771	16.771	924	6.398
3.3. TCM	2	123	119	3	158	12.561	8.828	8.828	3.754	141
4. Ministério Público	0	37.815	37.812	3	42	11.590	8.139	8.139	3.493	0
Restos a Pagar (Intra-Orçs) II	108	69.872	68.567	0	1.113	11.999	3.309	3.309	9.788	1.428
1. Executivo	108	69.857	68.552	0	0	9.315	3.296	3.296	6.018	1.413
2. Judiciário	0	0	0	0	1.113	954	13	12	2.040	15
3. Legislativo	0	15	15	0	0	1.432	0	0	1.432	0
3.1. TCM	0	15	15	0	0	1.432	0	0	1.432	0
4. Ministério Público	0	0	0	0	0	299	0	0	299	0
TOTAL (III) = (I + II)	484.877	1.354.704	1.334.887	216.681	140.668	1.121.879	450.263	386.751	780.622	383.187

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados do RREO (Anexo 7) – 6º Bimestre/2017

Observa-se que 01/01/2017 constava inscrito em restos a pagar o total de R \$3.102.128.651,82, sendo R\$ 2.476.583241,28 concernente ao exercício de 2016 e R\$ 625.545.410,54 de exercícios anteriores a 2016.

No decorrer do exercício de 2017 foram pagos R\$ 1.721.638.296,05 e cancelados R\$ 997.303.144,45, restando inscrito o saldo total de R\$ 383.187.211,32.

Importa destacar a relevante quantia de valores cancelados no ano de 2017, atingindo montante próximo a 1 bilhão, ou seja, mais de 30% dos valores inscritos inicialmente em 2017 foram cancelados, havendo inclusive cancelamento de cerca de 216 milhões de restos a pagar processados, ou seja, despesas que já haviam passado pela fase de liquidação, ferindo, no mínimo, o princípio da moralidade administrativa, conforme prevê o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF:



Dessa forma, o cancelamento de restos a pagar processados, ou seja, aqueles cuja obrigação por parte do prestador fora cumprida, não tem respaldo legal, contrariando, no mínimo, o princípio da moralidade administrativa.

Ao avaliar em quais órgãos se deram tais cancelamentos, observou-se que os maiores valores cancelados ocorreram em órgãos/entes responsáveis pelo cumprimento de índice sendo, saúde, educação e ciência e tecnologia, conforme se demonstra a seguir, atingindo mais de 60% do total:

Tabela 62 Cancelamento de Restos a Pagar

Em R\$1			
Órgão/Ente	Cancelamento RPP	Cancelamento RPNP	Total cancelamento
FAPEG	326.930	95.981.456	96.308.387
Fundo Estadual De Saúde- FES	87.110.953	123.115.929	210.226.882
Superintendência Executiva De Educação	49.875.460	254.996.438	304.871.898
Total Cancelamentos	137.313.343	474.093.824	611.407.168
Total Geral Cancelamentos todos os órgãos/entes	216.681.437	780.621.706	997.303.144
Percentual	63%	61%	61%

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados do RREO (Anexo 7) – 6º Bimestre/2017

Entende-se que esse elevado valor de cancelamento de restos a pagar é motivo de preocupação uma vez que para o empenho das despesas é necessário que anteriormente sejam gastos altos valores de insumos para a realização das despesas, como por exemplo, mão de obra para realização do procedimento licitatório, fiscalização pelos órgãos de controle, empenho e contabilização das despesas nos sistemas, tramitação de processos e ainda acompanhamento e posterior cancelamento.

Ademais, o cancelamento de empenhos ou de despesas inscritas em restos a pagar, mesmo não processados, é medida que requer avaliação criteriosa, pois pode configurar a quebra de contratos celebrados entre a Administração Pública e seus fornecedores, ocasionando lesões ao fornecedor de boa-fé. Sobre o tema o MDF assim dispõe:

A LRF não autoriza nem incentiva a quebra de contratos celebrados entre a Administração Pública e seus fornecedores e prestadores de serviços. Assim, embora seja penalizado o gestor irresponsável que deixa de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei, isto não significa que o gestor possa lesar o fornecedor de boa-fé.

Tal fato pode ter sido ocasionado por diversos fatores, entre eles a ineficiência ou falha no planejamento governamental no que tange à execução das despesas públicas e possível estratégia para cumprimento de índices realizado através deste instituto uma vez que as despesas empenhadas, mesmo que não tenham sido liquidadas, entram no cômputo do índice do exercício do empenho.

Muitos dos valores inscritos em restos a pagar não chegam a ser executados nos próximos exercícios, todavia, a inscrição é mantida por diversos anos dado que o índice deve ser recomposto se houver cancelamento dos mesmos. Desta forma, as dívidas relativas a cumprimento de índices são arroladas para exercícios posteriores.

Tanto é assim, que as despesas relativas ao cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação, saúde, cultura e ciência e tecnologia foram excepcionadas de cancelamento, mesmo que não liquidadas até o último dia útil de março do exercício subsequente, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 133/2017, o que possibilita o arrolamento das despesas relativas a índices constitucionais por vários exercícios.

Passando à análise da inscrição de restos a pagar concernentes ao exercício de 2017 observou-se a inscrição do montante total de R\$ 2.461.028.618,11, sendo R\$ 1.724.982.711,65 processados e R\$ 736.045.906,46 não processados.

Assim, se somados os restos a pagar de exercícios anteriores e reinscritos em 2017, R\$ 383.187.211,32, com os inscritos em 2017, obtém-se o saldo total de R\$ 2.844.215.829,44, conforme a seguir:

Tabela 63 Saldo Total de Restos a Pagar em 31/12/2017

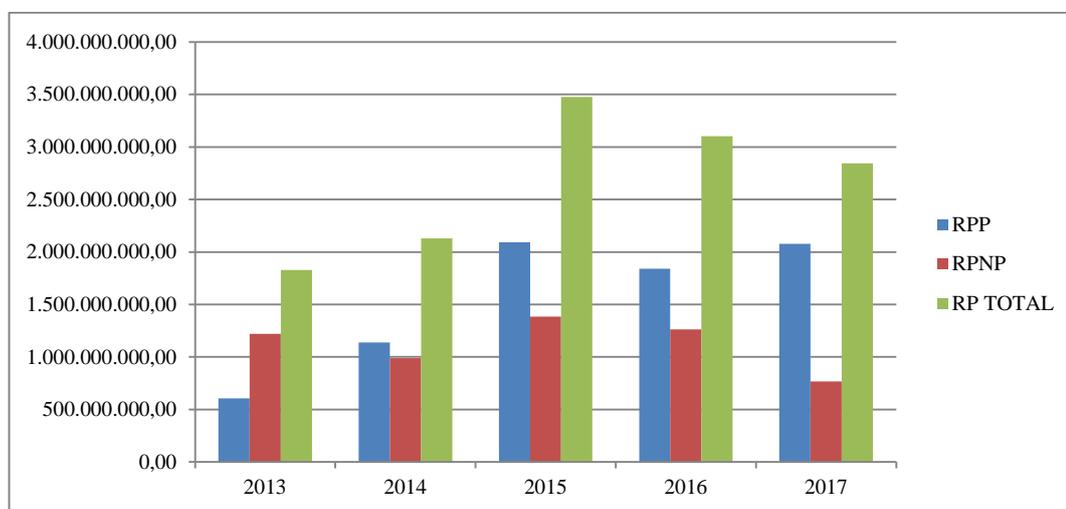
Em R\$1

Restos a Pagar	Reinscrição de saldos de exercícios anteriores	Inscrição de 2017	Saldo total em 31/12/2017
Restos a Pagar Processados	351.524.663	1.724.982.711	2.076.507.374
Restos a Pagar Não Processados	31.662.548	736.045.906	767.708.454
Total	383.187.211	2.461.028.618	2.844.215.829

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados do RREO (Anexo 7) – 6º Bimestre/2017 e RGF (Anexo 5) – 3º Quadrimestre/2017

O comportamento dos valores inscritos em restos a pagar dos últimos cinco exercícios está demonstrado no gráfico abaixo:

Gráfico 24 Evolução dos restos a pagar nos últimos cinco anos



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados do RREO (Anexo 7) – 6º Bimestre/2017 e RGF (Anexo 5) – 3º Quadrimestre/2017

Conforme demonstrado, observa-se expressivo aumento dos restos a pagar no exercício de 2015, atingindo quase 3,5 bilhões, havendo decréscimo nos exercícios de 2016 (3,1 bilhões) e 2017 (2,8 bilhões), todavia, os valores relativos a 2017 ainda se encontram muito elevados se comparado aos exercícios de 2013 e 2014.

Tal situação revela que a administração pública estadual vem comprometendo o orçamento subsequente com a responsabilidade de quitar essas dívidas contraídas em exercícios anteriores, apresentado apenas leve melhora ao final do exercício de 2017.

Com o objetivo de melhor compreender a composição dos restos a pagar ao final do exercício de 2017, foi realizada análise também por fonte de recursos:

Tabela 64 Restos a Pagar por Fonte de Recursos

Fonte		RPP	RPNP	RP Total
100	Receitas Ordinárias	1.541.733.694	426.540.796	1.968.274.491
108	Recursos Do Fundeb (E.C. Nº 53, DE 19/12/2006)	21.450.613	0	21.450.613

Em R\$1



Em R\$1

	Fonte	RPP	RPNP	RP Total
109	Cota-Parte Do Salario Educação - Cota Federal	10.742	541.672	552.414
110	Operações De Credito Internas	76.837.789	240.576	77.078.366
111	Operações De Credito Externas	78.047	2.746.693	2.824.741
115	Transferências Da União - Pronatec	253.276	10.800.547	11.053.824
116	Cota-Parte Do Salario-Educação - Cota Estadual	8.128.366	33.851.012	41.979.378
117	Cota-Parte Da Contribuição De Intervenção No Domínio Econômico - CIDE	212.411	1.029.906	1.242.317
118	Cota-Parte Do Fundo Especial Do Petróleo - FEP	1.479.518	942.293	2.421.812
171	Operações De Credito Internas (Autarquias/Fundações/Fundos Especiais)	1.414.741	0	1.414.741
220	Recursos Diretamente Arrecadados	351.106.360	127.936.618	479.042.978
223	Transferências Correntes (UNIAO)	12.946.731	35.806.143	48.752.874
224	Transferências De Capital (UNIAO)	23.928.814	33.148.579	57.077.393
225	Recursos Decorrentes De Transferências De Autarquias E Fundos Especiais - PAI	13.990.339	0	13.990.339
280	Convênios, Ajustes E Acordos Com Órgãos Federais	14.033.953	79.581.400	93.615.354
290	Convênios, Ajustes E Acordos Com Órgãos Federais	5.973.121	4.602.752	10.575.873
291	Convênios, Ajustes E Acordos Com Órgãos Municipais	1.552.188	755.298	2.307.486
292	Outros Convênios, Ajustes E Acordos	1.376.663	9.184.163	10.560.827
	Total	2.076.507.374	767.708.454	2.844.215.829

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos pela ferramenta Business Objects (Universo: Restos a Pagar - Valores Contabilizados)

Verifica-se que em sua maioria os restos a pagar concentram-se na fonte 100 – Recursos Ordinários (Tesouro Estadual), alcançando cerca de 70% do total inscrito, seguido pela fonte 220 – Recursos Diretamente Arrecadados (em geral Fundos Especiais), que atingiu cerca de 17%.

Sendo assim, pelos procedimentos aplicados e análises realizadas, pode-se concluir, sumariamente, pela ocorrência da seguinte irregularidade:



>> **Descumprimento do Princípio da Moralidade Administrativa – Art. 37 da CF/1988**

Cancelamento de R\$ 216.681.437,92 de restos a pagar processados, ou seja, aqueles cuja obrigação por parte do prestador fora cumprida, não tem respaldo legal, contrariando o princípio da moralidade administrativa, conforme previsto no MDF.

Diante da irregularidade acima mencionada bem como do expressivo valor de cancelamento de restos a pagar recomenda-se ao Governador do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda:

a) Que efetue avaliação criteriosa para a inscrição e cancelamento de restos a pagar, permitindo a inscrição apenas das despesas que cumprem os requisitos para tal e ainda, se abstenha de efetuar o cancelamento de restos a pagar já processados.

4.12.2 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar

O demonstrativo da disponibilidade de caixa visa dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em restos a pagar, indicando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

Por esse motivo, a análise da disponibilidade de caixa é feita em conjunto com o demonstrativo de inscrição em restos a pagar.

A forma de evidenciar os demonstrativos em pauta é por meio da segregação das diversas fontes de recursos, impossibilitando que eventual sobra de recursos em fontes de convênios ou fundos seja utilizada para cobertura de restos a pagar de finalidade diversa.

Salienta-se, nesse aspecto, que pela primeira vez foi possível também apurar a disponibilidade financeira por fonte de recursos o que representa grande avanço na Contabilidade Pública do Estado de Goiás favorecendo a transparência e a fidedignidade das informações contábeis.

De acordo com a LRF e o MDF, a disponibilidade de caixa deve constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada, sendo exemplo de vinculações de recursos



os destinados à saúde, à educação, ao regime próprio de previdência, entre outros, conforme prevê o MDF:

Como exemplos de vinculações de recursos, temos: recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde, à manutenção e desenvolvimento do ensino, ao regime próprio de previdência do servidor e às operações de crédito com finalidade específica.

Importante ressaltar, todavia, que tendo em vista a forma como a CUTE é atualmente operacionalizada no âmbito do Estado de Goiás, com saldos registrados a maior nos órgãos/entes e saldo negativo no Tesouro, havendo correspondência entre o registro do Ativo e o saldo apresentado no extrato bancário apenas quando da análise do Balanço Consolidado (9998), e considerando também que a classificação por fonte de recursos no Estado de Goiás não apresenta vinculações específicas à saúde, à educação, à cultura, e outros (sendo tais despesas empenhadas na fonte 100 – Recursos Ordinários – Tesouro Estadual) a análise da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar por fonte de recursos foi realizada de forma geral, por Poder e fonte no âmbito do Estado de Goiás, envolvendo todos os poderes/órgãos/entes e de acordo com as codificações de fonte adotadas no Estado de Goiás.

Para a apuração da disponibilidade financeira por fonte de recursos foram utilizadas as contas contábeis, com detalhamento por Conta Corrente, da Classe 8 – Controles Credores, que foram devidamente conciliadas com a Classe 1 – Ativo, mais especificamente as apontadas em notas explicativas ao Balanço Geral do Estado de 2017.

Impende destacar que não foram utilizados os saldos registrados na fonte 886 para a confecção da tabela abaixo uma vez que tal fonte se refere a recursos extraorçamentários ou ainda pendentes de classificação, totalizando R\$187.040.884,73.

Tabela 65 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por Poder / Órgão e Fonte de Recursos

		Em R\$1				
Fonte		Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	RPP (b)	RPNP (c)	Disponib / Indisp Líquida de Caixa após inscrição de RRP (a-b)	Disponib / Indisp Líquida de Caixa após inscrição de RPNP (a-b-c)
Poder Executivo		1.395.087.277	1.910.823.587	573.415.863	(515.736.310)	(1.089.152.173)
100	Receitas Ordinárias	165.364.003	1.380.223.235	349.457.495	(1.214.859.232)	(1.564.316.727)
101	Recursos Decorrentes De Alienação De Ativos	4.634.867	0	0	4.634.867	4.634.867
108	Recursos Do FUNDEB	25.291.999	21.450.613	0	3.841.385	3.841.385
109	Cota-Parte Do Salario Educação - Cota Federal	252.507.591	10.742	541.672	252.496.849	251.955.176
110	Operações Credito Internas	262.169.944	76.837.790	240.577	185.332.154	185.091.577



Em R\$1

Fonte	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	RPP (b)	RPNP (c)	Disponib / Indisp Líquida de Caixa após inscrição de RRP (a-b)	Disponib / Indisp Líquida de Caixa após inscrição de RPNP (a-b-c)	
111	Operaç Credito Externas	45.383	78.048	2.746.693	(32.665)	(2.779.358)
115	Transferências Da União - PRONATEC	52.311.799	253.277	10.800.548	52.058.522	41.257.975
116	Cota-Parte Do Salario-Educação - Cota Estadual	(79.900.309)	8.128.366	33.851.012	(88.028.675)	(121.879.687)
117	Cota-Parte Contrib Intervenç DomínEconôm CIDE	3.556.882	212.411	1.029.907	3.344.471	2.314.565
118	Cota-Parte Do Fundo Especial Do Petróleo - Fep	6.218.876	1.479.519	942.294	4.739.357	3.797.064
171	Operaç Credito Intern (Autarqui/ Fundaç/ Fundos)	0	1.414.742	0	(1.414.742)	(1.414.742)
220	Rec Diretamente Arrecadad	97.114.549	346.933.032	10.727.328	(249.818.483)	(260.545.811)
223	Transf Correntes (União)	189.955.790	12.946.731	35.806.143	177.009.059	141.202.916
224	Transfer De Capital (União)	75.208.094	23.928.814	33.148.580	51.279.280	18.130.700
225	Recursos Transferências De Autarquias E Fundos Especiais - PAI	2.259.601	13.990.340	0	(11.730.739)	(11.730.739)
280	Convêni, Ajustes E Acordos Com Órgãos Federais	255.242.020	14.033.953	79.581.401	241.208.067	161.626.666
282	Outros Convênios, Ajustes E Acordos	653.130	0	0	653.130	653.130
290	Convên, Ajustes E Acordos Com Órgãos Federais	54.292.372	5.973.121	4.602.752	48.319.251	43.716.499
291	Convên, Ajustes E Acordos Com Órgãos Municipais	16.907.447	1.552.189	755.298	15.355.258	14.599.960
292	Outros Convênios, Ajustes E Acordos	11.253.239	1.376.663	9.184.164	9.876.576	692.412
Poder Judiciário		450.271.011	91.759.877	155.211.046	358.511.134	203.300.087
100	Receitas Ordinárias	86.382.237	87.625.185	40.356.036	(1.242.947)	(41.598.984)
220	Rec Diretamente Arrecadad	363.888.773	4.134.692	114.855.010	359.754.081	244.899.071
Poder Legislativo		62.892.036	32.319.102	26.516.606	30.572.934	4.056.328
Assembleia Legislativa						
100	Receitas Ordinárias	17.467.669	19.958.031	2.632.843	(2.490.362)	(5.123.204)
220	Recursos Diretamente Arrecadados	24.194.248	2.600	161.302	24.191.648	24.030.346
Tribunal de Contas do Estado						
100	Receitas Ordinárias	4.978.043	3.433.803	20.209.338	1.544.240	(18.665.098)
220	Rec Diretamente Arrecadad	5.458.454	223	1.842.288	5.458.231	3.615.944
282	Outros Convênios, Ajustes E Acordos	(5.000)	0	0	(5.000)	(5.000)
Tribunal de Contas dos Municípios						
100	Receitas Ordinárias	539.213	8.924.445	1.528.788	(8.385.233)	(9.914.021)



Em R\$1

Fonte		Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	RPP (b)	RPNP (c)	Disponib / Indisp Líquida de Caixa após inscrição de RRP (a-b)	Disponib / Indisp Líquida de Caixa após inscrição de RPNP (a-b-c)
220	Rec Diretamente Arrecadad	10.259.408	0	142.047	10.259.408	10.117.361
Ministério Público		24.316.464	41.604.809	12.564.939	(17.288.344)	(29.853.284)
100	Receitas Ordinárias	16.658.044	41.568.995	12.356.295	(24.910.952)	(37.267.247)
220	Rec Diretamente Arrecadad	7.658.421	35.813	208.644	7.622.607	7.413.963
Total		1.932.566.788	2.076.507.375	767.708.455	(143.940.587)	(911.649.042)

Fonte: Quanto aos Restos a Pagar os dados extraídos através da ferramenta Business Objects (Universo: Restos a Pagar- Valores Contabilizados); Quanto à Disponibilidade por fonte os dados foram extraídos do SCG (Contas Contábeis da Classe 8 conciliadas com Classe 1 conforme Notas Explicativas ao Balanço Geral de 2017)

Da análise da tabela acima observa-se que no Poder Executivo a fonte 220 – Recursos Diretamente Arrecadados (Fundos Especiais em Geral), não possuía recursos suficientes para quitação dos restos a pagar. Após a inscrição dos restos a pagar processados, a indisponibilidade de caixa era de R\$ 249.818.483,00, sendo que após a inscrição dos restos a pagar não processados a indisponibilidade atingiu R\$ 260.545.811,00.

Verificou-se que a origem da indisponibilidade de caixa na mencionada fonte se deu por diversos fatores, entre eles pela transferência do saldo financeiro do encerramento do exercício dos Fundos Especiais ao Tesouro Estadual, nos termos da Lei nº 19.505/2016.

No dia 31/12/2017 foram revertidos ao Tesouro Estadual o montante de R\$ 469.069.105,72 advindos dos Fundos Especiais conforme a seguir:

Tabela 66 Reversão de Saldos de Fundos Especiais ao Tesouro Estadual

Fundo	Valor Revertido Ao Tesouro
Fundo Cap. Serv. e mod. - FUNCAM	3.261.426
Fundo de Fom. ao Desenv. Econ.e social	422.842
Fundo de Reap. e Aperf. da PM	1.014.807
Fundo Esp da Escola Candido Santiago	420
Fundo Especial de Esporte e Lazer	822.340
Fundo Especial Enfrentamento às Drogas	1.605.853
Fundo Est. de segurança pública-FUNESP	21.184.151
Fundo Est.Prot.Defesa Consumidor-FEDC	8.148.772
Fundo Modern. Adm. Fazendária/FUNDAF-GO	5.236.740
Fundo Penitenciário Estadual - FUNPES	344.503
FUNEBOM	2.748.214



Em R\$1	
Fundo	Valor Revertido Ao Tesouro
FUNPRODUZIR	35.384.522
PROTEGE GOIAS	388.894.509
Total	469.069.105,12

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG, Órgão 9995 – Tesouro Estadual; Evento Contábil 14047N – Reversão do Saldo Financeiro ao Tesouro CUTE (Contabiliza Tesouro).

Vale ressaltar que tais transferências serão especificamente analisadas no item 4.13.2 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual.

Quanto à fonte 116 – Cota-Parte do Salário Educação – Cota Estadual, observa-se que a mesma finalizou o exercício negativa em R\$79.900.309,00 antes mesmo da inscrição dos restos a pagar, sendo que após a inscrição dos mesmos a indisponibilidade atingiu R\$ 121.879.687,00.

Merecem destaque também no Poder Executivo as fontes 111 – Operações de Crédito Externas, 171 – Operações de Crédito Internas (Autarquias / Fundações / Fundos Especiais) e 225 – Recursos Decorrentes de Transferências de Autarquias e Fundos Especiais – PAI, que finalizaram o exercício com indisponibilidade líquida de caixa de R\$ 2.779.358,00, R\$ 1.414.742,00 e R\$ 11.730.739,00, respectivamente.

Quanto à análise da fonte 100 – Recursos Ordinários (Tesouro Estadual) constata-se que todos os Poderes e Órgãos apresentados acima apresentaram indisponibilidade de recursos após a inscrição de restos a pagar, ou seja, os recursos registrados em tal fonte não são suficientes para quitação dos restos a pagar inscritos.

Vale destacar que tal fonte é de responsabilidade do Tesouro Estadual, ou seja, a Sefaz repassa tais recursos aos demais Poderes e Órgãos Autônomos. A falta de recebimento do duodécimo no prazo constitucional fez com que tal fonte ficasse negativa nos demais Poderes e Órgãos Autônomos.

Desta forma a análise da fonte 100 deve se dar de forma integrada, considerando todos os Poderes e Órgãos, conforme se segue:



Tabela 67 Análise da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar na Fonte 100

Em R\$1

Fonte	Disponibilid. de Caixa Bruta (a)	RPP (b)	RPNP (c)	RP Total (d)	Disponib / Indispon Líquida após a Inscr RPP (a-b)	Disponib / Indispon após a Inscr RPNP (a-d)
100 Receitas Ordinárias	291.389.209	1.541.733.695	426.540.796	1.968.274.491	(1.250.344.485)	(1.676.885.282)

Fonte: Quanto aos Restos a Pagar os dados extraídos através da ferramenta Business Objects (Universo: Restos a Pagar- Valores Contabilizados); Quanto à Disponibilidade por fonte os dados foram extraídos do SCG (Contas Contábeis da Classe 8 conciliadas com Classe 1 conforme Notas Explicativas ao Balanço Geral de 2017)

Constata-se que constava registrado como disponibilidade de caixa bruta na fonte 100 – Receitas Ordinárias (Tesouro Estadual) apenas R\$ 291.389.209,00 ao final do exercício de 2017. Todavia consta inscrito como restos a pagar processados em tal fonte o montante de R\$ 1.541.733.695,00 e restos a pagar não processados R\$ 426.540.796,00.

Assim, havia uma indisponibilidade líquida de caixa de R\$ 1.250.344.485,00 para inscrição dos restos a pagar processados e a indisponibilidade se torna ainda maior para inscrição dos restos a pagar não processados, atingindo R\$ 1.676.885.282,00.

Importante salientar que sem a reversão dos recursos dos fundos especiais ao Tesouro no dia 31/12/2017, a fonte 100 – Recursos Ordinários, já estaria negativa antes mesmo da inscrição dos Restos a Pagar.

Os restos a pagar relativos ao cumprimento das vinculações constitucionais/legais são empenhados e quitados na mencionada fonte, não havendo, portanto, recursos suficientes para quitação dos mesmos, o que implica na exclusão dos valores do cômputo do índice para os quais não haja suficiente disponibilidade de caixa.

De todas as análises conclui-se que as disponibilidades líquidas globais do Estado encontram-se em situação crítica, havendo desequilíbrio financeiro pela indisponibilidade de caixa para inscrição e quitação dos restos a pagar, totalizando R\$ 2.075.240.619,00 se consideradas as indisponibilidades em cada fonte de recursos.

Sendo assim, pelos procedimentos aplicados e análises realizadas, pode-se concluir, sumariamente, pela ocorrência da seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do art. 1º, §1º e art. 55, III, b da LC nº 101/00

Desequilíbrio Financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para inscrição e quitação dos restos a pagar totalizando 2,075 bilhões, sendo R\$1.676.885.282,00 na Fonte 100 – Recursos Ordinários; R\$2.779.358,00 na Fonte 111 – Operações de Crédito Externas; R\$ 121.879.687,00 na Fonte 116 – Cota Parte do Salário Educação – Cota Estadual; R\$1.414.742,00 na Fonte 171 – Operações de Crédito Externa; R\$ 260.545.811,00 na Fonte 220- Recursos Diretamente Arrecadados (Fundos Especiais - Poder Executivo); e R\$11.730.739,00 na Fonte 225 – Recursos Decorrentes de Transferências de Autarquias e Fundos Especiais – PAI.

Diante da irregularidade detectada, da constatação de situação recorrente, do impacto e consequências no equilíbrio financeiro das contas estaduais, e da demonstração de não atendimento à recomendação exarada no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador referente ao exercício de 2016, sugere-se ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás que converta a Recomendação nº 03 em Determinação ao Governo do Estado de Goiás por meio da Secretaria de Estado da Fazenda, nos seguintes termos:

a) Controlar as disponibilidades de caixa, abstendo de contrair obrigação sem que haja suficiente saldo financeiro para o seu adimplemento, por fonte de recursos, buscando sempre o equilíbrio das contas estaduais conforme estabelece o art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal e orienta o Manual de Demonstrativos Fiscais.

4.12.3 Demais Obrigações Financeiras

De acordo com o MDF, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, Anexo 5 do RGF, além de constar a disponibilidade de caixa e restos a pagar decorrentes da execução orçamentária, deve conter também os valores extraorçamentários, tanto na apuração da ‘Disponibilidade de Caixa Bruta’ como também na coluna ‘Demais Obrigações Financeiras’, conforme se segue:

DEMAIS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (e)

Identifica o total, em 31 de dezembro do exercício de referência, das obrigações financeiras, relativas à respectiva vinculação, que independem de autorização orçamentária para pagamento, tais como Depósitos e Outras Obrigações Financeiras.

Depósitos – O total dos depósitos, em 31 de dezembro do exercício de referência, pertencentes a terceiros e decorrentes de outras operações não originadas de execução orçamentária, tais como consignações, compulsórios e outros depósitos de diversas origens.

Outras Obrigações Financeiras – O total das outras obrigações financeiras relativas à respectiva vinculação. Essas obrigações, especificamente financeiras, são as resultantes de operações



realizadas com terceiros, independentes da execução orçamentária. Devem ser incluídas nessa linha as obrigações financeiras não pagas que, por algum motivo, não foram registradas no orçamento e no passivo.

O Estado de Goiás atualmente não registra tais valores extraorçamentários no mencionado demonstrativo, todavia, considerando a relevância dos saldos ali contabilizados, faz-se necessário uma avaliação criteriosa dos mencionados valores.

Pela análise das Contas Contábeis 1.1.3.5.1.XX.XX.XX – Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados e 2.1.8.8.1.XX.XX.XX – Valores Restituíveis, apurou-se registrado como disponibilidade de caixa o montante de R\$ 1.550.709.071,20.

No entanto, consta consignado como Demais Obrigações Financeiras o saldo de R\$ 8.607.309.336,60 o que denota uma **diferença de mais de 7 bilhões** entre a disponibilidade e as obrigações, levando à interpretação que o Estado de Goiás não possui recursos suficientes para quitação de suas obrigações conforme a seguir:

Tabela 68 Demais Obrigações Financeiras

		Em R\$1
Conta Contábil	Conta Contábil (Nome)	Saldo Encerramento
ATIVO		
(Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Disponibilidade Bruta de Caixa)		1.550.709.071
1.1.3.5.1.01.01.00.00	Recebimento de Caução em Espécie	94.838
1.1.3.5.1.01.02.00.00	Recebimento de Caução em Títulos	1.483.983.471
1.1.3.5.1.02.00.00.00	Depósitos Judiciais	19
1.1.3.5.1.04.00.00.00	Depósitos Especiais	847
1.1.3.5.1.90.01.00.00	Caução em Espécie	13.758.288
1.1.3.5.1.90.02.00.00	Depósitos Judiciais	45.865.805
1.1.3.5.1.90.03.00.00	Depósitos Especiais	7.005.799
PASSIVO		
(Valores Restituíveis – Demais Obrigações Financeiras)		8.607.309.336
2.1.8.8.1.01.00.00.00	Consignações	298.518.429
2.1.8.8.1.02.00.00.00	Garantias	5.173.739
2.1.8.8.1.03.00.00.00	Depósitos Judiciais	107.013.206
2.1.8.8.1.04.01.02.00	Depósitos E Cauções (F)	87.320.870
2.1.8.8.1.04.01.04.00	Depósitos e Cauções em Títulos (F)	1.483.983.471
2.1.8.8.1.04.02.02.00	Depósitos Especiais (F)	647.198
2.1.8.8.1.04.03.02.00	Depósitos de Terceiros (F)	144.653.905



Em R\$1

Conta Contábil	Conta Contábil (Nome)	Saldo Encerramento
2.1.8.8.1.04.99.02.00	Outros Depósitos (F)	369.483.773
2.1.8.8.1.04.99.04.00	Depósitos Extra Judiciais (F)	9.295.647
2.1.8.8.1.99.01.01.90	Outros Repasses ao FUNDEB (Formação FUNDEB)	5.102.538.353
2.1.8.8.1.99.01.04.02	Depósitos não Identificados (F)	52.758
2.1.8.8.1.99.01.09.00	Outros Credores	998.627.982
Total Ativo - Passivo		(7.056.600.265)

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG.

Os valores registrados na disponibilidade de caixa como depósitos restituíveis são ingressos extraorçamentários, ou seja, são recursos financeiros de caráter temporário, do qual o Estado é mero agente depositário e, regra geral, deverão ser devolvidos, por isso o registro como contrapartida no passivo, representando uma obrigação financeira.

Da análise da tabela acima se destaca que quanto aos depósitos e cauções há um registro de obrigação (passivo) no montante de R\$87.320.870,79 todavia, consta registrado como disponibilidade apenas R\$ 13.853.127,34 o que denota uma diferença de cerca de 87 milhões a descoberto, ou seja, sem suficiente disponibilidade financeira para quitação.

Os depósitos e cauções em títulos apresentam valores correspondentes no Ativo e Passivo.

Quanto aos depósitos judiciais observa-se que o Estado mantém registrado na disponibilidade de caixa cerca de 45,8 milhões, o que representa cerca de 30% de tais depósitos em atendimento ao disposto no art. 2º do Decreto Estadual nº 8.429/2015.

Já quanto as obrigações com consignações, garantias, depósitos de terceiros, outros depósitos, depósitos extrajudiciais, outros repasses ao Fundeb, depósitos não identificados e outros credores não há contrapartida nas disponibilidades de caixa, ou seja, não consta disponível em contas do Estado recursos suficientes para quitação de tais obrigações.

Foram solicitados esclarecimentos à Secretaria de Estado da Fazenda acerca da relevante divergência de saldos entre os recursos disponíveis registrados como depósitos restituíveis e as obrigações registradas como valores restituíveis, em especial quanto à obrigação de repasse ao FUNDEB de mais de 5 bilhões.



Por meio do Memorando nº 19/2018 SEI – SCG – 15698, de 23 de março de 2018, a Sefaz assim esclareceu:

Em relação ao item 1 - Depósitos Restituíveis, do e-mail Requisições de Informações – SEFAZ, de 08 de março de 2018, esclarecemos que no exercício de 2017, a movimentação da contrapartida da conta contábil 2.1.8.8.1.XX.XX.XX – Valores Restituíveis, ocorreu também pela conta contábil 1.1.1.1.1.00.00.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional - Extra OFSS (Consolidação) e não somente pela 1.1.3.5.1.XX.XX.XX – Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados.

Para uma melhor análise da consulta realizada nas contas contábeis das classes 1.1.3.5.1.XX.XX.XX – Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados e 2.1.8.8.1.XX.XX.XX – Valores Restituíveis nas Demonstrações Contábeis Consolidadas de 2017, do Estado de Goiás é necessário que se faça a exclusão dos valores que tiveram como contrapartida de seus registros a classe 1.1.1.1.1.00.00.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional - Extra OFSS (Consolidação) conforme apresentado no Tabela 1.

A tabela apresentada pela Sefaz informa que R\$ 82.511.574,88 da conta contábil 2.1.8.8.1.04.03.02.00 Depósito de Terceiros (F) e R\$8.365.029,83 da conta contábil 2.1.8.8.1.04.99.04.00 Depósitos Exta Judiciais (F) tiveram como contrapartida de seus registros a classe 1.1.1.1.1.00.00.00.00 - Caixa e Equivalentes de Caixa em Moeda Nacional - Extra OFSS (Consolidação).

Desta forma foi elucidado apenas 90,8 milhões de uma diferença que consiste em mais de 7 bilhões, não contribuindo de maneira efetiva para esclarecer a questão.

Impende destacar a relevante quantia registrada na conta contábil 2.1.8.8.1.99.01.01.90 Outros Repasses ao Fundeb (Formação FUNDEB) que alcançou a cifra de R\$ 5.102.538.353,46 em 31/12/2017. Se tais valores forem consistentes significa dizer que o Estado deve mais de 5 bilhões ao FUNDEB.

Sendo assim, pelos procedimentos aplicados e análises realizadas, pode-se concluir, sumariamente, pela ocorrência da seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do art. 1º, §1º da LC nº 101/00 e do item 04.05.00 Anexo 5 do MDF

Desequilíbrio Financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para quitação de suas obrigações financeiras extraorçamentárias alcançando a relevante cifra de 7,05 bilhões, não havendo ainda a inclusão de tais valores no Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal.

Diante da irregularidade acima mencionada recomenda-se ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda:



a) Que regularize as inconsistências dos saldos contabilizados como valores restituíveis e realize a devida indicação dos mesmos na coluna de “Demais Obrigações Financeiras” do Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar.

4.13 Conta Centralizadora do Estado 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, *in verbis*:

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.

O referido artigo, juntamente com o que dispõe o artigo 164, § 3º da Constituição Federal de 1988, embasa, então, o chamado princípio da unidade de caixa ou unidade de tesouraria e, de acordo com o mesmo, os entes públicos devem recolher o produto de sua arrecadação em uma conta única, com a finalidade de racionalizar a administração dos recursos financeiros.

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

Entretanto, o TCE-GO, por meio do Parecer Prévio sobre as Contas do Governador, desde o exercício de 2011, e por meio de Auditoria de Regularidade (Processo 201500047002261 - ainda em trâmite) tem alertado acerca de impropriedades na operacionalização da referida conta e expedido recomendações para correção dos problemas verificados, em especial o chamado *deficit* do Tesouro Estadual.

Em decorrência dos apontamentos do TCE 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 os recursos 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 do Sistema CUTE, houve a expedição do Decreto nº 8.853, de 20 de dezembro de 2016, e ainda da Instrução Normativa nº 1311/16-GSF, de 22 de dezembro de 2016, que trouxeram, de forma geral, como se daria a operacionalização da mesma.

A Instrução esclarece que o registro em contas de Disponibilidades por Destinação de Recursos (DDR) constitui detalhamento dos recursos mantidos na Conta Única visando à identificação, o controle e movimentação dos fundos pertencentes a cada um dos órgãos e entidades do governo, sendo que o detalhamento da DDR se realiza através de conta corrente contábil, cuja estrutura é constituída pelo código da Unidade Gestora, o código da fonte orçamentária e o detalhamento da fonte, no formato “CODUG.A.BC.DEFGH”, onde:

CODUG → Código da Unidade Gestora que cadastra e movimenta a DDR
A → Grupo de Fonte/Destinação de Recursos
BC → Especificação da Fonte/Destinação de Recursos
DEFGH → Detalhamento da Fonte/Destinação de Recursos segundo as necessidades gerenciais de cada Unidade

Desta forma seria possível o controle e utilização de elementos informativos para a realização do gerenciamento financeiro que seja necessário no âmbito de qualquer unidade do Estado.

Vale ressaltar que por meio do Parecer Prévio concernente ao exercício de 2015, emitido por esta Corte em 09/06/2016, ante a gravidade da situação apresentada junto à Conta Centralizadora, expediu-se recomendação para que o Estado adotasse providências para reduzir o prazo de implementação da Conta Única para até um ano após o julgamento das contas pela Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, sem prejuízo das providências necessárias à redução do saldo negativo para com a Conta Centralizadora.



Assim, tendo em vista o julgamento das contas pela Assembleia Legislativa em 28/06/2016, conforme Decreto Legislativo nº 459/2016, o prazo para implantação da Conta Única, segundo recomendação do TCE-GO, encerrar-se-ia em 28/06/2017.

Quanto a tal ponto é importante mencionar que no decorrer do exercício de 2017 o Estado de Goiás já recebia receitas e pagava despesas por intermédio da CUTE, restando apenas alguns módulos a serem efetivamente finalizados e consolidados, como o de conciliação e o de distribuição de rendimentos. Desta forma, considera-se que, de forma geral, a mesma já encontra-se implantada, todavia, ainda mantendo algumas impropriedades na operacionalização nos moldes como ocorre na Conta Centralizadora, conforme será abordado nos subitens a seguir.

Cumprе enfatizar ainda que a Conta Centralizadora não foi encerrada com a implantação da CUTE. Conforme previsto no §2º do art. 1º do Decreto Estadual nº 8.849/2016, a baixa dos saldos remanescentes, para possibilitar o encerramento da Conta Centralizadora será realizada à medida que as disponibilidades financeiras do Tesouro se apresentarem suficientes, respeitado o prazo máximo de 48 meses, finalizando portanto em 2020.

Destaca-se, por fim, que considerando a relevância do tema, merecendo uma atuação concomitante desta Corte de Contas, está em andamento o processo de Acompanhamento nº 201600047001725, sob a relatoria do Conselheiro Celmar Rech, com o intuito de verificar os atos, fatos, procedimentos adotados e parâmetros utilizados na implantação da Conta Única do Tesouro Estadual, conforme traz a Resolução Normativa nº 01/2016, de 16 de março de 2016, que instituiu o Plano Anual de Fiscalização Estadual e Portaria nº 631/2016, de 03 de outubro de 2016, que designou a equipe responsável pelos trabalhos.

4.13.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única

Foi realizada a verificação dos saldos das contas que continuavam sob a sistemática de centralização de recursos do Estado de Goiás, na forma de Conta Centralizadora, no encerramento do exercício de 2017, conforme está demonstrado na tabela apresentada abaixo

Para as análises foram extraídos dados do “Demonstrativo das Contas Componentes da Centralizadora Estadual” relativo a dezembro de 2017, encaminhado ao Tribunal de Contas por meio do TCExpress. Os dados foram então confrontados com os saldos contabilizados no



Sistema de Contabilidade Geral (SCG) bem como com o extrato bancário da Conta Centralizadora.

Desses exames verificou-se que o Tesouro Estadual (Ag. 4204, Conta nº 235-5), apresentou um deficit de R\$ 445.319.116,09 junto à Conta Centralizadora, em 31/12/2017:

Tabela 69 Composição da Conta Centralizadora – 31/12/2017

Em R\$1						
Nº	Unid.	Nome	Ag 4204 Conta	Saldo Final Demonstrativo Contas Centralizadas (Aplicação) (a)	Saldo na conta corrente do Órgão (sem centralização) (b)	Saldo Contabilizado (a+b)
1	2201	Ressarcimento de FGTS SED	1402-7	0	0	0
2	2202	Sec de Educação	0452-8	39.188.025	11.315	39.199.340
3	2351	Fundaf Sare Dare	0013-1	0	0	0
4	2352	Fundo Aporte Celg D	0365-3	0	0	0
5	2850	Fundo Especial Saúde - Restos a Pagar	0185-5	198.460.232	797.545	199.257.777
6	2850	Secretaria de Estado da Saúde	0591-5	83.014.508	0	83.014.508
7	2950	Funesp	0093-0	567.270	0	567.270
8	3604	SDES Resto a Pagar	0938-4	4.587.586	0	4.587.586
9	3654	Fundeteg Restos a Pagar	0330-0	7.494.534	0	7.494.534
10	3753	Fundo Estadual do Meio Ambiente	0441-2	2.870.285	0	2.870.285
11	3753	Fema Anglo Am Brasil SNUC	0674-1	6.932.040	0	6.932.040
12	3753	Fema Anglo Am Brasil FAUN	0675-0	18.837.735	0	18.837.735
13	3853	Fedro Movimento	0484-6	608.161	0	608.161
14	5704	Ipasgo	6016-8	15.545.655	0	15.545.655
15	5705	Goiásprev	0530-3	11.153.853	0	11.153.853
16	5705	Goiásprev RPPM Pagto	0531-1	399.980	0	399.980
17	5750	Fundo Fin-RPPS Pgto	0774-8	5.707.950	0	5.707.950
18	5751	Fundo Fin-RPPM Pgto	0772-1	2.260.106	0	2.260.106
19	5901	Departamento Estadual Transito	0056-5	3.065	0	3.065
20	6605	Fapeg Mov Restos a Pagar	0188-0	48.569.356	0	48.569.356
21	6606	UEG - Mov Restos a Pagar	0200-2	3.308.209	0	3.308.209
22	6701	Agetop Saúde 35 2008	0597-4	4.313.996	0	4.313.996
23	9995	Tesouro Estadual	0235-5	(445.319.116)	0	(445.319.116)
Total (Contas Centralizadas)				8.503.438	808.860	9.312.298

Fonte: Demonstrativo das Contas Componentes da Centralizadora Estadual relativo a dezembro de 2017.



Ainda, ao final do exercício de 2016 constavam vinculadas ao sistema de centralização 55 contas bancárias, restando centralizadas ao final de 2017 um total de 23 contas, demonstrando, portanto, que houve redução de 32 contas conforme traz o Demonstrativo das Contas Componentes da Centralizadora Estadual de dezembro de 2016 e 2017.

Complementarmente, do confronto entre os saldos apresentados no Demonstrativo das Contas Componentes da Centralizadora Estadual, que totalizou R\$ 8.503.438,24, e o extrato bancário da Conta Centralizadora, que apresentava saldo de R\$ 8.522.207,99 em 31/12/2017, observou-se divergência de R\$ 18.769,75.

Quanto a mencionada diferença a Sefaz apresentou o seguinte esclarecimento, conforme Despacho nº 195/2018 SEI – STE – 05505:

O Extrato de Aplicação da Conta 06000000069 indica um valor aplicado em 31/12/2017 de R\$8.522.207,99. O Saldo Final Demonstrativo (a) indica R\$8.503.438,24. A diferença (R\$18.769,75) refere-se ao valor de rendimentos a ser distribuído com referência ao mês de dezembro, que é realizada em janeiro. A distribuição ocorreu efetivamente nos dias 04/01/2018 e 16/01/2018 e aparece com a identificação “PGTO REND CTA ÚNICA” no extrato bancário da conta 06000000069.

Da análise do esclarecimento apresentado, bem como dos extratos bancários da Conta Centralizadora, apurou-se que a diferença de R\$ 18.769,75 advém de rendimentos de aplicação financeira concernentes aos meses de novembro e dezembro de 2017 que não foram efetivamente contabilizados até o encerramento do exercício, e não apenas de dezembro conforme mencionado pela Sefaz.

A contabilização dos rendimentos de aplicação financeira será especificamente avaliada no item 5.13.5 Rendimentos de Aplicação Financeira

Foram realizados, também, procedimentos para a verificação dos saldos da Conta Única (Conta Corrente 104.4204.06000100004) em cada órgão/ente do Estado no encerramento do exercício de 2017. Os dados foram extraídos do SCG, utilizando-se contas contábeis do Ativo, Conta Corrente nº 104.04204.06000100004 – Conta Única.

Constatou-se que o Tesouro Estadual (Unidade 9995) apresentou um deficit de R\$ 694.390.817,92 junto à CUTE em 31/12/2017.



Tabela 70 Composição da CUTE - 31/12/2017

		Em R\$1
Órgão	Nome	Saldo Mensal Acumulado
1100	Secretaria da Casa Civil	7.005.668
1151	Fundo Especial de Comunicação - FECOM	1.462.935
1200	Defensoria Pública do Estado de Goiás	3.240
1250	Fundo Manut.e Repar. Defens.-FUNDEPEG	15.957.893
1300	Vice-Governadoria	
1400	Procuradoria Geral do Estado	35.563
1451	FUNPROGE	19.211.422
1500	Controladoria Geral do Estado	50.944
1600	Secretaria De Estado da Casa Militar	0
1900	Sec. de Estado de governo	15.208
1950	Fundo Especial de Pagamento dos Advogados Dativos e do Sistema de Acesso	3.166.981
2200	Secretaria de Educ. Cultura e Esporte	360.921.907
2250	Fundo de Arte E Cultura de Goiás	34.980.727
2251	Fundo Est. Cent. Cult. Oscar Niemeyer	470.146
2252	Fundo Especial de Esporte e Lazer	(765.898)
2300	Secretaria da Fazenda	404.389
2350	Protege Goiás	41.119.713
2351	Fundo Modern. Adm. Fazendária/FUNDAF-GO	2.096
2352	Fundo de Aporte à CELG D. S.A - FUNAC	13.439.038
2700	Secretaria De Gestão E Planejamento	0
2751	Fundo Cap. Serv. e mod. - FUNCAM	(717.814)
2753	Fundo de Fom. ao desenv. Econ.e social	4.731.232
2800	Secretaria da Saúde	0
2850	Fundo Estadual de Saúde- FES	302.717.060
2851	Fundo Esp da Escola Candido Santiago	0
2852	Fundo Especial Enfrentamento às Drogas	(77.812)
2901	Gab. Sec. Segurança pública	150.063
2902	Polícia Militar	0
2903	Corpo Bombeiros Militar	724
2904	Polícia Civil	(82)
2950	Fundo Est. De segurança pública-FUNESP	(158.320)
2951	Fundo Penitenciário Estadual - FUNPES	39.955.224,60



		Em R\$1
Órgão	Nome	Saldo Mensal Acumulado
2952	Fundo Est.Prot.Defesa Consumidor-FEDC	(24.770)
2953	FUNEBOM	5.927.335
2954	Fundo de reap. E aperf. Da PM	284.255
3600	Sec.Des.Econ.Cient.Tec.Agric.E Pecuária	114.013
3650	Fundo Part.Á Industrialização-FOMENTAR	10.862.277
3651	FUNPRODUZIR	9.382.917
3652	Fundo de Fomento A Mineração	7.348.373
3653	Fundo esp. de desenvolv. Rural - FUNDER	6.077.939
3654	Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	17.449.112
3655	Fundo Do Banco do Povo	4.885
3700	Sec.Meio Amb.Rec.Hid.Infra.Cidades	27.047
3753	Fundo Estadual do Meio Ambiente - Fema	5.511.415
3800	Sec. Mulher, des. Social, iguald. Racial	6.396
3851	Fundo Estadual de Assistência Social -	81.146
3852	Fundo Est. da Crianca e do Adolescente	248.043,97
3854	Fundo Esp. de Apoio à Criança e ao Jovem	(10.988)
3855	Fundo Est. da Pessoa idosa	7.797.414
4101	Agência Brasil Central	667.466
5702	Ag. Goiana de reg. Cont. e fisc. S.publ	(2.075.038)
6601	Ag. Goiana de defesa agropecuária	4.503.585
6602	EMATER	193.281
6603	Agência Estadual de Turismo	16.063
6604	Junta comercial do est. De Goiás-JUCEG	1.130.751
6605	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado	6.654.950
6606	Universidade Estadual de Goiás	4.192.084
6701	Agência Goiana De Transportes E Obras	9.867.013
6751	Fundo Constitucional de Transportes	20.772.963
9995	Tesouro Estadual (disponibilidade ordinária)	(955.463.777)
9995	Tesouro Estadual (disponibilidade em aplicação financeira)	261.072.959
Total		266.701.373

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG, Ativo, Conta Corrente 104.04204.06000100004 – Conta Única.



As análises resultaram na certificação de que o saldo final acima demonstrado é compatível com o saldo apresentado no extrato bancário da CUTE (104.04204.0010000-4) ao final do exercício de 2017, não sendo verificada qualquer divergência.

Além do Tesouro Estadual (Unidade 9995) outros órgãos/entes apresentaram deficit junto à CUTE em 31/12/2017, conforme demonstra tabela acima. Ante a situação, solicitou-se justificativas à Secretaria da Fazenda, em Memorando nº 011, encaminhado por meio do Conselheiro Relator.

De acordo com as informações apresentadas pelo Despacho nº 195/2018 SEI – STE – 05505, tais valores serão regularizados em 2018:

No período de fechamento do balanço de 2017 o sistema de contabilidade permaneceu durante alguns períodos sem realizar a checagem dos saldos para a emissão das movimentações contábeis. Essa abertura do sistema permitiu que algumas unidades emitissem documentos sem os saldos correspondentes. Em 2018 o Tesouro Estadual efetuará a regularização dos referidos saldos.

Desta forma, considerando a indevida apresentação de saldos negativos de órgãos/entes junto à CUTE, que serão posteriormente regularizados, os mesmos serão acrescidos ao saldo negativo do Tesouro Estadual em 31/12/2017, conforme análise específica realizada no item 4.13.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual.

Complementarmente, pela análise dos saldos contabilizados pelos órgãos/entes na Conta Centralizadora e na CUTE, conforme discriminação nas tabelas acima, resta demonstrado o registro contábil de saldos apenas gerenciais nos diversos órgãos/entes estaduais, sem a correspondente sustentação financeira, conforme consolidação apresentada a seguir:

Tabela 71 Sustentação Financeira dos Saldos de Caixa e Equivalentes de Caixa – 31/12/2017

Conta Centralizadora	
Saldo Bancário Real	8.522.207
Saldo Contabilizado pelos Órgãos / Entes (exceto Tesouro)	454.631.415
Saldo Negativo do Tesouro	(445.319.116)
CUTE	
Saldo Bancário Real	266.701.373



Em R\$1	
Saldo Contabilizado pelos Órgãos / Entes (exceto Tesouro)	961.092.191
Saldo Negativo do Tesouro	(694.390.817)

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir da análise dos extratos bancários da CUTE, Centralizadora e valores contabilizados no SCG.

Conforme o valor indicado na tabela, na Conta Centralizadora, desconsiderando-se o negativo do Tesouro Estadual, era para constar depositado o saldo de R\$ 454.631.415,07 no encerramento do exercício de 2017, todavia constava realmente apenas R\$ 8.522.207,99, o que representa 1,8745% do total.

Assim, apenas 1,8745% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à Centralizadora possuía sustentação financeira, em 31/12/2017

Já na CUTE, desconsiderando-se o negativo do Tesouro Estadual, era para constar depositado na conta bancária 10000-4 - CUTE o saldo de R\$ 961.092.191,18 no encerramento do exercício de 2017, todavia constava apenas R\$ 266.701.373,26 o que representa 27,7498% do total.

Assim, apenas 27,7498% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à CUTE possuía sustentação financeira, em 31/12/2017

A título de exemplo menciona-se a conta bancária 185-5 (Fundo Especial Saúde – Restos a pagar) ainda sob o sistema de centralização (Conta Centralizadora). Verificou-se que a mesma apresenta saldo registrado na contabilidade do Órgão 2850 – Fundo Estadual de Saúde no valor de R\$ 199.257.777,46, sendo tal valor inclusive considerado para apuração do cumprimento do índice de saúde conforme RREO do 6º bimestre de 2017. Todavia, restava depositado na Conta Centralizadora ao final do exercício apenas R\$ 8.522.207,99. Desta forma, resta demonstrado que o saldo registrado no FES não possui sustentação financeira em sua integralidade.

De igual forma, na CUTE, cita-se, a título de exemplo, os saldos dos Órgãos 2200 – Secretaria de Educação, Cultura e Esporte e 2850 – Fundo Estadual de Saúde. Constava registrado junto a CUTE o saldo de R\$ 360.921.907,48 da Secretaria de Educação e R\$ 302.717.060,80 do Fundo Estadual de Saúde, totalizando R\$ 663.638.968,28, sendo tais



saldos considerados inclusive para apuração do cumprimento dos índices de saúde e educação, conforme RREO do 6º bimestre de 2017. Todavia, restava depositado na CUTE ao final do exercício apenas R\$ 266.701.373,26.

Desta forma, resta demonstrado que os saldos registrados nos FES e na Secretaria de Educação não possuem sustentação financeira em sua integralidade.

Tal fato denota que os valores registrados pelos órgãos/entes como caixa e equivalentes de caixa não cumprem os requisitos contábeis para serem contabilizados como tal. Segundo os critérios estabelecidos pelo MCASP, para que os valores sejam registrados como caixa e equivalentes os mesmos devem já estar em caixa ou bancos e serem de livre movimentação, não havendo restrições para uso imediato:

Caixa e Equivalentes de Caixa

Compreende o somatório dos valores em caixa e em bancos, bem como equivalentes, que representam recursos com livre movimentação para aplicação nas operações da entidade e para os quais não haja restrições para uso imediato.

Os valores contabilizados pelos órgãos/entes em contas vinculadas a Centralizadora Estadual ou na CUTE possuem restrições para uso imediato, uma vez que não estão efetivamente disponíveis nas contas bancárias, são apenas gerenciais, não cumprindo portanto os requisitos para serem contabilizados como tal. É possível deduzir, então, que representam na prática, direitos a serem recebidos do Tesouro Estadual.

Assim, tais registros não correspondem à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e contábeis que pretendem representar, bem como demonstram descumprimento aos requisitos de verificabilidade da informação, uma vez ao analisar os extratos bancários das contas examinadas, foi detectado que os valores não estão integralmente disponíveis.

Conclui-se, portanto, que os fatos acima apontados prejudicam a análise individual das prestações de contas de cada órgão/ente do Estado, implica em distorções na análise da apuração do cumprimento das vinculações constitucionais e legais, e ainda 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, não possuindo a efetiva sustentação financeira.



Sendo assim, pelos procedimentos aplicados e análises realizadas, pode-se concluir, sumariamente, pela ocorrência das seguintes irregularidades:

No que se refere à ausência de sustentação financeira para os saldos contabilizados junto à Conta Centralizadora:

>> 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 sem sustentação financeira

Na Conta Centralizadora, desconsiderando-se o negativo do Tesouro Estadual, era para constar depositado o saldo de R\$ 454.631.415,07 no encerramento do exercício de 2017, todavia constava apenas R\$ 8.522.207,99, o que representa 1,8745% do total. Assim, apenas 1,8745% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à Centralizadora possuía sustentação financeira.

Já no que diz respeito à ausência de sustentação financeira para os saldos contabilizados junto à CUTE:

>> Descumprimento do art. 50º, I e III, da LC nº 101/00 e art. 3º, §2º da Lei Complementar Estadual nº 121/2015, bem como dos requisitos de transparência, representação fidedigna e verificabilidade das informações pelo registro de saldos contábeis junto à CUTE sem sustentação financeira

Na CUTE, desconsiderando-se o negativo do Tesouro Estadual, era para constar depositado na conta bancária 10000-4 - CUTE o saldo de R\$ 1.222.165.150,56 no encerramento do exercício de 2017, todavia constava apenas R\$ 266.701.373,26 o que representa 27,7498% do total. Assim, apenas 27,7498% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à CUTE possuía sustentação financeira.

Diante das irregularidades detectadas, tendo em vista a imperiosa necessidade de se evitar que as inconsistências verificadas na operacionalização da Conta Centralizadora se reprimem na CUTE, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda e de todos os órgãos/entes que efetuem operações por intermédio da CUTE ou contas vinculadas à Conta Centralizadora, que:



a) Realize a contabilização como ‘Caixa e Equivalentes de Caixa’ apenas dos valores efetivamente disponíveis em caixa/banco para os quais não haja restrições para uso imediato tanto com relação à Conta Centralizadora quanto com relação à CUTE, se abstendo de efetuar registro de saldos nas diversas unidades gestoras do Estado sem a devida sustentação financeira.

4.13.2 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual

A Lei Estadual nº 19.505/2016 promoveu alterações em diversos Fundos Estaduais, que passaram a dispor o seguinte: “O saldo financeiro do exercício apurado em balanço anual, relativamente ao Fundo de que trata esta Lei, será revertido ao Tesouro Estadual.”

Assim, em 31/12/2017 houve o registro de reversão de saldos financeiros de diversos fundos ao Tesouro Estadual. Houve ainda reversão de valores da Agência Goiana de Regulação (AGR), conforme a seguir:

Tabela 72 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual

Em R\$1			
Órgão / Ente	Documento	Valor Documento	Total
Fundo Especial De Esporte E Lazer	2017.2252.05490	789.364	822.340
	2017.2252.05491	32.291	
	2017.2252.05492	684	
Protege Goiás	2017.2350.05493	65.673.798	388.894.509
	2017.2350.05494	323.220.711	
Fundo Modern. Adm. Fazendária/FUNDAF-GO	2017.2351.05495	5.191.611	5.236.740
	2017.2351.05496	45.128	
Fundo Cap. Serv. E Mod. - FUNCAM	2017.2751.05497	1.059.501	3.261.426
	2017.2751.05498	766.216	
	2017.2751.05499	158	
	2017.2751.05500	1.435.550	
Fundo de Fom. Ao Desenv. Econ.e Social	2017.2753.05501	422.842	422.842
Fundo Esp Da Escola Candido Santiago	2017.2851.05502	420	420
Fundo Especial Enfrentamento às Drogas	2017.2852.05503	1.605.853	1.605.853
Fundo Est. De Segurança Pública-FUNESP	2017.2950.05504	95	21.184.151



Em R\$1

Órgão / Ente	Documento	Valor Documento	Total
	2017.2950.05505	1.124	
	2017.2950.05506	10.183.091	
	2017.2950.05507	10.062.857	
	2017.2950.05508	692.429	
	2017.2950.05509	5.174	
	2017.2950.05510	157.791	
	2017.2950.05511	81.587	
Fundo Penitenciário Estadual - FUNPES	2017.2951.05512	1	
	2017.2951.05513	341.808	344.503
	2017.2951.05514	2.694	
Fundo Est. Prot. Defesa Consumidor-FEDC	2017.2952.05515	8.148.772	8.148.772
FUNEBOM	2017.2953.05516	2.723.019	
	2017.2953.05517	25.195	2.748.214
Fundo de Reap. E Aperf. da PM	2017.2954.05518	1.014.807	1.014.807
FUNPRODUZIR	2017.3651.05519	35.384.522	35.384.522
Ag. Goiana de Reg. Cont. E Fisc. S. Publ	2017.5702.05520	2.487.523	2.487.523
Total			471.556.628

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG, evento contábil 14047N

As reversões realizadas totalizaram R\$ 471.556.628,41, contribuindo assim para a redução do saldo negativo do Tesouro Estadual em igual valor.

Importante destacar que as análises demonstraram que em alguns casos com a reversão não foram deixados saldos suficientes para quitação dos restos a pagar dos Fundos, inscritos por fonte de recursos conforme apresentado a seguir:

Tabela 73 Indisponibilidade Líquida de Caixa Após Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual

Em R\$1

Órgão/ Ente	Fonte	Reversão de Saldo Financeiro ao Tesouro	Saldo Financeiro Final (após reversão)	Restos a Pagar Inscritos	Indisponibilidade Líquida de Caixa
-------------	-------	---	--	--------------------------	------------------------------------



Em R\$1

Órgão/ Ente	Fonte	Reversão de Saldo Financeiro ao Tesouro	Saldo Financeiro Final (após reversão)	Restos a Pagar Inscritos	Indisponibilidade Líquida de Caixa
2350 - Protege Goiás	100	65.673.798	31.609.812	41.419.731	(9.809.919)
	220	323.220.711	10.936.534	44.634.742	(33.698.207)
2351 - Fundaf	100	5.191.611	2.000	12.500	(10.500)
	220	45.128	96	5.096	(5.000)
2950 - Funesp	100	20.939.597	791.615	1.152.179	(360.563)
	220	244.553	*(979.125)	3.007.302	(3.986.427)
2952 - FEDC	100	0	0	0	0
	220	8.148.772	117.706	217.458	(99.752)
3651 - Funproduzir	100	35.384.522	1.230.714	2.569.249	(1.338.535)
	220	0	8.152.203	12.069.787	(3.917.583)
Total					(53.226.490)

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do SCG, evento contábil 14047N, restos a pagar e disponibilidade por fonte de recursos extraído utilizando-se a ferramenta Business Objects (Universos: Restos a Pagar e Saldo Conta Corrente – Classe 8)

* O Funesp já apresentava saldo negativo junto à CUTE antes mesmo de ser efetuada a reversão, conforme Tabela 70 Composição da CUTE-31/12/2017.

Especificamente quanto ao tema, a Sefaz esclareceu que:

Conforme a Resolução nº 001 / 2017, de 21 de novembro de 2017 da Junta de Programação Orçamentária e Financeira – JUPOF, publicada no Diário Oficial do Estado na data de 6 de dezembro de 2017, que versa em seu art. 2º:

Art. 2º Conforme disposto no art. 6º da Lei Complementar nº 121, de 21 de dezembro de 2015, o superavit financeiro anual de cada uma das unidades que integram o Sistema de Conta Única será revertido ao Tesouro Estadual resguardando a autonomia administrativa e financeira dos recursos arrecadados pelas unidades que o compõe.

§1º Entende-se por superavit financeiro a diferença positiva entre a receita realizada e a despesa liquidada de uma unidade orçamentária, para cada fonte de destinação de recurso, dentro de um mesmo exercício financeiro. (grifo nosso).

§2º Serão apurados no dia 28 de dezembro de 2017 tanto a receita realizada como o saldo a pagar liquidado dos Fundos Especiais, Autarquias e Fundações nas fontes 100 - Recursos Ordinários do Tesouro e 220–Recursos Diretamente Arrecadados, e em caso de superavit, os valores deverão ser revertidos para a Disponibilidade de Destinação de Recursos – DDR específica do Tesouro Estadual.

§3º Para o cálculo do superavit disposto no § 2º deste artigo, serão descontados os repasses das Desvinculações das Receitas Estaduais - DREs efetuadas neste exercício.

Dessa forma, o cálculo da reversão baseou-se no saldo financeiro oriundo da arrecadação realizada por fonte de recurso de cada unidade integrante do Sistema de Conta Única subtraídos os repasses das DREs e a despesa liquidada por fonte efetuados no exercício de 2017.

Conforme traz o art. 58 da Lei nº 4.320/64, o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento, e essa obrigação pode ser pendente ou não de implemento de condição.

Assim, não obstante os esclarecimentos apresentados, devem ser preservados recursos nos fundos não apenas para quitação dos restos a pagar liquidados, mas de toda a obrigação assumida.

Complementarmente, a reversão de saldos financeiros dos mencionados fundos ao Tesouro Estadual, embora fundamentada em normativo legal, merece atenção especial.

A Lei nº 4.320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro, traz em seu art. 71 que fundos especiais são constituídos de receitas específicas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, sendo que, regra geral, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço deve ser transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

O Estado de Goiás, todavia, optou por utilizar a ressalva prevista no art. 73 da mencionada lei e por meio da Lei Estadual nº 19.505/2016 previu que o saldo financeiro do exercício apurado em balanço anual de cada fundo seria revertido ao Tesouro Estadual.

Assim, ao final do exercício financeiro os fundos especiais perdem a titularidade dos recursos que são repassados ao Tesouro Estadual. Em termos gerais seria dizer que os recursos estavam “sobrando” nos fundos especiais criados e por isso são revertidos ao Tesouro.

A título de exemplo consigna-se a reversão de mais de 21 milhões do Fundo Estadual de Segurança Pública (FUNESP) e Fundo Penitenciário Estadual (FUNPES) ao Tesouro Estadual, e ainda mais de 1 milhão referente ao Fundo de Reparcelamento e Aperfeiçoamento da Polícia Militar (FREAP/PM), conforme explicitado em tabela acima.

Após crise ocorrida na área, com rebeliões em presídios estaduais, foi citada como uma das causas para tanto, a insuficiência de recursos para aplicação em Segurança Pública, conforme declarações junto à imprensa dos representantes do Governo.

Na contramão dos discursos, reverter mais de 22 milhões do Fundo Estadual de Segurança Pública, do Fundo Penitenciário Estadual e do Fundo de Reparcelamento e



Aperfeiçoamento da Polícia Militar ao Tesouro leva à interpretação de que recursos financeiros seriam abundantes na Segurança Pública em Goiás.

De igual forma no Protege Goiás, fundo destinado ao combate à fome e erradicação da pobreza, que provisiona recursos financeiros às unidades executoras de programas sociais, com o objetivo de viabilizar à população goiana o acesso a níveis dignos de subsistência por meio de ações suplementares de nutrição, habitação, saúde, educação, reforço de renda familiar e outros programas ou ações de relevante interesse social. Com a reversão para o Tesouro deixou-se de aplicar, no exercício de 2017, cerca de 388,8 milhões deste fundo, nas referidas áreas.

Sendo assim, pelos procedimentos aplicados e análises realizadas, pode-se concluir, sumariamente, pela ocorrência da seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do art. 5ºA da Lei nº 16.384/2008, art. 4ºA da Lei nº 15.443/2005, art. 6º da Lei nº 14.750/2004, art. 8º-A da Lei nº 12.207/1993 e art. 17-A da Lei nº 13.591/2000.

Reversão à maior de saldos financeiros dos fundos especiais ao Tesouro Estadual com relação ao Protege Goiás, Fundaf, Funesp, FEDC e Funproduzir não sendo deixados saldos suficientes para quitação dos restos a pagar inscritos por fonte de recursos, totalizando R\$53.226.490,28.

Desta forma, sugere-se ao Tribunal de Contas recomendar ao Governador do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda que:

a) Ao apurar o valor da reversão de recursos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual, nos termos da Lei Estadual nº 19.505/2016, seja a mesma delimitada 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.

4.13.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual

A tabela abaixo evidencia a composição do saldo negativo do Tesouro no exercício em análise:

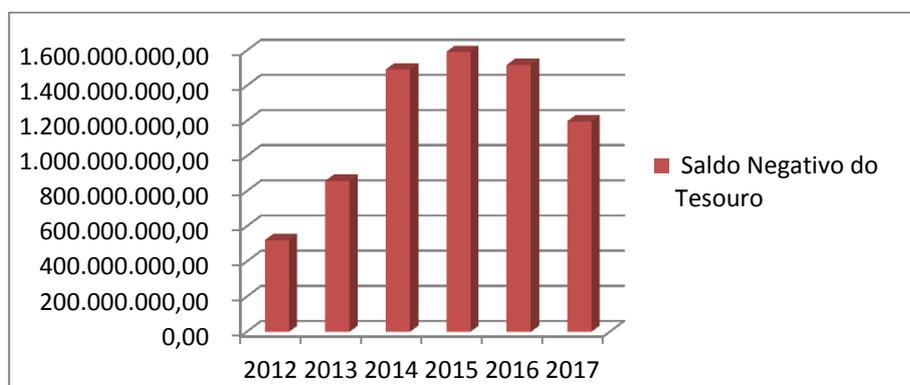
Tabela 74 Composição do Saldo Negativo do Tesouro Estadual

Em R\$1	
Descrição	Valor
Saldo Negativo Junto à Conta Centralizadora	(445.319.116)
Saldo negativo Junto à CUTE (104.04204.10000-4)	(694.390.817)
Saldo negativo indevido das demais Unidades junto à CUTE	(3.830.726)
Reversão indevida de saldo financeiro ao Tesouro	(53.226.490)
Total	(1.196.767.151)

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica a partir de dados extraídos do Demonstrativo das Contas Centralizadas de 12/2017, extrato bancário da Centralizadora e CUTE de 12/2017, e dados contabilizados no SCG.

Já o Gráfico abaixo apresenta, nos últimos cinco exercícios financeiros, a evolução dos saldos negativos do Tesouro Estadual para com a Conta Centralizadora e agora também para com a CUTE:

Gráfico 25 Evolução do Saldo Negativo do Tesouro Estadual



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

Pelos dados extraídos do SCG, referentes ao exercício de 2017, e análise dos valores anuais, constatou-se que houve redução do negativo em comparação com 2016, no montante de R\$ 321.749.104,98, o que representa um impacto positivo de 21,19% no total.

Todavia, não se pode afirmar que a redução do saldo negativo se deu por um melhor equilíbrio financeiro do Estado de Goiás no exercício, dado a influência da reversão dos recursos dos fundos especiais ao Tesouro ao final do exercício de 2017, conforme item 4.13.2 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual, totalizando R\$ 471.556.628,41, e ainda considerando



a renegociação de dívidas com o Governo Federal o que diminuiu o desembolso financeiro do Estado para cobrir tais despesas.

O Estado de Goiás, pela renegociação com a União, em vigor desde meados de 2017, deixou de pagar aproximadamente 100 milhões por mês pela dívida, segundo explicou o Superintendente Executivo da Dívida, Contabilidade e Tesouro, Silvio Vieira da Luz, em notícia elaborada pela Comunicação Setorial da Sefaz:

A renegociação foi boa para o Estado, segundo o superintendente da Sefaz, pois Goiás deixou de pagar aproximadamente R\$ 100 milhões por mês pela dívida. “Tivemos o alongamento de dois contratos por mais 20 anos, um no valor de R\$ 5 bilhões e outro no valor de R\$ 3 bilhões, o que reduziu o desembolso mensal do Estado, permitindo-lhe aumentar as despesas com investimentos”, frisou Silvio.

Especificamente quanto à Conta Centralizadora, em comparação com o encerramento do exercício de 2016, no qual restava consignado o saldo negativo de R\$ 1.164.154.674,33, constatou-se que houve uma redução do saldo negativo no montante de R\$ 718.045.467,25. Vale destacar, no entanto, que não obstante o Tesouro Estadual haver reduzido seu saldo negativo junto à Conta Centralizadora, ele foi acrescido aos valores da Conta Única.

Enquanto o saldo negativo do Tesouro junto à CUTE ao final do exercício de 2016 totalizava R\$ 354.361.581,71, ao final de 2017 já havia alcançado a cifra de R\$ 694.390.817,92, sendo que se considerados os saldos negativos indevidos junto aos demais órgãos/entes e ainda as reversões indevidas de saldos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual (R\$ 53.226.490,28), alcançaria R\$ 751.448.034,93.

Considera-se que tal fato representa uma situação muito negativa em termos de desempenho, uma vez que a CUTE consolidou seu funcionamento efetivo em 2017, com o recebimento das receitas e pagamento das despesas, e o Tesouro Estadual já apresenta saldo negativo para com a mesma em valores relevantes, nos moldes como acontecia na Conta Centralizadora, havendo mais que duplicado o saldo negativo se comparado com o exercício de 2016.

Restou evidenciado que houve melhorias, principalmente no que concerne à transparência dos valores registrados e o controle dos mesmos por fonte de recursos, todavia, a CUTE acumula saldo negativo no Tesouro Estadual desde a sua criação, nos moldes como acontecia na Conta Centralizadora, sendo maior a cada ano e atingindo cifras exorbitantes,



tornando como regra aquilo que deveria ser apenas exceção e prejudicando sobremaneira o cumprimento de índices constitucionais e legais, bem como a execução das despesas pelas autarquias, fundações e fundos estaduais, no alcance dos objetivos para os quais foram criados.

Na análise do Relatório das Contas referente ao exercício de 2014 foi apresentado o entendimento que caso houvesse a continuidade da sistemática adotada pelo Estado na operacionalização da Conta Centralizadora, sem o equacionamento definitivo da questão, poderia esta Corte emitir Parecer Prévio pela não aprovação das Contas:

Considerando que esta Corte tem refutado aprovar contas com a repetição de Ressalvas, seja pela grandeza do deficit, seja pela elevação significativa em 2014 frente à recomendação desde o exercício de 2012, faz-se imperativo não tratar apenas como uma ocorrência passível de recomendação a existência de Saldo devedor na Conta centralizadora, mas sim como uma Ressalva às Contas do Governador, **sinalizando que a continuidade da sistemática, sem o equacionamento definitivo dessa questão, poderá levar este Tribunal a emitir Parecer Prévio pela não aprovação das Contas**, sem prejuízo do julgamento irregular das Contas Anuais do Gestor da Pasta da Fazenda. (grifo nosso).

Pelo que foi constatado a CUTE não trouxe equacionamento definitivo à questão, pelo contrário, iniciou a sua operacionalização apresentando saldo negativo no Tesouro Estadual no montante de R\$ 354.361.581,71 e dobrando o valor do mesmo em 2017, R\$ 751.448.034,93, o que denota descumprimento à Recomendação nº 05 emitida por este Tribunal nas Contas relativas a 2016: “Repor os valores acumulados como saldo negativo junto a Conta única”.

A existência e manutenção do saldo negativo do Tesouro Estadual está diretamente relacionada a diversas irregularidades apuradas na presente análise das Contas do Governador. Entre elas a insuficiência de saldo financeiro para quitação dos restos a pagar inscritos por fonte de recursos (item 4.12.2 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar), o descumprimento das vinculações constitucionais e legais (Capítulo 5 Vinculações Constitucionais), a contabilização de saldos de “Caixa e Equivalentes de Caixa” pelos diversos órgãos/entes do Estado sem sustentação financeira (item 4.13.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única), entre outras.

Ante ao exposto considera-se constatada a situação apontada a seguir:

>> Descumprimento de determinações e recomendações desta Corte de Contas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador dos exercícios de 2014, 2015 e 2016 quanto



ao equacionamento definitivo do Saldo Negativo do Tesouro.

Acumulação de saldo negativo do Tesouro Estadual junto à CUTE. Enquanto ao final do exercício de 2016 totalizava R\$354.361.581,71, em 2017 já havia alcançado a cifra de R\$ 694.390.817,92, sendo que se considerados os saldos negativos indevidos junto às demais órgãos/entes e ainda as reversões indevidas de saldos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual (R\$ 53.226.490,28), alcançaria R\$ 751.448.034,93, ou seja, o negativo duplicou de um exercício para outro

Diante da irregularidade acima mencionada, e reiterados descumprimentos de determinações e recomendações do TCE-GO, sugere-se ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás que converta em determinação a Recomendação nº 05 exarada no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador referente ao exercício de 2016, e determine ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda que:

a) Promova a efetiva extinção do saldo negativo do Tesouro Estadual junto à Conta Única do Tesouro Estadual (CUTE) no mesmo prazo já estipulado para a extinção do saldo negativo junto a Conta Centralizadora, ou seja, até o exercício de 2020, adotando redução proporcional a cada exercício de no mínimo 33,33%.

4.13.4 Impacto no Cumprimento dos Índices Constitucionais

Pela análise das Ordens de Pagamento Extraorçamentárias emitidas pelo Tesouro Estadual ao final do exercício de 2017 constatou-se a transferência de saldos do Tesouro à órgãos/entes responsáveis pelo cumprimento de índices conforme a seguir:

Tabela 75 Transferência de Recursos para Cumprimento das Vinculações Constitucionais e Legais

Em R\$1

OP Extra	Órgão Beneficiário	Período	OP Extra (Histórico)	OP Extra (Saldo)	
CUTE (06000100004)				473.064.909	
2017.9995.5643	2201	Gab.do Sec. De Educação, Cultura e Esp.	29/12/2017	Transferência de saldo.	50.230.052
2017.9995.5642	2202	Superintendência Executiva De Educação	29/12/2017	Transferência de saldo.	75.345.078
2017.9995.5647	2250	Fundo De Arte E Cultura De Goiás	29/12/2017	Transferência de saldo.	27.556.085



Em R\$1

OP Extra	Órgão Beneficiário		Período	OP Extra (Histórico)	OP Extra (Saldo)
2017.9995.5644	2850	Fundo Estadual De Saude- FES	29/12/2017	Transferência de saldo.	291.103.417
2017.9995.5611	3604	Sup. De Ciência e Tecnologia	27/12/2017	Transferência de saldo.	5.000.000
2017.9995.5645	3654	Fundo Estadual De Ciência E Tecnologia	29/12/2017	Transferência de saldo.	17.389.516
2017.9995.5646	6605	Fundação De Amparo À Pesquisa Do Estado	29/12/2017	Transferência de saldo.	6.440.759
Conta do Tesouro vinculada à Centralizadora (06000002355)					37.492.206
2017.9995.5610	2850	Fundo Estadual De Saude- FES	27/12/2017	Transferência para equalização do saldo da conta com o valor efetivo de restos a pagar, conforme comunicado da Gerência de Contas Públicas (email encaminhado em 26/12/2017).	37.492.206
Total					510.557.115

Fonte: Valores extraídos do SCG utilizando-se da ferramenta Business Objects – Universo OP Extraorçamentária.

Ressalta-se todavia que ao final do exercício de 2017 constava depositado na Conta Centralizadora R\$ 8.522.207,99 e na CUTE R\$ 266.701.373,26, assim, tais transferências foram realizadas sem o devido respaldo financeiro de R\$ 235.333.533,75.

Tornou-se demonstrado, portanto, que mais uma vez, nos moldes como vêm ocorrendo nos exercícios anteriores, os envios de recursos citados não possuem respaldo financeiro, sendo efetuados apenas formalmente, representando indícios de estratégia para o cumprimento das vinculações constitucionais e legais, de forma irreal.

Nesse aspecto, as análises apontaram a situação assim representada:

>> Descumprimento dos requisitos de representação fidedigna, verificabilidade e transparência das informações bem como de recomendação desta Corte de Contas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2016

Emissão de Ordens de Pagamento Extraorçamentárias para suposta transferência de recursos da Conta Centralizadora e CUTE a órgãos/entes responsáveis pelo cumprimento das vinculações constitucionais/legais, buscando o cumprimento dos índices sem o devido respaldo financeiro



Diante da irregularidade detectada, sugere-se ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás que converta em determinação a Recomendação nº 06 exarada no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador referente ao exercício de 2016, e determine ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda que:

a) Não efetue Ordens de Pagamento Extraorçamentárias sem o devido respaldo financeiro, como mecanismo/estratégia para o cumprimento das vinculações constitucionais e legais, ou utilize qualquer outro mecanismo para tanto.

4.13.5 Rendimentos de Aplicação Financeira

Da análise dos extratos bancários da Conta Centralizadora bem como da CUTE relativos ao exercício de 2017 apurou-se que foram auferidos como rendimento de aplicação financeira o importe de R\$ 882.164,26 na Conta Centralizadora e R\$ 5.674.330,46 na Conta Única, totalizando R\$ 6.556.494,72, conforme a seguir:

Tabela 76 Rendimentos de Aplicação Financeira

Mês	Data Distribuição / Contabilização	Valor
Conta Centralizadora		882.164
01/2017	24/02/2017	284.333
02/2017	07/04/2017	151.944
03/2017	28/04/2017	63.874
04/2017	26/05/2017	74.665
05/2017	05/06/2017	61.000
06/2017	14/07/2017	46.829
07/2017	11/08/2017	84.060
08/2017	15/09/2017	53.608
09/2017	11/10/2017	11.177
10/2017	01/12/2017	31.899
11/2017	04/01/2018	13.104
12/2017	16/01/2018	5.665
CUTE		5.674.330
01/2017	31/01/2017	1.343.188
02/2017	24/02/2017	1.350.361



Em R\$1		
Mês	Data Distribuição / Contabilização	Valor
03/2017	31/03/2017	812.965
04/2017	28/04/2017	447.206
05/2017	31/05/2017	276.421
06/2017	30/06/2017	300.104
07/2017	31/07/2017	262.547
08/2017	31/08/2017	153.436
09/2017	29/09/2017	223.448
10/2017	31/10/2017	208.017
11/2017	30/11/2017	142.812
12/2017	31/12/2017	153.818
Total		6.556.494

Fonte: Valores extraídos de extratos bancários e SCG

Da análise da tabela acima, depreende-se que os rendimentos da CUTE foram contabilizados em observância ao mês de competência. Todavia, quanto aos da Centralizadora observou-se que ainda há um lapso temporal para o seu registro. A título de exemplo, os rendimentos de novembro e dezembro de 2017 foram contabilizados apenas em janeiro de 2018, em desacordo com o regime contábil de competência, nos moldes trazidos no MCASP:

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.

Este descumprimento teve como efeito imediato a superavaliação da receita no mês de contabilização dos rendimentos em detrimento dos meses anteriores, fazendo com que os Demonstrativos Fiscais e Contábeis não refletissem a realidade, prejudicando a transparência das informações apresentadas.

Quanto à distribuição de rendimentos é importante mencionar que quanto à Centralizadora os mesmos são realizados pela Caixa Econômica Federal - CEF e posteriormente já contabilizados diretamente pelos órgãos/entidades beneficiários. Já quanto à CUTE houve a contabilização integral no Tesouro Estadual, sendo realizada a distribuição de todos os rendimentos do exercício apenas em 31/12/2017, conforme traz os esclarecimentos apresentados pela Secretaria de Estado da Fazenda por meio do Memorando nº 19/2018 SEI - SCG- 15698, bem como o Relatório do Razão Contábil anexo ao Memorando:



Informamos complementarmente, em relação ao item 1.1.7 "b", que o reconhecimento contábil dos rendimentos de aplicação da Conta Centralizadora foi realizado por meio das Guias de Receitas pela unidade setorial de contabilidade dos órgãos/entidades.

Quanto a contabilização dos rendimentos de aplicação da Conta Única (10.000-4), informamos que os rendimentos auferidos pelo agente financeiro na conta bancária 10.000-4, são reconhecidos pelo Tesouro Estadual, por meio de Guia de Receita, na conta contábil 1.1.1.1.02.01.01.02 (Disponibilidade em aplicação financeira, conta exclusiva 104.04204.06000100004). A distribuição dos rendimentos é realizada através do módulo de Distribuição de Rendimentos, no Sistema de Controle e Gestão Financeira do Tesouro Estadual, realizando a distribuição dos rendimentos para as DDRs de cada unidade orçamentária, por meio do documento contábil nº 8001, conforme Razão Contábil em anexo (1948208).

A não distribuição tempestiva dos rendimentos também denota descumprimento ao regime contábil da competência, impossibilitando que os órgãos/entes detentores de tais recursos tivessem conhecimento e utilizassem tais valores durante o exercício.

Nesse aspecto, as análises apontaram a situação assim representada:

>> Descumprimento ao regime contábil de competência na contabilização dos rendimentos da Conta Centralizadora e distribuição dos rendimentos da CUTE

No exercício de 2017 não houve a contabilização tempestiva dos rendimentos de aplicação financeira da Conta Centralizadora, bem como não houve a distribuição tempestiva dos rendimentos da CUTE, sendo os mesmos distribuídos aos órgãos/entes detentores desses valores apenas em 31/12/2017.

Diante da irregularidade detectada, sugere-se ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda que:

a) Realize a contabilização e distribuição mensal e tempestiva dos rendimentos de aplicação financeira, em atendimento ao regime de competência.

4.14 Renúncia de Receita

Esta seção trata da Renúncia de Receita em Goiás, analisando valores renunciados pelo estado em 2017, bem como os atributos fiscais conferidos pela LRF ao tema.

O objetivo da presente análise foi certificar o montante dos valores de incentivos concedidos pelo estado na atração de investimento e redução das desigualdades e avaliar o cumprimento do disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, primordialmente em relação à



divulgação nas peças orçamentárias. Foi inicialmente destacada a conjuntura que envolve os benefícios Produzir e Fomentar, no que tange aspectos legais e operacionais destes programas.

As estratégias metodológicas adotadas compreenderam pesquisas bibliográficas, verificação da legislação pertinente e análise documental, se pautando inclusive em dados obtidos por meio da Auditoria de Regularidade nos programas Produzir e Fomentar (Processo 201700047002530) e em decisões recentes do TCE-GO nesta seara.

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, de 04 de maio de 2000. 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 as já existentes, de modo a gerar novos empregos e aumentar a renda per capita da população. Além disso, prestam-se também para reduzir as desigualdades sociais, desonerando a população de baixa renda do pagamento de alguns tributos, como é o caso da isenção de produtos da cesta básica. Entretanto, o uso de forma indiscriminada com o intuito de atrair investimentos pode gerar a chamada "guerra fiscal".

Sendo assim, é importante uma atuação consistente dos tribunais de contas a fim de verificarem se os requisitos mínimos exigidos para concessão de incentivos, conforme dispõe a LRF, são obedecidos pelo ente concessor.

4.14.1 Análise da renúncia fiscal no âmbito dos programas Fomentar e Produzir

Cabe evidenciar, preliminarmente, que a Sefaz, quando na divulgação do Anexo de Metas Fiscais, não considera os programas Produzir e Fomentar como renúncia de receita, como apontado por esta unidade nos Relatórios sobre as Contas Anuais de exercícios anteriores.

A Segplan, no momento na elaboração do Projeto da LOA, também não insere os referidos programas como renúncia fiscal, restando identificado pela primeira vez no Orçamento Geral do Estado, de 2018, a referência a “Programas Financeiros” no Demonstrativo de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios fiscais (estimativa e compensação da renúncia de receita 2016-2020).

Haja vista as controvérsias conceituais quanto à natureza dos programas Produzir e Fomentar, se financeiros ou fiscais, considera-se importante citar a diferenciação feita por Luiz Martins Garcia². Este autor esclarece que são financeiros os diferimentos tributários, por meio dos quais as empresas têm parte ou totalidade dos tributos financiados pelo Estado, não havendo isenção ou redução desses impostos, mas sim um prazo maior para recolhimento. Os incentivos fiscais, por sua vez, caracterizam-se por uma desoneração tributária, já que uma parte do que seria arrecadado pelo governo não será mais recolhido.

A Receita Federal do Brasil, no Demonstrativo dos Gastos Tributários do Projeto da Lei Orçamentária Anual (PLOA) de 2018, considera que quando o governo deixa de receber parte ou total do imposto devido, eliminando sua exigibilidade, configura uma desoneração tributária e esta abarca “todas e quaisquer situações que promovam presunções creditícias, isenções, anistias, reduções de alíquotas, reduções, abatimentos e diferimentos de obrigações de natureza tributária”.

Em síntese, incentivos com a qualidade de financeiro requerem a concretização do pagamento integral do imposto devido aos cofres do Tesouro e a consequente extinção do crédito tributário, enquanto que naqueles de natureza fiscal a exigibilidade do tributo é reduzida ou eliminada em razão de um interesse econômico e social. A ideia de que a qualidade de incentivo financeiro se caracteriza apenas posteriormente à extinção do crédito tributário também é sustentada pelo jurista Ives Gandra da Silva Martins e Carlos Martins³.

O programa Fomentar foi criado pela Lei nº 9.489, de 19 de julho de 1984, e com base no art. 2º, II, consiste em estímulos a título de “empréstimos”, que podem chegar até 70% (setenta por cento), via recursos orçamentários, do imposto sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e serviços (ICMS) que a empresa tiver de recolher aos cofres estaduais.

Após o pagamento, pela empresa beneficiária, dos montantes relativos a emolumentos (0,6%), Bolsa Garantia (10%) e PROTEGE (4%), apura-se o saldo devedor do contrato de financiamento, sendo que este poderá ser liquidado antecipadamente, como dispõe a

² GARCIA, Luiz Martins. Exportar: rotinas e procedimentos, incentivos e formação de preços. 7 ed. São Paulo: Aduaneiras, 2001. 217 p.

³ MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Martins e Nascimento do. Comentários à lei de Responsabilidade fiscal. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 94.

Lei Estadual nº 13.436, de 30 de dezembro de 1998, e o Decreto Regulamentar nº 5.036, de 16 de abril de 1999.

Esta quitação antecipada dos contratos de financiamento materializa-se mediante “leilão administrativo”. O inciso I do art. 1º da Lei nº 13.436/98 apenas estabelece que o pagamento do valor obtido em leilão é originário dos saldos devedores dos contratos de financiamento, sendo observado um preço mínimo apurado na data de sua oferta. Coube ao Decreto nº 5.036/99 estabelecer, no art. 4º, que os valores dos créditos do Fomentar a serem ofertados ao público devem ser apurados por empresa especializada, não podendo ser estes inferiores a 11% (onze por cento) do saldo credor bruto.

Acontece que, na prática, o “leilão” é uma denominação hipotética porque não se realiza uma venda a quem pague o melhor preço. As empresas industriais beneficiárias do incentivo Fomentar procedem à quitação de seus respectivos saldos devedores mediante o pagamento do preço base (11% do saldo devedor). No exercício de 2017, a diferença entre o débito originário (valor que o Fomentar receberia futuramente) e a proposta efetivada (valor recebido no leilão) resultou no deságio calculado na ordem de R\$ 1.005.149.835,25.

Entende-se, portanto, que não cabe falar em caráter financeiro para o montante “descontado” no âmbito do Fomentar, já que para ser um incentivo financeiro não haveria isenção ou redução dos impostos devidos, mas sim, um prazo maior para o pagamento do tributo devido através de financiamento.

Portanto, para que exista aspecto financeiro no Fomentar, o ICMS apurado deveria ser recolhido à vista pelo agente financeiro ou contribuinte para o estado, conforme uma das sistemáticas a seguir:

a) O agente financeiro, intermediário entre o contribuinte beneficiado e o estado de Goiás, recolheria o imposto devido ao Governo, cobrando parceladamente do contribuinte beneficiado ou dando um prazo maior para o pagamento; ou

b) O contribuinte recolheria o tributo integralmente para o Tesouro Estadual em um primeiro momento e, posteriormente, o agente financeiro devolveria o valor pago em tributo ao contribuinte, cobrando-o em parcelas sucessivas.

Assim, apesar da Lei do Fomentar citar “empréstimo”, a perda da identidade de imposto somente ocorre quando há o pagamento integral do débito de ICMS pela empresa. Na prática, contudo, não existe a quitação (pelo contribuinte ou agente financeiro) do saldo de 70% do tributo apurado pela indústria beneficiária do programa e conserva-se, então, sua natureza de imposto não pago e passível de cobrança, a serem contabilizadas como receita tributária quando acontecer o efetivo pagamento.

Posto isto, o montante de 70% que representa o benefício concedido na forma de empréstimo é, na realidade, parcela de ICMS não quitada. E conclui-se, assim, que os contratos de empréstimos firmados com as empresas beneficiárias do Fomentar e as respectivas receitas dos leilões administrativos consistem, em essência, de recursos de ICMS.

Dessa forma, como se constata um deságio de aproximadamente 89% do saldo devedor desses contratos, resultante da diferença entre o débito original e o valor que efetivamente se recolhe ao programa na liquidação antecipada via leilão, tal montante resta evidenciado como Renúncia Fiscal.

A Lei nº 13.591, de 18 de janeiro de 2000, criou o programa Produzir, que foi idealizado com o intuito de substituir o Fomentar. Todavia, a sistemática continuou semelhante. Esta Lei, no art. 9º, I; art. 17, § 2º; e art. 20, I, “a”, coloca que o estímulo a título de “financiamento” no Produzir pode chegar até 73% (setenta e três por cento), calculado sobre o montante do imposto que a empresa beneficiária tiver de recolher ao Tesouro Estadual, e é financiado a uma taxa de juros de até 0,2% (dois décimos por cento) ao mês.

No ato de homologação de cada parcela mensal do benefício, as empresas recolhem, a título de garantia do financiamento, 10% (dez por cento) da parcela incentivada. Após 12 meses, a beneficiária possui um saldo devedor do contrato, o qual será liquidado mediante procedimento conhecido como Auditoria de Quitação, como apresentado no art. 20, IV:

Art. 20 – A concessão de financiamento com base no faturamento e arrecadação tributária propiciada pela empresa beneficiária, conforme estabelecido no regulamento, será operacionalizada obedecendo-se aos seguintes critérios:

(...)

IV - ao final de cada ano de fruição do benefício, **o saldo devedor do financiamento será apurado**, mediante parecer conclusivo da Auditoria Interna e **pago integralmente**, com 12 (doze) meses de carência; (grifou-se).



Entretanto, atenção especial deve ser atribuída ao que dispõe o art. 25 do Decreto Estadual nº 5.265, de 31 de julho de 2000, que regulamenta o Produzir, ao estabelecer desconto do saldo devedor do financiamento apurado:

Art. 25. Sobre o saldo devedor a ser pago anualmente por cada empresa é concedida uma **subvenção para investimento sob a forma de desconto sobre o valor do saldo devedor do financiamento**, com a seguinte característica:

(...)

I - **sob a forma de desconto, que pode atingir o percentual de até 100%** (cem por cento);

II - deve constar do respectivo contrato de financiamento;

III - é definida segundo os critérios do Anexo II. (grifou-se).

Como os critérios sociais e econômicos de desconto, especificados no Anexo II do Decreto nº 5.265/00, **podem levar à empresa a obter 100% de desconto no saldo devedor de seu contrato de financiamento**, conclui-se que do montante total apurado de ICMS a pagar pela empresa, esta pode chegar a recolher apenas 27% a título de ICMS (montante recolhido à vista), sendo que o saldo restante não ingressa nos cofres do Tesouro Estadual pois os demais recebimentos são considerados receitas do fundo Produzir.

Compete aqui a mesma análise apresentada quanto ao programa Fomentar, no que concerne à correta sistemática que deveria ser empregada para conferir caráter financeiro para as operações: ou (i) a empresa recolheria o ICMS devido integralmente ao Tesouro Estadual e, posteriormente, o agente financeiro realizaria um contrato de financiamento com o contribuinte, tornando-se credor deste; ou (ii) o agente financeiro celebraria um contrato de financiamento com a empresa e depois recolheria ao Tesouro Estadual até 73% do ICMS devido em nome dela (cabendo à beneficiária o pagamento da percentagem restante).

Novamente, se uma das situações fosse realizada não haveria frustração do pagamento integral do imposto, contabilizando o valor como receita tributária nas contas do Governo e a concessão do benefício financeiro estaria suportada pelo agente financeiro.

A maneira como o Produzir é operacionalizado, utilizando o ICMS como base de cálculo e resultando em potencial redução ou eliminação da respectiva obrigação tributária, caracteriza-se, portanto, como renúncia fiscal, uma vez que não há recolhimento total do ICMS devido ao Tesouro Estadual e a Agência de Fomento de Goiás (GoiásFomento) não dispõe de recursos para ser o agente financeiro da operação.



Além disso, quando na liquidação do saldo devedor do Produzir e do Fomentar pelas beneficiárias, a quitação é fornecida pelo valor de face do ICMS devido.

Tão evidente é o aspecto fiscal dos benefícios Produzir e Fomentar que o estado de Goiás divulga, no Portal da Transparência (<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/>), o montante concedido em ambos os programas a título de “Benefícios Fiscais”.

Outra indicação do caráter tributário dos benefícios Produzir e Fomentar é que a Secretaria da Fazenda de Goiás, mediante Ofício nº 412/2017-GSF, de 20 de julho 2017, apresentou ao Tribunal de Contas o Memorando nº 0151/17 e a Nota Técnica nº 01/2017, de 07 de junho de 2017, da Superintendência Executiva da Receita Estadual, contendo o cálculo da Renúncia de Receita no estado de Goiás para o Exercício de 2016 no qual as “parcelas financiadas” destes dois programas foram consideradas no totalizador da renúncia para aquele exercício em análise.

Além disso, o próprio Tribunal de Contas do Estado de Goiás, nas mais recentes decisões, se posiciona no sentido de conferir ao Produzir e Fomentar o devido caráter que estes apresentam, qual seja, o de Renúncia Fiscal.

O Conselheiro Saulo Mesquita, quando da análise do Processo nº 201100047003753 (resultante no Acórdão nº 5801/2017, de 06 de dezembro de 2017), manifestou pelo reconhecimento de que os leilões ocorridos no âmbito do Fomentar importaram em efetiva renúncia de receita.

E na apreciação do Processo nº 201300047004318 (resultante no Acórdão nº 109/2018, de 17 de janeiro de 2018), o Conselheiro Celmar Rech manifestou em seu voto que as operações realizadas no âmbito do Programa Produzir devem se sujeitar aos ditames da Legislação sobre concessão de benefícios fiscais (Leis Complementares nº 24/75 e 160/2017).

Sendo assim, com base na análise acima descrita das características dos programas Produzir e Fomentar, bem como no recente posicionamento da Sefaz quanto à transparência dos benefícios fiscais e, por fim, na contemporânea jurisprudência firmada por esta Corte de Contas, considera-se o caráter fiscal dos benefícios ora descritos, em estrita consideração à essência da

sistemática de operacionalização dos incentivos que, na prática, resulta em Renúncia Fiscal, conforme disposto no, Art. 14, § 1º.

Entende-se, ainda, que o fato do estado de Goiás ainda relutar em reconhecer que os programas são renúncia de receita tem relevantes implicações. Isso porque, se restasse configurado que os benefícios são financiamentos, significaria que o ICMS havia de fato ingressado aos cofres do estado para depois ser concedido na forma de empréstimo, como apresentado anteriormente.

Nesta hipótese, o Poder Executivo deveria fazer todas as vinculações constitucionais de ICMS com base no saldo total de imposto apurado, refletindo portanto, nos índices constitucionais, repasse aos municípios e cálculo dos duodécimos.

Acerca do tema, o município de Piracanjuba intentou ação de cobrança de ICMS – Repartição de Receita, tendo em vista o não repasse da quota parte de ICMS calculada sobre o valor dos tributos financiados, acima mencionados.

A ação obteve decisão favorável conforme ementa abaixo transcrita:

Agravo Regimental no Duplo Grau de Jurisdição - Ação de cobrança -ICMS - Repartição de receita - Possibilidade jurídica do pedido - Litisconsórcio necessário não configurado I - 0 município que sedia empresas beneficiadas com o fomentar faz jus a quota parte de ICMS calculadas sobre os valores de 70% dos referidos tributos financiados em benefício de tais empresas, sendo inócuo o argumento utilizado pelo Estado de Goiás, para negar o pagamento, de que não teria recebido tais créditos, mormente por ausência de qualquer prova a respeito. II- A figura do litisconsórcio necessário deve ser analisada in concreto e a atuação jurisdicional deve se pautar pelo critério do interesse/necessidade (interesse na propositura da demanda/necessidade de participação do colegitimado). Não demonstrada que a alteração pretendida pelo Município representa a existência ou não de interesse jurídico e econômico dos demais municípios goianos, não se justifica a citação deles para integrar o polo ativo. III- Inexistindo fundamento ou fato novo capaz de embasar a pretensão regimental, impõe-se a manutenção do decisum agravado. Recurso conhecido e desprovido” .

Portanto, foi apresentado entendimento que o município que sedia empresas beneficiadas com o Fomentar faz jus a quota parte de ICMS calculadas sobre os valores de 70% dos referidos tributos financiados em benefício de tais empresas, sendo inócuo o argumento utilizado pelo estado de Goiás, para negar o pagamento, de que não teria recebido tais créditos, mormente por ausência de qualquer prova a respeito.

Houve interposição de recurso extraordinário com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição, para reverter a situação. Todavia, ao analisar o Recurso Extraordinário 831.331



Goiás, o Supremo Tribunal Federal, ratificou entendimento exarado no RE 575.762 – Repercussão Geral, no sentido de que o repasse da quota constitucionalmente devida aos Municípios não pode sofrer limitação, porquanto configuraria indevida interferência do Estado ou da União no sistema constitucional de repartição de receitas tributárias:

CONSTITUCIONAL. ICMS. REPARTIÇÃO DE RENDAS TRIBUTÁRIAS. PRODEC. PROGRAMA DE INCENTIVO FISCAL DE SANTA CATARINA. RETENÇÃO, PELO ESTADO, DE PARTE DA PARCELA PERTENCENTE AOS MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE. RE DESPROVIDO. I - A parcela do imposto estadual sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, a que se refere o art. 158, IV, da Carta Magna pertence de pleno direito aos Municípios. II – O repasse da quota constitucionalmente devida aos Municípios não pode sujeitar-se à condição prevista em programa de benefício fiscal de âmbito estadual. III - Limitação que configura indevida interferência do Estado no sistema constitucional de repartição de receitas tributárias. IV - Recurso extraordinário desprovido.

O recurso extraordinário interposto pelo estado foi então desprovido, e apesar de agravado, a decisão foi confirmada por unanimidade de votos dos Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em 28 de abril de 2015.

O STF, no final do ano de 2016, concluiu o julgamento do RE nº 705.423/SE, da Relatoria do Ministro Edson Fachin, fixando a seguinte tese:

“Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, fixou tese nos seguintes termos: “É constitucional a concessão regular de incentivos, benefícios e isenções fiscais relativos ao Imposto de Renda e Imposto sobre Produtos Industrializados por parte da União em relação ao Fundo de Participação de Municípios e respectivas quotas devidas às Municipalidades.” Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Gilmar Mendes. Presidência da Ministra Carmem Lúcia. Plenário, 23.11.2016.”

Não houve, contudo, ainda, a disponibilização do inteiro teor do acórdão proferido. Há assim, forte indicação da superação do entendimento firmado no julgamento do RE nº 572.672/SC.

Corroborando com o disposto acima, em recente julgamento do RE nº 1.007.455/GO, da Relatoria do Ministro Marco Aurélio, cópia anexa, o STF reformou o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, que havia declarado a inconstitucionalidade da prática do Estado em condicionar o repasse da cota do ICMS de titularidade dos municípios ao efetivo ingresso do tributo no erário estadual. Destacamos que a Procuradoria-Geral do Estado de Goiás, por intermédio do Despacho AG nº 1620/2017, de 11/05/2017, em resposta a consulta formulada pela Secretaria de Estado da Fazenda, por meio do Ofício nº 643/2016 – GSF, cópias anexas, de como proceder diante das decisões judiciais em ações em curso, nas quais o Estado de Goiás vem sendo obrigado a repassar a cota constitucional de ICMS pertencente aos municípios sem a exclusão dos valores referentes aos programas FOMENTAR e PRODUZIR orienta a Pasta no sentido de aguardar a publicação do supracitado acórdão.

Apesar de Goiás ter buscado superar a questão, alcançando algumas decisões favoráveis, como por exemplo no Recurso Extraordinário 1.007.455 Goiás, o tema se caracteriza como grave ameaça sob o ponto de vista das finanças estaduais. Caso as decisões judiciais sejam



estendidas a todos os municípios, o impacto financeiro comprometeria a saúde financeira do estado.

Tão possível é o risco que, em análise realizada do Anexo 2 da LDO de 2017, referente aos riscos fiscais e em obediência ao § 3º art.4 da LRF, foi identificado um passivo contingente referente à demanda dos municípios goianos visando receber valores que foram objeto de financiamento no Programa Fomentar no valor total de R\$ 210.893.202,23.

O tema relacionado aos incentivos fiscais concedidos por meio dos programas Produzir e Fomentar tem sido foco de atuação do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, de forma contínua e sistemática.

Ao longo dos anos, trabalhos de fiscalização, dentre os quais se destacam aqueles demonstrados nos Processos n.ºs 20090004700395, 201000047003394, 2010000470003496, 201300047004318, 201600047001812 e 201600047001813, apontaram falhas e vulnerabilidades que abrangem os aspectos técnicos, orçamentários, operacionais e gerenciais.

Estes trabalhos indicaram descumprimento dos critérios legais estabelecidos para a formalização de renúncia de receita, tais como concessão de descontos sobre o saldo devedor do financiamento, caracterizando renúncia fiscal sem a devida medida de compensação estabelecida nos artigos 4º, § 2, inciso V e 14 da LRF; inconsistência no planejamento, monitoramento e avaliação de resultados; deficiência na integração dos setores que atuam no programa; fruição de benefícios em desacordo com a legislação correspondente; falta de deliberação do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), em relação aos programas de benefícios fiscais, dentre outros.

No exercício de 2016 foi realizado Monitoramento na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Científico Tecnológico e de Agricultura, Pecuária e Irrigação (SED), (Processo nº 201600047001812) tendo como objeto a renúncia de receita, no âmbito do estado de Goiás, em 2008, dentre elas o Fomentar/Produzir, com o objetivo de avaliar o grau de implementação das recomendações e determinações exaradas no Acórdão nº 5.280, de 9 de dezembro de 2010.

Uma das propostas de encaminhamento do referido monitoramento foi solicitar o arquivamento dos autos, considerando que o Acórdão nº 1471/2016 (Processo nº 201000047003496) exarado pelo Tribunal Pleno, em seu item 2, determinava a realização de

nova Auditoria com a finalidade de analisar especialmente a ocorrência ou não de renúncia de receita, em virtude da operacionalização disposta em lei para o programa Produzir, *in verbis*:

2) Determinar a realização de nova Auditoria, a ser realizada de acordo com a capacidade produtiva da Gerência de Fiscalização, com a finalidade de analisar especialmente:

a) a efetiva ocorrência ou não de renúncia de receita em virtude da operacionalização disposta em lei para o programa, devendo para tanto ser: definida a natureza do financiamento que é concedido pelo programa com base no faturamento e arrecadação tributária propiciada pela empresa beneficiária; verificado se os recursos atinentes ao financiamento estão alocados ou são contemplados nos orçamentos anuais, nas diretrizes orçamentárias e no(s) plano(s) plurianual(is) e se os benefícios/ financiamentos que implicam o não recolhimento, total ou parcial, dos tributos devidos pelas empresas beneficiárias foram ou são considerados antes da estimativa de receita das leis orçamentárias; identificado se há ou não ingresso de receita ou recolhimento aos cofres públicos quando do pagamento dos financiamentos pelas empresas beneficiárias, incluídas as antecipações e a quitação dos recursos/tributos financiados, e a que título e classificação é realizado o ingresso; apurado o montante dos recursos que deixaram/deixam de ingressar nos cofres públicos em razão do programa PRODUZIR, seus correspondentes subprogramas e do FUNPRODUZIR; **constatado se os montantes financiados são computados para fins de estabelecimento da repartição do ICMS aos Municípios, bem como dos duodécimos destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, constitucionalmente assegurados;**

b) a concessão e operacionalização dos benefícios/financiamentos pelo PRODUZIR, concernente: à previsão dos recursos a serem empregados, apontando-se a origem, dotação orçamentária e especificação dos créditos que foram colocados à disposição para os financiamentos; à gestão do programa, com a delimitação das competências dos órgãos/entes e conselho responsáveis pela operacionalização dos financiamentos e o papel de cada um nos procedimentos, quer seja de concessão, fiscalização, imposição de penalidades, saneamento de inadimplências e rescisões/revogações dos contratos; à arrecadação e recolhimento das importâncias relativas aos adiantamentos, pagamento das parcelas dos financiamentos e quitação dos contratos, pormenorizando a que título e em que conta são recolhidos tais valores; ao modo de distribuição dessas receitas, indicando-se a quem e como são efetuados os repasses dos valores. (grifou-se)

Nesse cenário, por meio da Resolução Normativa TCE nº 002/2017, de 15 de março de 2017, estabeleceu-se o Plano Anual de Fiscalização Estadual para o biênio 2017/2018, e foi determinada a realização de Auditoria de Regularidade tendo como objeto a renúncia de receita decorrente dos incentivos fiscais concedidos por meio dos programas Produzir e Fomentar. O objetivo foi de certificar a conformidade e a legalidade dos atos de renúncia de receita resultantes dos programas e assumiu o propósito de sistematização e consolidação das análises e interpretações, bem como de monitoramento das decisões proferidas, representando, portanto, componente conclusivo das investigações, no escopo delineado.

O trabalho, protocolado nesta Corte sob número 201700047002530, foi concebido partindo da preponderância da essência sobre a forma, ou seja, valorizou-se a essência de cada operação ao invés do que está descrito em documento ou contrato com intuito de que a informação represente adequadamente as transações.



Com isso, foi admitido o posicionamento de que os incentivos concedidos pelo estado de Goiás no âmbito do Produzir e do Fomentar tem caráter fiscal, em virtude da dispensa de recolhimento de parte do tributo (ICMS) aos cofres públicos, a ausência de repasse financeiro pela GoiásFomento e a metodologia empregada na sistemática de concessão dos benefícios.

Nesta seara, buscou-se verificar se os métodos e procedimentos executados no âmbito dos programas, implicando em efetiva Renúncia Fiscal, estão em conformidade com os preceitos legais aplicáveis e são realizados de forma a propiciar segurança e transparência no gerenciamento dos benefícios concedidos.

Os trabalhos resultaram na constatação de ilegalidades, inconformidades e falhas relevantes e abrangentes, que indicam comprometimento de todo o processo de concessão, operacionalização e gerenciamento, retratando um quadro problemático que requer medidas enérgicas e decisivas, sob pena de se tornar efetivamente consentida e estabelecida a ineficácia da política governamental e a responsabilidade dos gestores na execução das ações correspondentes.

Detectou-se a concessão de incentivos fiscais em desacordo com legislação vigente, em razão da não aprovação prévia dos programas Produzir e Fomentar pelo Confaz.

Nesse aspecto, ressalta-se, contudo, que estes benefícios foram incluídos no procedimento de convalidação do Convênio ICMS nº 190, de 15 de dezembro de 2017, uma vez que Goiás editou o Decreto nº 9.193, de 20 de março de 2018, publicando a relação dos atos normativos relativos às isenções, aos incentivos e benefícios fiscais ou financeiro-fiscais, instituídos por legislação estadual e vigentes em 8 de agosto de 2017.

Desta feita, afastaram-se riscos de decisões desfavoráveis no âmbito do STF quanto a este achado de auditoria. Frisa-se que o registro e depósito desses atos no Confaz ocorrerá até 29 de junho de 2018 e que, portanto, o TCE-GO deve acompanhar os desdobramentos para efetivação do Convênio.

Importante ser destacado que, na hipótese de não convalidação dos atos do Convênio ICMS nº 190/2017, o chefe do Poder Executivo estará sujeito ao que dispõe a Lei nº 8429, de, art. 10:



Art. 10. Constitui **ato de improbidade administrativa** que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

VII - **conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;** (grifou-se).

Além disso, foi constatado o descumprimento dos aspectos orçamentários e fiscais nos atos de renúncia de receita, em virtude da ausência de elaboração do Anexo de Metas Fiscais da LDO contendo o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita oriunda dos programas Produzir e Fomentar, conforme dispõe o art. 4º, § 2º, V, e também a não elaboração do demonstrativo regionalizado do efeito, de forma pormenorizada, quanto à renúncia advinda dos dois programas, em desatendimento ao estabelecido no art. 110, parágrafo 6º da Constituição Estadual. Aspectos relacionados aos demonstrativo fiscais são demonstrados de forma mais detalhada no item 4.14.2 - Controle do Tribunal de Contas sobre aspectos fiscais.

Além disso, detectou-se que a Sefaz realiza classificação indevida das receitas oriundas dos programas Produzir e Fomentar, haja vista a contabilização de recursos que são essencialmente receitas de ICMS e que encontram-se classificados como taxas, importando em prejuízos nas vinculações constitucionais (municípios, ações e serviços públicos de saúde, educação, etc.).

Em 2017, o valor contabilizado a título de “taxa de antecipação” no Produzir e que na essência é receita de ICMS atingiu o montante de R\$ 108.172.555,61, conforme razão contábil do órgão 3651 (Funproduzir), conta 4.1.2.2.1.99.10.00.00, consultado no Sistema de Contabilidade Geral do Estado em 26 de março de 2018.

>> Classificação indevida das receitas oriundas dos programas Produzir e Fomentar

O estado de Goiás reconhece receitas obtidas no âmbito dos programas Produzir e Fomentar como Taxas, Juros e Amortizações de empréstimos, sendo que são essencialmente recursos de ICMS e como tais deveriam ser reconhecidos e procedida a distribuição constitucionalmente disposta para este tributo.

Diante da irregularidade, recomenda-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do estado de Goiás, por meio da Sefaz e SED, que elabore plano de ação visando à realização de estudos para reformulação das leis dos programas Produzir e Fomentar, de modo a



adequar a classificação dos valores essencialmente recebidos como ICMS e classificados indevidamente como taxas, juros, amortização de empréstimos e bolsa garantia de forma a viabilizar sua correta repartição com os municípios e demais vinculações constitucionais.

Outra questão relevante apontada pela Auditoria foi a ausência de registro e evidenciação das renúncias de receitas na contabilidade de Goiás, em prejuízo à transparência dos demonstrativos contábeis do estado e em descumprimento ao disposto nos artigos 85 e 89 da Lei 4.320/1964, item 3.10 da Resolução CFC nº 2016/NBCTSPEC e item 3.6.1.3 do MCASP.

Aponta-se que, em 31 de dezembro de 2017, foi contabilizada Nota de Lançamento (número sequencial 5417), no valor de R\$ 2.276.492.260,93, referente a renúncia da receita oriunda do Fomentar e Produzir, confirmada mediante consulta ao sistema SCG, Órgão 9995, Conta Corrente Crédito 011130201.100. Abordagem mais detalhada quanto a contabilização das renúncias fiscais encontram-se no item 4.14.2 - Controle do Tribunal de Contas sobre aspectos fiscais.

Outra irregularidade que possui implicações sérias, também identificada na execução do procedimento fiscalizatório ora descrito, diz respeito à concessão de incentivos fiscais em desacordo com as normas legais e contratuais

Foram detectados contribuintes que descumpriram as obrigações contratuais quanto à entrega de documentação no âmbito do programa Produzir e não tiveram os contratos suspensos, como prescreve o art. 24 da Lei nº 13.591/2000, no VI do § 1º.

Constatou-se que o saldo devedor das empresas que perderam o percentual de desconto por descumprimento de cláusula contratual relativa à entrega tempestiva de documentação é de aproximadamente R\$ 177 milhões.

As causas identificadas para a ocorrência se relacionam à deficiência de controle na operacionalização do programa, resultando em ações de monitoramento de regularidade dos contratos de forma intempestiva e ineficiente.

Além deste quadro de flagrante desobediência ao que dispõe a legislação, a iminência de edição de Decreto com intuito de reverter as irregularidades, essa grave irregularidade



prejudica a arrecadação estadual e dissemina a cultura de que os contribuintes não serão penalizados se descumprirem suas obrigações contratuais.

Além disso, no âmbito do mesmo achado de auditoria, foi destacada a existência de beneficiários inadimplentes com pagamentos de parcelas devidas no âmbito dos programas Produzir e Fomentar sem a devida suspensão contratual e sem ações efetivas de cobrança pela SED e GoiásFomento, contrariando o art. 24 da Lei nº 13.591/2000 (Produzir) e art. 41 do Decreto nº 3.822/1992 (Fomentar).

Restou evidenciado que a inadimplência junto aos programas soma nominalmente mais de R\$ 179 milhões, débito este que poderia reduzir o déficit nas finanças do estado.

>> Concessão de incentivos fiscais em desacordo com as normas legais e contratuais

Contribuintes que descumpriram as obrigações contratuais quanto à entrega de documentação no âmbito do Programa Produzir e não tiveram os contratos suspensos e existência de beneficiários inadimplentes com os pagamentos de parcelas devidas no âmbito dos Programas Produzir e Fomentar.

Ante a todo o exposto, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do estado de Goiás, por meio da SED e GoiásFomento, que identifique todas as empresas que se encontram em inadimplência junto ao programas e ao agente financeiro, em relação à apresentação de documentos e pagamento de parcelas, conforme estabelece a legislação e cláusulas contratuais específicas, e proceda a imediata suspensão dos contratos destas empresas inadimplentes, além da implementação de medidas efetivas com vistas a recuperar os valores em débito dos contribuintes. Ressalta-se que essa proposta de encaminhamento foi reproduzida no Relatório de Auditoria, com sugestão de indicação de prazo para apresentação ao Tribunal de Contas, de documentos que comprovem o efetivo cumprimento da determinação.

Além disso, cabe determinação ao Poder Executivo para que estabeleça, através da Sefaz, os procedimentos necessários à revogação dos Termos de Acordo de Regime Especial – TARE's celebrados com estas empresas inadimplentes.

Quanto à transparência dos programas, foi identificada divergência dos valores dos incentivos fiscais no âmbito do Produzir e do Fomentar em quatro bases de informação divulgadas pelo estado de Goiás (SED, Portal da Transparência, Relatórios Fiscais EFD da Sefaz

e Nota Técnica SRE nº 001/2017), demonstrando a falta de sintonia e integração entre as pastas gestoras dos programas e prejudicando a transparência dos valores concedidos a título de benefícios fiscais.

As causas para ocorrência dos achados estão relacionadas à deficiência de controle na operacionalização dos programas Produzir e Fomentar, resultando em ações de monitoramento de regularidade dos contratos de forma intempestiva e ineficiente, efetuadas manualmente por meio de planilhas eletrônicas e sem integração entre a GoiásFomento, Sefaz e SED

Aliado a isto, a ausência de sistema informatizado que disponibilize informação em tempo real sobre o banco de dados de empresas em situação de inadimplência na prestação de documentos e pagamentos inviabiliza que sejam tomadas medidas rápidas de comunicação ao contribuinte e respectiva suspensão dos contratos de fruição de benefícios.

>> Ausência de sistema informatizado integrado para controle dos benefícios

As áreas responsáveis pela gestão dos programas Produzir e Fomentar realizam controle manual, em planilhas eletrônicas, dos benefícios concedidos, acarretando intempestividade na identificação de empresas inadimplentes e na divulgação divergente de informação sobre o real valor concedido a título de incentivo fiscal, pois cada fonte se utiliza de informações de um dado momento.

Sendo assim, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do estado de Goiás, por meio da SED, Sefaz e GoiásFomento, que elabore um plano de ação para a criação ou aquisição de sistemas informatizados (*software*) integrados (*online*) para gerenciamento e operacionalização dos programas Produzir e Fomentar, com intuito de aperfeiçoar os controles, dar agilidade à execução das tarefas e possibilitar a emissão de relatórios completos consistentes e periódicos, para a segurança e fidedignidade no gerenciamento dos valores dos incentivos concedidos.

Foi destacado também no Relatório de Auditoria que nas entrevistas com os técnicos e gestores da Sefaz, SED e GoiásFomento, ficou evidenciada a necessidade de revisão da atual sistemática de concessão dos incentivos fiscais, haja vista o lapso temporal decorrido desde a criação do Fomentar (33 anos) e do Produzir (18 anos) e o fato de que as alterações legislativas

ocorridas ao longo deste período não serem suficientes para atualizá-los frente ao dinamismo da Administração Pública.

Mais que isso, o cenário trazido pela edição da Lei Complementar nº 160, de 07 de agosto de 2017, e do Convênio ICMS nº 190/2017 indicam a necessidade de pacificação quanto ao caráter fiscal apresentado pelos programas, conferindo o devido tratamento disciplinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Também impõe uma real necessidade de atualização das leis de criação, uma vez que o prazo atual de fruição dos benefícios não está compatibilizado no cronograma de reinstituição estipulado no Convênio nº 190/2017.

Surge também, neste horizonte, a possibilidade de ambos benefícios serem tratados como crédito outorgado, possibilitando uma gestão mais centralizada da fiscalização pela Sefaz e maior eficiência para os programas.

Portanto, a problemática que envolve a deficiência na operacionalização dos programas Produzir e Fomentar em todas suas etapas e que são, reiteradamente, objeto de recomendações e determinações pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás indica a inviabilidade da manutenção destes benefícios nos moldes em que estão, a julgar pela incompatibilidade com o ordenamento jurídico e a impossibilidade de mensuração prática dos resultados auferidos por estes incentivos.

Torna-se evidente, portanto, a necessidade premente de revisão das legislações dos programas a fim de compatibilizá-los à LRF, às Constituições Federal e Estadual, à Lei Complementar nº 160/2017 e ao Convênio ICMS nº 190/2017, e melhoria nos mecanismos de controle do gerenciamento dos benefícios, com intuito de fornecer efetividade nos procedimentos e que possibilite acompanhamento prático por esta Corte de Contas.

>> Necessidade de reformulação dos programas Produzir e Fomentar

O TCE-GO, quando na apreciação dos diferentes trabalhos de fiscalização empregados por esta Corte ao longo dos anos, exauriu recomendações e determinações para correção das inúmeras falhas operacionais e irregularidades no âmbito dos programas Produzir e Fomentar. Contudo, nenhuma ação efetiva de melhoria foi observada e constatou-se agravamentos dos achados recorrentemente apresentados. Em razão da defasagem das leis de criação dos programas e da necessidade de adequação dos mesmos aos ditames Lei Complementar nº 160/2017 e ao Convênio ICMS nº 190/2017, é imprescindível a reformulação



das leis que instituíram estes benefícios, conferindo-lhes o efetivo aspecto fiscal, atualizando os objetos ao atual cenário econômico de Goiás e promovendo mecanismos de controle mais eficazes.

Tendo em vista o cenário demonstrado, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do estado de Goiás, por meio da Secretaria de Desenvolvimento e a Secretaria de Estado da Fazenda, a elaboração de estudos para a revisão da legislação dos programas Produzir e Fomentar, a fim de compatibilizá-los ao disposto na Lei Complementar nº 160/2017 e no Convênio ICMS 190/17 e também aumentar a efetividade da gestão e transparência dos benefícios, corrigindo as irregularidades reiteradamente apontadas por esta Corte.

4.14.2 Controle do Tribunal de Contas sobre aspectos fiscais das renúncias de receita.

A Constituição Federal de 1988, no art. 70 e 165, § 6º, estabelece o controle sobre a renúncia de receita, com o objetivo de 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, dentre outras, aplicação das subvenções e renúncia de receita.

A competência do Tribunal em fiscalizar a renúncia de receita está prevista no art. 1º do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (RITCE-GO), em consonância com o estabelecido na Lei Orgânica do TCE-GO, Lei nº 16.168/2007 (LOTCE-GO), e traz que:

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 receita**. (grifou-se).

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 art. 14º, § 1º, o que se compreende por renúncia de receita:

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 no art. 14 da LRF, qualquer ato que importe renúncia de receita 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 praticados, 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 19.424, de 26 de julho de 2016, que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017 em Goiás e trouxe em seu Anexo de Metas Fiscais (Anexo I), o Demonstrativo 7 - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, identificou-se os seguintes valores:

Tabela 77 Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita

Tributo	Modalidade	Setor / programa / beneficiário	Renúncia de receita prevista			Compensação
			2017	2018	2019	
ICMS	Isenção	Comércio / Indústria / Serviços	5.493.062.768	5.851.313.191	6.207.563.614	-



ICMS	Crédito Outorgado	Comércio / Indústria / Serviços	3.885.997.024	4.131.729.614	4.377.462.205	-
Total			9.379.059.792	9.983.042.805	10.585.025.819	-

Fonte: Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 19.424/2016.

Observa-se que para o exercício de 2017 foi estimado um total de R\$ 9.379.059.792,00 de renúncia de receita, sendo R\$ 5.493.062.768,00 a título de isenção de ICMS e R\$ 3.885.997.024,00 de Crédito Outorgado de ICMS.

Nota-se que não houve informação quanto às medidas de compensação, haja vista que a coluna do referido demonstrativo encontra-se zerada.

Acerca de crédito presumido (crédito outorgado) e isenção, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP – 7ª Edição) traz as seguintes definições:

A isenção é a espécie mais usual de renúncia e define-se como a dispensa legal, pelo Estado, do débito tributário devido. Neste caso, o montante da renúncia será considerado no momento da elaboração da LOA, ou seja, a estimativa da receita orçamentária já contempla a renúncia e, portanto, não há registro orçamentário ou patrimonial.

O crédito presumido é aquele que representa o montante do imposto cobrado na operação anterior e objetiva neutralizar o efeito de recuperação dos impostos não cumulativos, pelo qual o Estado se apropria do valor da isenção nas etapas subsequentes da circulação da mercadoria. É o caso dos créditos referentes a mercadorias e serviços que venham a ser objeto de operações e prestações destinadas ao exterior. Todavia, não é considerada renúncia de receita o crédito real ou tributário do ICMS previsto na legislação instituidora do tributo.

Além do que, conforme mencionado no tópico 4.14.1 - Análise da renúncia fiscal no âmbito dos programas Produzir e Fomentar, os valores relativos a estes programas não foram considerados quando da elaboração da estimativa do montante da renúncia de receita constante do demonstrativo anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), usando como justificativa o fato de que as leis que instituíram os programas consideram-nos como empréstimo e financiamento por meio de seus fundos com base no imposto que o beneficiário tiver que recolher ao estado.

Não obstante a justificativa apresentada, a mesma encontra-se superada e os programas devem sim serem considerados quando na elaboração das peças orçamentárias, já que em essência, são incentivos fiscais.

Ausência de evidenciação da renúncia de receita oriunda dos programas Produzir e Fomentar na LDO



Em consulta realizada à lei nº 19.424, de 26 de julho de 2016 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017 em Goiás e trouxe em seu Anexo de Metas Fiscais (Anexo I), o Demonstrativo 7 - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, identificou-se a ausência dos programas Produzir e Fomentar, em desobediência ao art. 4º, parágrafo 2º, inciso V da LRF.

Sendo assim, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do estado de Goiás, através da Sefaz, que faça a inclusão dos valores de renúncia de receita relativos ao Fomentar e Produzir quando da elaboração da estimativa e compensação da renúncia de receita para a LDO, em atendimento ao art. 4º, parágrafo 2º, inciso V da LRF.

Além de constar da LDO, o art. 110 da Constituição Estadual, em seu parágrafo 6º traz que aspectos da renúncia de receita 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. (grifou-se).

De igual forma é a redação do art. 5º, inciso II da LRF que estabelece que o projeto de lei orçamentária, além de estar acompanhado do demonstrativo acima mencionado, deve conter também as medidas de compensação à renúncia de receita.

Em consulta realizada dia 23 de março de 2018 no Portal da Transparência do estado de Goiás (<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/planejamento-e-orcamento/pecas-do-orcamento>), identificou-se que na LOA do exercício de 2017 (Lei nº 19.588, de 12/01/2017) e no Balanço Geral do Estado para o mesmo período encontravam-se ausentes o demonstrativo regionalizado do efeito e as medidas de compensação para os atos de renúncia de receita.

Idêntica irregularidade foi detectada quando na elaboração do relatório Técnico sobre as contas do Governador de 2016. Àquela época, a Segplan informou (Ofício 1.204, de 15/05/2017) que os valores consignados na LOA, tanto a receita quanto a despesa seguem os impactos já demonstrados e fixados na LDO, ou seja, a LOA guardaria estrita compatibilidade com os valores estabelecidos nos anexos fiscais da LDO, considerando os impactos de renúncia.



Contudo, diante da flagrante irregularidade por desobediência dos ditames da LRF, esta Corte emitiu o Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador do exercício de 2016 com a seguinte 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;

Em virtude do Parecer ter sido emitido em 13/06/2017 e, portanto, já se encontrar em vigor a LOA 2017 (editada em 12/01/2017), a Segplan esclareceu (Despacho nº 6/2017 SEI - GEEPO- 06645, de 05/12/2017) que foi encaminhado um expediente à Superintendência Executiva da Receita Estadual da Secretaria de Estado da Fazenda para detalhar a renúncia da receita do Estado. Uma vez subsidiada com a informação, a Secretaria de Planejamento elaborou o anexo do Orçamento Geral do Estado de 2018 contendo as informações de renúncia desde 2016 e o impacto estimado delas até 2020 com as respectivas informações sobre compensações.

A Força Tarefa instituída pelo Poder Executivo, com o objetivo de acompanhar as determinações/ recomendações expedidas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador referentes ao exercício 2016, também trouxe este posicionamento da Segplan, informando que as providências que foram tomadas com vistas ao atendimento dessa recomendação encontram-se materializadas no Orçamento Geral do Estado de 2018.

Procedeu-se, então, consulta ao OGE 2018, publicado no Diário Oficial do Estado em 22 de janeiro de 2018 (Ano 181, nº 22.733, páginas 31 e 32) com o intuito de averiguar se a informação retroativa contemplava o exercício de 2017 quanto a elaboração do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia e das medidas de compensação à renúncia de receita.

Foi possível identificar a publicação do “Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais, com a Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2016-2020”, com referência ao que dispõe a LRF, art. 5º, inciso II.

Contudo, quanto às medidas de compensação, houve apenas o apontamento que os benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo estado, uma vez que foram expurgados do cálculo de receita, conforme inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade

Fiscal. Além disso, o demonstrativo regionalizado ainda não foi apresentado de forma pormenorizada quanto aos efeitos no âmbito dos programas Produzir e Fomentar.

Apesar do estado de Goiás informar que as renúncias de receitas, ao apoiarem a implantação, expansão, diversificação e modernização do setor industrial, apresentam como contrapartida e compensação uma nova receita originada da implantação de novos projetos industriais e comerciais, bem como ampliação de instalações já existentes e na geração de uma nova base tributária, não foi apresentado nenhum estudo que sustente concretamente o anunciado.

Não obstante também a Segplan alegar que na metodologia de formação dos valores estimados para os ingressos de recursos, quando da elaboração da LDO, foi considerado o efeito da renúncia e que não se observará impacto na receita, verifica-se, na prática, um histórico de distorções relevantes entre o valor da receita prevista e arrecadada quando se analisa o Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, dos últimos 5 exercícios, em que mais R\$ 18 bilhões de recursos previstos entre 2013 e 2017 não foram arrecadados, como demonstrado na tabela seguinte, que compara a receita prevista com a arrecada neste intervalo.

Tabela 78 Receita Prevista e Receita Arrecadada

Em R\$ 1			
Ano	Receita Prevista	Receita Arrecadada	Diferença
2013	21.019.134.000	18.079.876.016	(2.939.257.983)
2014	24.838.593.895	20.193.660.104	(4.644.933.791)
2015	26.690.939.265	19.967.983.569	(6.722.955.696)
2016	24.417.697.453	21.255.454.426	(3.162.243.028)
2017	24.432.463.332	23.745.026.307	(687.437.024)
Acumulado	121.398.827.945	103.242.000.422	(18.156.827.522)

Fonte: Anexo 10, Unidade 9998 – 2013 a 2017.

A Lei de Responsabilidade Fiscal 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 de medidas de compensação, as quais deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.



Note-se que para 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.

Diante (i) da ausência de informações e estudos que comprovem, de fato, que a renúncia fiscal não prejudica a meta fiscal do exercício e que já havia sido considerada na previsão da receita orçamentária, e (ii) do não detalhamento analítico dos programas Produzir e Fomentar, considera-se insuficiente a apresentação do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, nos moldes constantes no Balanço Geral do Estado de 2018.

Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais insuficientemente detalhado

No Orçamento Geral do Estado para o exercício de 2018, foi divulgado Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais contendo estimativa e Compensação da Renúncia De Receita 2016-2020 sem informações suficientes sobre as medidas de compensação e do detalhamento quanto aos programas Produzir e Fomentar, em desobediência ao disposto na LRF, art. 5º, inciso II e ao estabelecido no art. 110, parágrafo 6º da Constituição Estadual.

A partir da irregularidade acima mencionada e levando-se em conta que a mesma havia sido objeto de recomendação por esta Corte quando na emissão do Parecer Prévio do exercício de 2016, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do estado de Goiás, por meio da SEFAZ, a elaboração do 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.

Este demonstrativo deve conter indicativos sobre as medidas de compensação das renúncias de receitas ou estudos e dados que suficientemente corroborem a dispensa desta informação e não uma simples declaração como aquela apresentada no OGE de 2018. Além disso, que forneça informações detalhadas sobre os programas **fiscais** Produzir e Fomentar.

4.14.3 Análise dos valores apresentados a título de benefícios fiscais

Nesta subseção, estão apresentados os valores de renúncia de receita em Goiás no exercício de 2017. Para esta análise, foram realizadas consultas no Portal da Transparência e no Sistema de Contabilidade Geral do estado de Goiás.

Da comparação entre os valores previstos no Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017, e os valores dos benefícios fiscais concedidos, conforme dados extraídos do Portal da Transparência, na data de 26 de março de 2018, verificou-se uma diferença de R\$ 3.102.581.538,00:

Tabela 79 Renúncia de receita prevista e benefícios fiscais concedidos

Em R\$ 1

Tributo	Modalidade	Renúncia de receita prevista	Benefícios Fiscais Concedidos – Portal da Transparência	Renúncia Prevista - Benefícios Concedidos
ICMS	Isenção	5.493.062.768	-	5.493.062.768
ICMS	Crédito Outorgado	3.885.997.024	3.999.629.338	(113.632.314)
ICMS	Fomentar/Produzir	-	2.276.848.916	(2.276.848.916)
Total		9.379.059.792	6.276.478.254	3.102.581.538

Fonte: LDO 2017 e Portal da Transparência.

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 receita da LDO, não estão divulgados no Portal de Transparência do estado de Goiás.

Segundo justificativas apresentadas pela Sefaz quando na realização Levantamento pelo TCE-GO (Processo 201600047001813), isto se explica pela complexidade em se apurar os valores efetivamente praticados sob essas modalidades. Como consequência, fica prejudicada a transparência e fidedignidade das informações apresentadas, tanto ao controle social quanto 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, a Sefaz optou por apresentar o valor encontrado.

Não obstante o esclarecimento acima apresentado, a renúncia de receita efetivamente realizada ocorreu em valores muito maiores do que apresentados no Portal da Transparência, tendo em vista a não apuração da renúncia realizada a título de isenção, sendo este o valor de maior expressividade na previsão, alcançando a cifra de R\$ 5.493.062.768,00.

O montante de benefícios fiscais apresentado no Portal da Transparência, R\$ 2.276.848.916,00 na modalidade Fomentar/Produzir e R\$ 3.999.629.338,00 na modalidade crédito outorgado, 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\$ 6,1 bilhões, 98% do total apresentado no Portal (R\$ 6.276.478.254,00).

Dentro do Ramo de Indústria de Transformação, a área de fabricação de Produtos Alimentícios consumiu R\$ 2,2 bilhões em benefícios e a divisão de Comércio por atacado, exceto veículos automotores e motocicletas obteve R\$ 1,5 bilhão em incentivos, dentro da área de Comércio. A proporcionalidade dos ramos de atividade manteve-se semelhante àquela apresentada em 2016.

Quanto à contabilização, o MCASP 7ª edição orienta que a evidenciação de renúncia de receita 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 receita poderá ser efetuada de diversas maneiras, sendo contabilizada somente nos casos em que seja possível mensurar um valor confiável. Em geral, é utilizada a metodologia da dedução de receita orçamentária para evidenciar as renúncias. Dessa forma, deve haver um registro na natureza de receita orçamentária objeto da renúncia, em contrapartida a uma dedução de receita (conta redutora de receita).

Ressalta-se que, sob o ponto de vista patrimonial, havendo renúncia de receita após o registro do ativo pelo regime de competência, deve haver os registros patrimoniais dos valores renunciados.



Até o exercício de 2016, observou-se que o estado de Goiás ainda não realizava a contabilização da renúncia de receita, prejudicando a transparência das informações contábeis e em desatendimento ao estabelecido no MCASP.

Contudo, em consulta ao Sistema de Contabilidade SCG em 19/03/2018, para o exercício 2017, unidade orçamentária 9995, observou-se que houve a contabilização da renúncia de receita ocorrida no âmbito do Crédito Outorgado e dos programas Fomentar e Produzir.

Foi registrado, em 31/12/2017, o valor total de R\$ 6.269.862.919,97, sendo R\$ 3.993.370.659,04 referentes a Crédito Outorgado (Nota de lançamento nº 2017.9995.05416, conta contábil 1.1.1.8.02.1.1.9010) e R\$ 2.276.492.260,93 relacionado aos programas Produzir e Fomentar (Nota de lançamento nº 2017.9995.05417, conta contábil 1.1.1.8.02.1.1.9011).

As informações sobre benefícios fiscais apresentadas são referentes a declarações de ajuste de ICMS informadas pelos contribuintes através da Escrituração Fiscal Digital-EFD e por estarem sujeitas a retificações, inclusive de valores, se difere um pouco daqueles dados informados no Portal da Transparência.

Quanto à tempestividade da contabilização, o MCASP 7ª edição assim disciplina:

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. (grifou-se)

Apesar do avanço em se evidenciar, contabilmente, parte da renúncia de receita mensuráveis pelo estado, restou evidenciado que o lançamento contábil ocorreu anualmente e não pelo regime de competência, prejudicando a transparência mensal das demonstrações.

Contabilização intempestiva da renúncia de receita

Em 31/12/2017 foi contabilizada a totalidade da renúncia de receita ocorrida no âmbito do Crédito Outorgado e dos programas Produzir e Fomentar referente ao exercício de 2017, descumprindo o disposto no item 4.5 do MCASP sobre a contabilização pelo regime de competência.



Diante desta irregularidade, sugere-se ao Tribunal de Contas que Determine ao Governo do estado de Goiás, por meio da Sefaz, a contabilização a renúncia de receita oportunamente pelo regime de competência, conforme metodologia disposta no MCASP.

4.14.4 Processo de Fiscalização - Acompanhamento sobre as Renúncia de Receita no âmbito estadual.

O Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2016 conteve as seguintes recomendações referentes ao tema de renúncia de receita 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;

Ato contínuo, 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 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 N° 001/2017, versando sobre o cálculo da renúncia de receita correspondente aos impostos de competência do Estado, relativamente ao ano de 2016.

Foi instaurado pelo TCE-GO, então, processo de Acompanhamento-avaliação (Processo nº 201700047002218) para verificar aspectos relacionados das renúncias fiscais no âmbito estadual.

Posteriormente, esta Corte de Contas realizou um novo trabalho, em 2016/2017, consistindo em Levantamento nas Receitas Públicas (Processo 201600047001813), em que foi feita comparação entre o percentual da Renúncia de Receita sobre a Receita Estimada na LOA de



Goiás e outros 5 Estados, restando verificado um percentual seis vezes maior em Goiás que a média dos Estados da amostragem:

Tabela 80 Percentual da renúncia de receita sobre a receita líquida estimada na LOA

Ano	Goiás	Mato Grosso	Tocantins	Bahia	Minas Gerais	São Paulo
2013	33,48%	4,87%	11,85%	7,88%	5,54%	7,02%
2014	30,80%	4,07%	10,78%	8,16%	6,25%	6,65%
2015	30,64%	6,83%	9,15%	8,22%	5,23%	7,33%
2016	35,95%	6,41%	2,05%	7,93%	5,40%	7,04%

Fonte: Anexo Metas Fiscais - LDO, LOA.

Da comparação realizada observou-se que enquanto a média dos demais Estados avaliados não passou de 5,77% em 2016, sendo o máximo 7,93% no Estado da Bahia, Goiás apresentou um percentual de 35,95%, ou seja, seis vezes maior que a média daqueles outros Estados pesquisados. Ressalta-se, ainda, que os programas Produzir e Fomentar não são destacados quando na composição do demonstrativo da LDO.

Para a realização da análise, utilizou-se o critério de comparação com os demais Estados da Região Centro-oeste, excluindo-se o Distrito Federal, e Estados que fazem fronteira com Goiás. Incluiu-se também o Estado de São Paulo para se obter uma visão comparativa em função de este ter sabidamente a maior arrecadação do país e ser a unidade da federação com maior nível de industrialização nacional. Ressalta-se que não foram localizados os dados pertinentes ao Estado do Mato Grosso do Sul.

Na tabela seguinte estão condensadas as informações sobre estimativa e compensação da renúncia de receita 2016-2020, conforme consta no Orçamento Geral do Estado para o ano de 2018 (LOA nº 19.989/2018).

Tabela 81 Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita 2016-2020.

Tributo/Tipo	Em R\$ milhões				
	2016	2017	2018	2019	2020
Crédito Outorgado	3.891	3.993	4.214	4.406	4.604
Redução de Base de Cálculo	1.163	1.194	1.260	1.317	1.377
Isenção	578	594	626	655	685
Anistia	322	331	349	365	381
Programas Financeiros	1.763	1.810	1.910	1.997	2.087

Gestão Fiscal
Renúncia de Receita



Outras Reduções de Receita	116	119	125	131	137
Total	7.836	8.043	8.486	8.873	9.273

Fonte: OGE 2018.

Considerando que em 2017 a receita arrecadada, conforme consulta no Anexo 10 (unidade orçamentária 9998), foi de R\$ 23.745.026.307,36, o montante renunciado representa aproximadamente 34% deste valor.

Na sequência, neste contexto de elevado percentual da renúncia de receita em Goiás, em comparação com a receita prevista/realizada e com a média dos estados circunvizinhos e em virtude da conjuntura de crise fiscal pela qual passam todos os entes da federação, é essencial reconhecer a necessidade de um olhar atento e equilibrado sobre a Renúncias de Receita no âmbito do estado de Goiás, e o ilustre Conselheiro Sebastião Tejeta decidiu monocraticamente, no Despacho nº 1107/2017, no sentido de **determinar** à Secretaria de Estado da Fazenda, as seguintes providências:

a) Revisar a política de Renúncia de Receita adotada no Estado de Goiás, avaliando os impactos econômicos e sociais, tendo em vista a discrepância entre os valores aqui praticados em comparação com diversos Estados da Federação;

b) Reduzir a Renúncia de Receita tributária total em, no mínimo, 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento), especialmente em cadeias produtivas que tenham menor risco econômico ao Estado, de modo que atenda a eficiência na arrecadação e manutenção dos empregos, sem que isso implique, na medida do possível, aumento de alíquotas de produtos;

c) Revogar ou modificar o ato concessivo ou reduzir o seu alcance ou o montante das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiros fiscais, nos termos estabelecidos e/ou permitidos pela Lei Complementar nº 160/2017;

d) Identificar, diminuir ou extinguir a renúncia de receita em setores que possuem grande volume de benefícios, nos segmentos de produtos supérfluos e artigos de luxo, bem como estabelecer mecanismos de controle que restrinjam a utilização cumulativa dos benefícios fiscais;

e) Intensificar as ações de fiscalização sobre os contribuintes que usufruem de incentivos ou benefícios fiscais do Estado, com vistas a evitar situações de fruição indevida dessas vantagens;



O mencionado Despacho foi referendado pelo Acórdão nº 5005 do TCE-GO, de 04 de outubro de 2017.

Posteriormente, houve pedido de reconsideração impetrado pela Associação Pró-Desenvolvimento Industrial do Estado de Goiás - ADIAL, admitida como interessada no processo, solicitando que fosse revogada a medida Cautelar exarada no Despacho nº 1107/2017. Por meio do Acórdão nº 5.661 de 29 de novembro de 2017. O pleno do TCE-GO acatou parcialmente o pedido, considerando que medida cautelar em si não merece ser revogada, pois se estabelece como instrumento de revisão das políticas de incentivos fiscais em Goiás, entretanto, em razão do impacto da medida na economia goiana e a instabilidade jurídica instalada a partir de seu cumprimento, reduziu o percentual de 12,5% para 9,00%, alterando o estabelecido no Acórdão n.º 5005/2017 – Plenário.

Assim, ficou definido que Goiás deveria reduzir a renúncia de receita tributária total em, no mínimo, 9,00% (nove por cento), especialmente em cadeias produtivas que tenham menor risco econômico ao Estado, de modo que atenda a eficiência na arrecadação e manutenção dos empregos, sem que isso implique, na medida do possível, aumento de alíquotas de produtos, condicionada à apresentação pela Sefaz em 60 (sessenta) dias de um cronograma gradual e progressivo de redução da renúncia para os próximos 05 (cinco) anos, a alcançar os patamares adotados pela média nacional.

Mediante Ofício nº 433/2018 SEI - SEFAZ, de 14 de dezembro de 2017, a Secretaria da Fazenda apresentou cronograma de redução das renúncias de receita no estado, estipulando datas limites de fruição para diversos benefícios do crédito outorgado e fazendo menção ao Decreto Estadual nº 9.075 de 23 de outubro de 2017, como instrumento promotor da revisão de diversos benefícios fiscais concedidos às empresas goianas, cuja redução da renúncia foi estimada em cerca de 9% (nove por cento).

Neste documento também foi identificado que o cronograma de redução **não contempla** os valores quanto à isenção e redução de base de cálculo, dada a complexidade da aferição destes, principalmente de forma individualizada, bem como o fato de a maioria destes benefícios terem sido concedidos por meio de convênio celebrado no âmbito do Confaz, eles não foram objeto de análise.



Este fato revela a mesma ocorrência do apontamento feito no Levantamento nas Receitas Públicas (Processo 201600047001813), em que ficou destacada a dificuldade na apuração de valores efetivamente renunciados pelo estado, indicando apenas a renúncia resultante dos programas Produzir e Fomentar e do Crédito Outorgado.

Além de prejudicar a transparência das informações quanto à efetiva renúncia de receita, tanto para a sociedade em geral como para os órgãos de controle, existe a possibilidade de que os valores reais sejam maiores e de grande disparidade em relação ao praticado em outros estados da Federação.

Cabe destacar, também, que a Controladoria Geral do Estado informou, no Relatório emitido pela Força Tarefa do Poder Executivo para cumprir as recomendações e determinações demandas pelo TCE-GO, que a identificação e quantificação do valor da renúncia de receita tributária ocorrida no estado de Goiás, bem como a metodologia utilizada, consta da Nota Técnica nº 001/2017.

Ante o exposto, verifica-se que o estado de Goiás não desenvolveu estudos sobre os melhores métodos de avaliação para as estimativas de renúncia de receita global no estado, permanecendo sem avaliar os valores efetivamente concedidos a título de isenção e redução de base de cálculo, deixando de avaliar, inclusive, os impactos econômicos sociais. Portanto, não houve atendimento da Recomendação nº 16 do Parecer Prévio do exercício de 2016 não foi pleno.

Ainda, ressalta-se o descumprimento dos artigos 4º, § 2, inciso V e 14º da LRF, que exigem, principalmente, a demonstração das medidas de compensação pela renúncia de receita e que essa foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária. Ante o exposto, entende-se que tal risco merece destaque e ações de controle por parte do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

Ausência de mensuração da renúncia de receita decorrente de isenção e redução de base de cálculo

Persiste a ausência de evidenciação da renúncia de receita oriunda de isenção e redução de base de cálculo, de modo que os valores não são divulgados no Portal da Transparência e também não foram objetos do estudo de redução das renúncias em Goiás como exigido nos Acórdãos nº 5.005/2017 e nº 5.661/2017, impossibilitando a mensuração de resultados.

Em razão da matéria ter sido objeto de recomendação no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2016, sugere-se ao Tribunal de Contas que Determine ao Governo do estado de Goiás, por meio da Sefaz e Segplan, a realização de estudos para a correção da metodologia utilizada para elaboração da estimativa da renúncia de receita, utilizando-se das melhores técnicas aplicáveis, e caso se confirme o valor, pondere acerca da eficácia e efetividade da política de renúncia de receita adotada no estado de Goiás, avaliando os impactos econômicos sociais, tendo em vista a discrepância entre os valores aqui praticados em comparação com diversos Estados da Federação.

Conclusão

O capítulo da gestão fiscal abordou diversos tópicos relacionados ao uso eficiente dos recursos públicos durante o exercício financeiro de 2017, não desconsiderando, por outro lado, as diretrizes e premissas estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF que tem como pilar a busca pela ação planejada e transparente, bem como o equilíbrio das contas públicas.

A metodologia aplicada para aferimento da apuração da Receita Corrente Líquida - RCL (item 4.1.2 Apuração da Receita Corrente Líquida), considerou em essência a interpretação conferida pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que por sua vez guarda sintonia com a Resolução nº 009/2016 aprovada pelo TCE-GO. Portanto, a partir de 2017, o IRRF deixou de ser excluído na Receita Corrente Líquida de acordo com a Resolução nº 09/2016, e a RCL atingiu R\$ 21.029.651.784,29.

Por outro lado existe contestação no âmbito do TCE-GO sobre o artigo 113, §8º da Constituição Estadual que excluiu dos relatórios de gestão fiscal dos Poderes e Órgãos Autônomos, as despesas com pensionistas e os valores referente ao imposto de renda retido na fonte dos servidores públicos estaduais. Nesse sentido, em virtude do incidente de inconstitucionalidade aberto em relação ao dispositivo, a Unidade Técnica desconsiderou nos relatórios de gestão fiscal e no presente relatório, a alteração efetuada no artigo 113, §8º da Constituição Estadual.

A repartição dos limites de despesas com pessoal dos órgãos vinculados ao Poder Legislativo foi alterado por meio da Lei Complementar Estadual nº 112/2014. O artigo 2º da LCE nº 112/2014 atribuiu o limite de 1,50% (um vírgula cinquenta por cento) para a Assembleia



Legislativa, 1,35% (um vírgula trinta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas do Estado e 0,55% (zero vírgula cinquenta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas dos Municípios, perfazendo assim, o limite total de 3,40% (três vírgula quatro por cento). Contudo, visto que ainda não consta decisão do TCE-GO sobre a divergência de interpretação entre a LCE nº 112/2014 e a Resolução nº 1186/2002, bem como o Acórdão nº 3133/2011, a Unidade Técnica vem adotando o percentual de 1,38% para AL-GO, 1,35% para TCE-GO, e 0,67% para o TCM-GO.

Sob o prisma da Resolução nº 009/2016, constata-se que a Assembleia Legislativa descumpriu o limite de despesa com pessoal de 1,38% da RCL atribuído ao Órgão, haja vista que o gasto atingiu 1,50% da RCL. Ainda nessa linha, informa-se que o Poder Executivo e o Ministério Público atingiram o limite de alerta, pois seus gastos com pessoal ultrapassaram 90% do limite estabelecido pela LRF.

Observou-se que os débitos de INSS parcelados foram pagos por diversas unidades orçamentárias, e que tais pagamentos são considerados no serviço da dívida, dificultando, portanto, o controle e acompanhamento, visto que os pagamentos de juros e amortizações são pagas em uma única unidade orçamentária, gerenciada pelo Tesouro Estadual.

Quanto às metas fiscais estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, a unidade técnica considerou as metas originalmente inseridas pela Lei 19.424/2016, visto que a alteração efetuada pela lei 19.936/2017 produziu efeitos a partir do dia 29/12/2017, ou seja, exauriu-se o tempo para cumprimento da meta original, que pode ser alterada somente no início do exercício financeiro. Nesse sentido, entende-se que houve descumprimento no Resultado Nominal, que previa redução de R\$ 931 milhões na dívida pública, sendo que o Estado de Goiás reduziu a dívida em R\$ 145 milhões. Além disso, houve descumprimento na Dívida Consolidada Líquida, pois a Lei 19.424/2016 previa R\$ 14,7 bilhões ao passo que a dívida apurada registrou R\$ 19,3 bilhões.

Os Poderes e Órgãos autônomos assinaram em 29/11/2016 o Termo de Cooperação Técnica nº 003/2016 na qual foram estabelecidas regras para transferências de dotações orçamentárias. Em 2017, foram promovidas alterações no Termo a fim de adequá-lo à realidade, visto que o Fundo Previdenciário foi extinto. Portanto, a cláusula 8º estabeleceu que a integralização do banco de dados ocorreria a partir de novembro/2017 e as transferências



orçamentárias e os pagamentos dos benefícios previdenciários ocorreriam a partir do bimestre novembro/dezembro de 2017. Assim, constatou-se que os Poderes e órgãos autônomos não encaminharam o banco de dados de seus servidores à Goiásprev, descumprindo, a cláusula quinta do Termo de Cooperação Técnica e o artigo 2º da LCE nº 66/2009.

Quanto à análise dos restos a pagar, observou-se o descumprimento do Princípio da Moralidade Administrativa – Art. 37 da CF/1988 pelo cancelamento R\$ 216.681.437,92 de restos a pagar processados, ou seja, aqueles cuja obrigação por parte do prestador fora cumprida, não tem respaldo legal, conforme previsto no MDF.

Da comparação entre os restos a pagar e a disponibilidade de verificou-se o descumprimento do art. 1º, §1º e art. 55, III, b da LC nº 101/00, com desequilíbrio financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para inscrição e quitação dos restos a pagar totalizando 2,075 bilhões, sendo R\$1.676.885.282,00 na Fonte 100 – Recursos Ordinários; R\$2.779.358,00 na Fonte 111 – Operações de Crédito Externas; R\$ 121.879.687,00 na Fonte 116 – Cota Parte do Salário Educação – Cota Estadual; R\$1.414.742,00 na Fonte 171 – Operações de Crédito Externa; R\$ 260.545.811,00 na Fonte 220- Recursos Diretamente Arrecadados (Fundos Especiais - Poder Executivo); e R\$11.730.739,00 na Fonte 225 – Recursos Decorrentes de Transferências de Autarquias e Fundos Especiais – PAI.

Quanto às Demais Obrigações, que representam obrigações que independem de autorização orçamentária para pagamento, tais como consignações, compulsórios e outros depósitos de diversas origens, apurou-se descumprimento do art. 1º, §1º da LC nº 101/00 e do item 04.05.00 Anexo 5 do MDF, com desequilíbrio financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para quitação de suas obrigações financeiras extraorçamentárias alcançando a relevante cifra de 7,05 bilhões, não havendo ainda a inclusão de tais valores no Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal;

Complementarmente, quanto a Conta Centralizadora do Estado e Conta Única do Tesouro Estadual, da avaliação dos saldos bancários e contábeis das mesmas, verificou-se 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 CUTE e Centralizadora sem sustentação financeira.



Na Conta Centralizadora, desconsiderando-se o negativo do Tesouro Estadual, era para constar depositado o saldo de R\$ 454.631.415,07 no encerramento do exercício de 2017, todavia constava apenas R\$ 8.522.207,99, o que representa 1,8745% do total. Assim, apenas 1,8745% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à Centralizadora possuía sustentação financeira.

Já na CUTE, desconsiderando-se o negativo do Tesouro Estadual, era para constar depositado na conta bancária 10000-4 - CUTE o saldo de R\$ 1.222.165.150,56 no encerramento do exercício de 2017, todavia constava apenas R\$ 266.701.373,26 o que representa 27,7498% do total. Assim, apenas 27,7498% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à CUTE possuía sustentação financeira.

Averiguou-se ainda que houve a reversão de R\$ 471.556.628,41 de fundos especiais e da AGR ao Tesouro Estadual ao final do exercício de 2017, sendo que as análises demonstraram que no caso do Protege Goiás, Fundaf, Funesp, Fedc e Funproduzir, com a reversão não foram deixados saldos suficientes para quitação dos restos a pagar dos Fundos, inscritos por fonte de recursos, totalizando R\$ 53.226.490,28.

Quanto ao saldo negativo do Tesouro Estadual, restou evidenciado o descumprimento de determinações e recomendações desta Corte de Contas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador dos exercícios de 2014, 2015 e 2016 quanto ao equacionamento definitivo do Saldo Negativo do Tesouro.

Houve acumulação de saldo negativo do Tesouro Estadual junto à CUTE. Enquanto ao final do exercício de 2016 totalizava R\$354.361.581,71, em 2017 já havia alcançado a cifra de R\$ 694.390.817,92, sendo que se considerados os saldos negativos indevidos junto às demais órgãos/entes e ainda as reversões indevidas de saldos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual (R\$ 53.226.490,28), alcançaria R\$ 751.448.034,93, ou seja, o negativo duplicou de um exercício para outro.

Observou-se também, que mais uma vez, nos moldes como vêm ocorrendo nos exercícios anteriores, houve a emissão de Ordens de Pagamento Extraorçamentárias para transferência de saldos do Tesouro Estadual para unidades responsáveis pelo cumprimento de índices sem o devido respaldo financeiro representando indícios de estratégia para o cumprimento das vinculações constitucionais e legais, de forma irreal, em descumprimento aos

requisitos de representação fidedigna, verificabilidade e transparência das informações bem como de recomendação desta Corte de Contas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2016.

Por fim, com relação aos rendimentos de aplicação financeira da CUTE e Centralizadora apurou-se que foram auferidos o importe de R\$ 882.164,26 na Conta Centralizadora e R\$5.674.330,46 na Conta Única, totalizando R\$ 6.556.494,72, não havendo contabilização tempestiva dos rendimentos da Conta Centralizadora, bem como distribuição tempestiva dos rendimentos da CUTE, sendo os mesmos distribuídos aos órgãos/entes detentores desses valores apenas em 31/12/2017, o que denota descumprimento ao regime contábil de competência.

Quanto ao tópico sobre Renúncia de Receita, apresentou-se que o estado de Goiás ainda reluta em reconhecer os programas Produzir e Fomentar como renúncia fiscal, apesar da sistemática de operacionalização dos incentivos evidenciar, inequivocamente, que o Tesouro Estadual lança mão do recebimento de parcelas significativas de ICMS dos contribuintes participantes dos programas ditos “financeiros”. Além disso, esta Corte também firmou entendimento sobre o caráter tributário dos incentivos Produzir e Fomentar em recentes julgados

Na análise desenvolvida ao longo do relatório, subsidiada da Auditoria de Regularidade executada pelo TCE-GO em 2017 (Processo nº 201700047002530), foram identificadas irregularidades ocorridas no âmbito dos programas Produzir e Fomentar, consubstanciadas em: (i) Classificação indevida das receitas oriundas dos programas Produzir e Fomentar; (ii) concessão de incentivos fiscais em desacordo com as normas legais e contratuais; (iii) ausência de sistema informatizado integrado para controle dos benefícios; e (iv) ausência de evidenciação da renúncia de receita oriunda dos programas Produzir e Fomentar na LDO.

Portanto, a problemática que envolve a deficiência na operacionalização dos programas Produzir e Fomentar em todas suas etapas e que são, reiteradamente, objeto de recomendações e determinações pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás indica a inviabilidade da manutenção destes benefícios nos moldes em que estão, a julgar pela incompatibilidade com o ordenamento jurídico e a impossibilidade de mensuração prática dos resultados auferidos por estes incentivos.



Torna-se evidente, portanto, a necessidade premente de revisão das legislações dos programas a fim de compatibilizá-los à LRF, às Constituições Federal e Estadual, à Lei Complementar nº 160/2017 e ao Convênio ICMS nº 190/2017, e melhoria nos mecanismos de controle do gerenciamento dos benefícios, com intuito de fornecer efetividade nos procedimentos e que possibilite acompanhamento prático por esta Corte de Contas.

Por meio dos métodos aplicados à renúncia de receita em espectro mais amplo que os programas Produzir e Fomentar, foi também possível identificar que o demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais da LOA encontra-se insuficientemente detalhado, além do fato de que a contabilização da renúncia de receita ocorre de forma intempestiva.

Por fim, apesar do TCE-GO haver determinado à Sefaz (Acórdãos nº 5005/2017 e nº 5.661/2017), a realização de estudos visando a revisão da política de renúncia fiscal adotada no estado de Goiás para avaliar os impactos econômicos e sociais, verificou-se a ausência de mensuração da renúncia de receita decorrente de isenção e redução de base de cálculo.

Proposta de Encaminhamento

Diante das análises realizadas no decorrer do presente capítulo sugere-se a emissão de **Recomendação** ao Governo do Estado de Goiás, nos seguintes termos:

- Sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda
 - a) Efetue avaliação criteriosa para a inscrição e cancelamento de restos a pagar, permitindo a inscrição apenas das despesas que cumprem os requisitos para tal e ainda, se abstenha de efetuar o cancelamento de restos a pagar já processados.
 - b) Regularize as inconsistências dos saldos contabilizados como valores restituíveis e realize a devida indicação dos mesmos na coluna de “Demais Obrigações Financeiras” do Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar.
 - c) Realize a contabilização como ‘Caixa e Equivalentes de Caixa’ apenas dos valores efetivamente disponíveis em caixa/banco para os quais não haja restrições para uso imediato

tanto com relação à Conta Centralizadora quanto com relação à CUTE, se abstendo de efetuar registro de saldos nas diversas unidades gestoras do Estado sem a devida sustentação financeira.

d) Ao apurar o valor da reversão de recursos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual, nos termos da Lei Estadual nº 19.505/2016, seja a mesma delimitada 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.

e) Realize a contabilização e distribuição mensal e tempestiva dos rendimentos de aplicação financeira, em atendimento ao regime de competência;

- Sob a responsabilidade da Controladoria Geral do Estado

a) Insira no Portal da Transparência os membros dos conselhos de administração e fiscal de todas Organizações Sociais, com respectivas indicação, incluindo ainda as ajudas de custos e outras verbas de caráter indenizatórios recebidas pelos membros.

b) Verifique a viabilidade de consolidar todas as informações das empresas públicas e sociedades de economia mista em uma aba específica do Portal de transparência de modo a atender a governança pública instituído pela lei federal 13.303/2016.

- Sob a responsabilidade da Secretaria de Gestão do Planejamento

a) Insira na Lei de Diretrizes Orçamentárias dispositivo indicando que as despesas com pessoal das Organizações Sociais sejam incluídas nos limites de gastos com pessoal do Poder Executivo e/ou insira dispositivo na Lei de Diretrizes Orçamentárias que reduza o percentual especificado pelo artigo 20, inciso II, alínea: c da LC nº 101/00 com base nos gastos globais e anuais efetuados pelas Organizações Sociais

b) Eventual alterações na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deverão ser efetuadas até o primeiro de bimestre do exercício financeiro cuja a metas fiscais estão sendo avaliadas e acompanhadas.

Complementarmente, sugere-se a emissão de **Determinação** ao Governo do Estado de Goiás, tendo em vista o descumprimento de normativos legais e de decisões anteriores deste Tribunal, nos seguintes termos:



- Sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda,

a) Concentre os pagamentos de parcelamento de INSS na Unidade Orçamentária utilizada para pagamento das dívidas e amortização contraídas pelo Estado de Goiás, cumprindo o artigo 98, parágrafo único, da Lei Federal nº 4.320/1964;

b) Controle as disponibilidades de caixa, abstendo-se de contrair obrigação sem que haja suficiente saldo financeiro para o seu adimplemento, por fonte de recursos, buscando sempre o equilíbrio das contas estaduais conforme estabelece o art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal e orienta o Manual de Demonstrativos Fiscais.

c) Promova a efetiva extinção do saldo negativo do Tesouro Estadual junto à Conta Única do Tesouro Estadual (CUTE) no mesmo prazo já estipulado para a extinção do saldo negativo junto a Conta Centralizadora, ou seja, até o exercício de 2020, adotando redução proporcional a cada exercício de no mínimo 33,33%.

d) Não efetue Ordens de Pagamento Extraorçamentárias sem o devido respaldo financeiro, como mecanismo/estratégia para o cumprimento das vinculações constitucionais e legais, ou utilize qualquer outro mecanismo para tanto.

- Sob a responsabilidade da Controladoria Geral do Estado

a) Insira no Portal da Transparência a remuneração dos colaboradores e dirigentes de todas as Organizações Sociais, conforme exigência contida no artigo 6º, §6º da Lei Estadual nº 18.025/2013 combinado com artigo 1º, §1º da mesma lei.

Sugere-se ainda a emissão de **Determinação** aos Poderes e Órgãos Autônomos, nos seguintes termos:

a) Promovam o cumprimento da Cláusula Quinta do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 que trata do encaminhamento do banco de dados contendo todas as informações relativas aos segurados e benefícios vinculados ao regime próprio de previdência, de modo a atender o disposto no artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 66/2009.



Já quanto à Renúncia de Receita, em razão das irregularidades encontradas na análise e pelo descumprimento de decisões anteriores do TCE-GO, sugere-se a esta Corte de Contas que **Determine** ao Chefe do Poder Executivo:

a) Elaborar, por meio da Sefaz e SED, plano de ação visando à realização de estudos visando à reformulação das leis dos programas Produzir e Fomentar, de modo a adequar a classificação dos valores essencialmente recebidos como ICMS e classificados indevidamente como taxas, juros, amortização de empréstimos e bolsa garantia de forma a viabilizar sua correta repartição com os municípios e demais vinculações constitucionais.

b) Identificar, por meio da Sefaz, SED e GoiásFomento, todas as empresas que se encontram em inadimplência junto ao programas e ao agente financeiro, em relação à apresentação de documentos e pagamento de parcelas, conforme estabelece a legislação e cláusulas contratuais específicas, e proceda a suspensão dos contratos destas empresas inadimplentes, revogação dos Termos de Acordo de Regime Especial – TARE's, além da implementação de medidas efetivas com vistas a recuperar os valores em débito dos contribuintes.

c) Elaborar, por meio da SED, à Sefaz e à GoiásFomento, plano de ação, visando à criação ou aquisição de sistemas informatizados (*software*) integrados (online) para gerenciamento e operacionalização dos programas Produzir e Fomentar, com intuito de aperfeiçoar os controles, dar agilidade à execução das tarefas e possibilitar a emissão de relatórios completos consistentes e periódicos, para a segurança e fidedignidade no gerenciamento dos valores dos incentivos concedidos.

d) Incluir, através da Sefaz, os valores renunciados relativos ao Fomentar e Produzir quando da elaboração da estimativa e compensação da renúncia de receita para a LDO, em atendimento ao art. 4º, parágrafo 2º, inciso V da LRF.

e) Elaborar, por meio da SED e Sefaz, estudos propondo a revisão da legislação dos programas Produzir e Fomentar, a fim de compatibilizá-los ao disposto na Lei Complementar nº 160/2017 e no Convênio ICMS 190/17 e também aumentar a efetividade da gestão e transparência dos benefícios, corrigindo as irregularidades reiteradamente apontadas por esta Corte.



f) Elaborar, por meio da Segplan, 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 e não uma simples declaração como aquela apresentada no OGE de 2018. Além disso, que forneça informações detalhadas sobre os programas fiscais Produzir e Fomentar.

g) Contabilizar, por meio da Sefaz, a renúncia de receita oportunamente pelo regime de competência, conforme metodologia disposta no MCASP.

h) Realizar, por meio da Sefaz e Segplan, estudos para correção da metodologia utilizada para elaboração da estimativa da renúncia de receita, utilizando-se das melhores técnicas aplicáveis, e caso se confirme o valor, pondere acerca da eficácia e efetividade da política de renúncia de receita adotada no estado de Goiás, avaliando os impactos econômicos sociais, tendo em vista a discrepância entre os valores aqui praticados em comparação com diversos Estados da Federação.

5

VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS

5 Vinculações Constitucionais

As Constituições Federal e Estadual impõem regras de repartição tributária, bem como obrigações de aplicações mínimas de recursos em determinadas funções de governo, como em educação, ciência e tecnologia, saúde e cultura.

A análise das vinculações constitucionais consistiu na verificação dos registros contábeis das despesas e receitas que fazem parte do cômputo de cada vinculação. A apuração foi feita em consonância com a 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), válido para o exercício de 2017, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Para tal, foram utilizados os sistemas do Estado, tais como Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás – SCG, Sistema de Contabilidade Pública – SCP, Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira – SIOFI e *Business Objctcs – B.I.*

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;

Constatou-se que no exercício de 2017, o Estado apresentou uma arrecadação de ICMS e IPVA de R\$ 16.191.754.621,28. No entanto, devido à exclusão do adicional de ICMS



(CF, ADCT, art. 82, §1º), o valor considerado para cálculo das vinculações foi de R\$ 15.733.172.259,37, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 82 Arrecadação de ICMS e IPVA

Em R\$ 1

Impostos	Valor
Receita de ICMS e IPVA	15.733.170.733
Receita Resultante do ICMS	14.431.871.018
ICMS	14.153.160.335
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ICMS	37.754.577
Dívida Ativa do ICMS	167.879.586
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ICMS	73.076.520
Receita Resultante do IPVA	1.301.299.716
IPVA	1.264.341.923
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IPVA	18.708.967
Dívida Ativa do IPVA	9.399.103
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IPVA	8.849.722

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2017.

Dentre os recursos arrecadados por meio de impostos é excluída do cálculo a parcela destinada aos municípios, que ocorre da seguinte forma:

Tabela 83 Destinação Constitucional a Municípios

Em R\$ 1

ICMS e IPVA	Valor
25% de ICMS	3.538.290.084
25% de Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ICMS	9.438.644
25% de Dívida Ativa do ICMS	41.969.896
25% Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ICMS	18.269.130
50% de IPVA	632.170.961
50% de Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IPVA	9.354.484
50% de Dívida Ativa do IPVA	4.699.552
50% de Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IPVA	4.424.861
Total	4.258.617.612

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2017.

No Balanço do Estado está registrado como efetivamente repassado aos municípios, a título de destinações tributárias constitucionais, o valor de R\$ 4.268.242.338,52. A diferença entre o valor devido de destinações tributárias constitucionais a municípios e o valor efetivamente repassado é evidenciado a seguir:

Tabela 84 Diferença entre o Valor Devido e o Valor Empenhado de Transferências a Municípios

Em R\$ 1

Transferências Constitucionais a Municípios	Valor Devido	Valor Repassado	Diferença
ICMS	3.607.967.754	3.611.009.751	3.041.996
IPVA	650.649.858	657.232.588	6.582.730
Total	4.258.617.612	4.268.242.339	9.624.726

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2017.

Dessa maneira, verificou-se que a parcela do ICMS e do IPVA repassada ao município, apesar de apresentar o mesmo montante no Anexo 10 e no Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO do 6º bimestre, tem percentual de transferência superior ao que deveria ter sido repassado, isto é, de 25% e 50%, respectivamente. Nesse sentido, esta Corte de Contas, ao emitir o Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador do exercício de 2016, determinou a adequação das regras de transferências constitucionais aos municípios.

Conforme Nota Técnica nº 001/2018-STE da Superintendência do Tesouro Estadual da Secretaria da Fazenda – Sefaz, a adequação definitiva das regras de transferências constitucionais será realizada a partir de agosto de 2018 com a implantação de um módulo de distribuição da cota parte dos municípios no Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira – SiofiNet e no Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás – SCG.

Assim, é necessário que o Tribunal de Contas do Estado acompanhe e avalie o valor transferido aos municípios no decorrer de cada exercício, bem como acompanhe a adequação da regra de negócio das transferências constitucionais aos Municípios a ser realizada pela Sefaz.

5.1.2 Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário

Parcela da receita tributária deve ser destinada ao Legislativo e ao Judiciário, nos termos da Constituição Estadual:

Art. 110 [...]



§ 5º - A Lei Orçamentária Anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, assegurando dotações, a serem repassadas mensalmente, em duodécimos:

- a) Ao Poder Legislativo, não menos que três por cento de sua Receita Tributária Líquida.
- b) Ao Poder Judiciário, não menos que cinco por cento de sua Receita Tributária Líquida.

A alínea “a” foi alterada pela Emenda Constitucional nº 02, de 20 de novembro de 1991, elevando o percentual para cinco por cento. Entretanto, sua eficácia foi suspensa pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento, em sede de medida cautelar, da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 659, com a publicação do acórdão no Diário da Justiça, em 11/09/1992.

A receita tributária líquida pode ser assim demonstrada:

Tabela 85 Receita Tributária Líquida

Em R\$ 1	
Administração Direta e Indireta	R\$
Administração Direta	10.720.117.186
Administração Indireta	554.493.409
Fundos Especiais	1.275.273.581
Receita Tributária Líquida	12.549.884.176

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2017.

A receita tributária líquida teve um aumento nominal de 6,19% em relação ao período anterior, assim, as parcelas destinadas aos Poderes Legislativo e Judiciário também aumentaram.

As cotas recebidas pelo Poder Legislativo (Assembleia Legislativa, Fundo de Modernização e Aprimoramento Funcional da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, Tribunal de Contas do Estado, Fundo de Modernização do Tribunal de Contas do Estado, Tribunal de Contas dos Municípios e Fundo Especial de Reparelhamento do Tribunal de Contas dos Municípios), em 2017, totalizaram R\$ 703.489.112,80, valor equivalente a 5,61% da receita tributária líquida total.

As cotas recebidas pelo Poder Judiciário, em 2017, foram de R\$ 1.176.668.784,72, equivalente a 9,38% da receita tributária líquida total.

Portanto, constatou-se que o Poder Executivo cumpriu a determinação constitucional quanto à destinação de Receita Tributária Líquida ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário.



Entretanto, é necessária a realização de um estudo acerca da aderência dessa vinculação da Constituição Estadual à Constituição Federal, conforme apontado no item 5.7 – Aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal deste relatório, e também já apontando no relatório das Contas do Governador de 2013, 2014, 2015 e 2016.

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 no art. 38 da Lei Estadual nº 19.424/2016 (LDO 2017), estabelece o repasse duodecimal, por parte do Poder Executivo, aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, até o dia 20 (vinte) de cada mês, conforme segue:

CF/88. Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

CE/89. Art. 110 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

[...]

§ 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:

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 19.424/2016 (LDO/2017). Art. 38. Os recursos para a execução orçamentária e financeira dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público serão repassados através dos 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 ao Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira - SIOFI-Net, esta Unidade Técnica constatou que os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública necessitam de autorização do Tesouro Estadual para a execução financeira de seu orçamento.

Isto ocorre em decorrência de decretos que anualmente estabelecem normas complementares de programação e execução orçamentária e financeira. Esses decretos são expedidos pelo chefe do Poder Executivo do Estado de Goiás, com o referendo de seu



secretariado, em especial dos Secretários responsáveis pela Segplan e pela Sefaz, pastas diretamente ligadas à administração das finanças do Estado e incumbidas, por meio de suas Superintendências, de elaborar as minutas desses decretos. O Decreto nº 8.865, de 12 de janeiro de 2017, estabelece normas complementares de programação e execução orçamentária e financeira, estabelecendo procedimentos e a ordem a ser seguida:

Art. 11. São procedimentos de programação e execução orçamentária e financeira, nos termos da lei:

I - a Programação de Desembolso Financeiro -PDF-, compatível com a disponibilidade de caixa projetada;

II - a Programação de Prioridades Trimestral -PPT-, compatível com a disponibilidade de caixa projetada;

III - a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, que consiste na reserva do saldo da dotação para o empenho da despesa;

IV - o **Empenho**;

V - a **Liquidação**;

VI - o Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro -**CMDF**-, que consiste na **programação de desembolso, com datas preestabelecidas**, observadas as disponibilidades financeiras projetadas;

VII - a Ordem de Provisão Financeira -**OPF**-, que consiste na **disponibilização do crédito financeiro à unidade orçamentária** mediante constatação da disponibilidade de recursos no caixa;

VIII - a **Ordem de Pagamento** -OP-, que consiste na efetivação do pagamento da despesa. (Grifou-se)

Nota-se, portanto, que a efetiva disponibilização do crédito financeiro à unidade orçamentária requer o empenho e a liquidação da despesa, além de prévia solicitação dos recursos.

De acordo com a Nota Técnica nº 001/2018 – STE, considerando o valor empenhado e solicitado no exercício de 2017, 96,61% das despesas tiveram seu repasse efetuado no ano de 2017. Do valor solicitado, não foi repassado no total R\$ 4.972.853,93, que se referem basicamente à segunda e terceira etapas da folha de pagamento, quitadas em janeiro de 2018, em razão do calendário de pagamento dos servidores.

Apesar de as autorizações/repasses terem passado a ocorrer de forma mais tempestiva, como os repasses só ocorrem após solicitações, as quais podem ocorrer e, de fato, tem ocorrido após o dia 20 (vinte) de cada mês, ainda se nota o descumprimento do repasse duodecimal.

Acerca dessa matéria, segue o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal:



Repasso duodecimal determinado no art. 168 da Constituição. Garantia de independência, que não está sujeita a programação financeira e ao fluxo da arrecadação. Configura, ao invés, uma ordem de distribuição prioritária (não somente equitativa) de satisfação das dotações orçamentárias, consignadas ao Poder Judiciário. (MS 21.450, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 5-6-1992.)

O legislador constituinte, dando consequência a sua clara opção política – verdadeira decisão fundamental concernente à independência da Magistratura – instituiu, no art. 168 de nossa Carta Política, uma típica garantia instrumental, assecuratória da autonomia. A norma inscrita no art. 168 da Constituição reveste-se de caráter tutelar, concebida que foi para impedir o Executivo de causar, em desfavor do Judiciário, do Legislativo e do Ministério Público, um estado de subordinação financeira que comprometesse, pela gestão arbitrária do orçamento – ou, até mesmo, pela injusta recusa de liberar os recursos nele consignados –, a própria independência político-jurídica daquelas instituições. (MS 21.291-AgR-QO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 27-10-1995)

Dessa forma, conclui-se que apesar do cumprimento do percentual de repasse ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário, há o descumprimento de sua liberação sob a forma de duodécimos, em conformidade com os dispositivos apresentados.

Assim, considerando que a irregularidade ora mencionada se amolda como hipótese de intervenção federal, nos termos do art. 34, IV, combinado com o art. 36, I, da Constituição Federal; e ainda, a necessidade de alerta por parte desta Corte de Contas diante de indícios de irregularidades na gestão orçamentária, destaca-se a necessidade de que os recursos para a execução orçamentária e financeira dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública sejam repassados aos mesmos através dos módulos de programação do SIOFI-Net e liberados na forma de duodécimos, até o dia 20 (vinte) de cada mês.

>>>> Descumprimento do art. 168 da Constituição Federal, do art. 110 e 112-A da Constituição Estadual e do art. 43 da Lei nº 18.979/2015

O repasse dos recursos não são feitos na forma duodecimal, até o dia 20 (vinte) de cada mês

Nesse sentido, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Sefaz, que implante mecanismos, no sistema de execução orçamentária e financeira do Estado de Goiás, que possibilitem o efetivo cumprimento dos mandamentos legais e constitucionais, os quais exigem prazos específicos para que os recursos alcancem seus devidos destinatários.

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.

Assim, a Constituição Estadual discrimina a aplicação de receita na educação, da seguinte forma:

Art. 158. O Estado aplicará, anualmente, no mínimo 28,25% (vinte e oito e vinte cinco centésimos por cento) da receita de impostos, incluída a proveniente de transferências, em educação, destinando pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) da receita na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, na educação básica, prioritariamente nos níveis fundamental e médio, e na educação profissional e, os 3,25% (três e vinte e cinco centésimos por cento) restantes, na execução de sua política de ciência e tecnologia, inclusive educação superior estadual, distribuídos conforme os seguintes critérios:
[...]

5.2.1 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Verificou-se, com dados extraídos do Business Object – BI, que no exercício de 2017, a despesa realizada na função educação correspondeu a R\$ 4.998.030.311,06. Essas despesas, pagas e a pagar, são evidenciadas a seguir, por programas e ações:

Tabela 86 Programas e Ações da Função Educação

Em R\$ 1

Função Educação		Despesa Realizada		
Cód.	Programas e Ações	A Pagar	Paga	Total
0000	Encargos Especiais	81.214.656	1.453.831.553	1.535.046.209
7002	Encargos com Inativos e Pensionistas na área da Educação Básica	81.214.656	1.453.831.553	1.535.046.209
1012	Programa Valorização da Juventude	4.539.527	45.612.233	50.151.760
2044	Goiás sem Fronteiras	1.373.725	2.911.273	4.284.998
2045	Passe Livre Estudantil	3.165.802	42.700.960	45.866.762
1014	Programa Aprimoramento e Valorização dos Profissionais da Educação	1.373.521	985.547	2.359.068
2058	Formação Inicial e Continuada, Presencial e a Distância dos Profissionais da Educação	1.373.521	985.547	2.359.068
2059	Fortalecimento da Carreira e Adoção do Sistema de Bônus por Desempenho	-	0	0
1016	Programa Excelência e Equidade - Ações para o Desenvolvimento e Melhoria da Educação Básica	39.878.409	15.561.035	55.439.445



Função Educação		Despesa Realizada		
Cód.	Programas e Ações	A Pagar	Paga	Total
2068	Desenvolvimento das Ações Pedagógicas da Educação de Jovens e Adultos	-	99.921	99.921
2070	Desenvolvimento de Ações Pedagógicas e Universalização do Ensino Médio	1.095	535.000	536.095
2072	Educação de Jovens e Adultos e Ensino Médio Integrada ou concomitante à Educação Profissional	7.386.991	7.771.051	15.158.043
2075	Prêmio de Excelência	449.960	35.910	485.870
2076	Realização de Atividades Extracurriculares	16.442	459.426	475.868
2077	Realização de Jogos Estudantis, Mostras e Festivais de Artes	644.621	2.179.929	2.824.550
2078	Sistema Estadual de Avaliação Educacional	2.555.479	4.479.797	7.035.276
3153	GMC - Goiás Parceiro da Educação Infantil	23.723.146	-	23.723.146
3160	GMC - Aprender Mais	5.100.675	-	5.100.675
1019	Programa Melhoria da Infraestrutura Física, Pedagógica e Tecnológica	174.299.385	354.209.182	528.508.568
2090	Apoio Técnico, Administrativo e Logístico ao Desenvolvimento de Atividades do Ensino	1.166.615	8.968.437	10.135.053
2091	Fornecimento de Merenda Escolar aos Alunos da Educação Básica	2.778.289	68.471.711	71.250.000
2092	Gestão da Tecnologia da Informação e Comunicação da Seduce	20.339.142	505.869	20.845.011
2093	Modernização das Unidades Jurisdicionadas da Educação	11.934.194	23.705.872	35.640.065
2094	Gestão Democrática das Jurisdicionadas da Educação - Repasse de Recursos	2.479.650	40.877.142	43.356.792
2095	Transporte Escolar - Transferência de Recursos Financeiros às Prefeituras e Pagamento a Empresa	26.577.529	111.788.544	138.366.073
2364	Gestão Educacional Compartilhada	2.857.664	-	2.857.664
3019	Construção, Ampliação, Reforma e Adequação de Unidades Escolares e Prédios Públicos	103.877.030	94.834.508	198.711.538
3154	GMC - Projeto de Fortalecimento da Aprendizagem	2.289.273	5.057.099	7.346.372
1024	Programa Gestão e Valorização dos Servidores Públicos	-	5.000	5.000
2259	Atenção à Saúde dos Servidores	-	5.000	5.000
1035	Programa Bolsa Futuro Inovador	45.628.597	40.064.321	85.692.918
2168	GMC - Ampliação e Fortalecimento da Rede Pública Estadual de Educação Profissional	7.187.905	9.768.610	16.956.515
2169	Concessão de Bolsa Educativa e Cultural - Bolsa Orquestra	80.000	880.000	960.000
2171	Consolidação da Rede Pública Estadual de Educação Profissional	2.879.064	8.769.764	11.648.828
2173	Implantação de Modelo de Gestão da Educação Profissional em Parceria com o Terceiro Setor	35.481.628	20.645.947	56.127.575
1054	Programa Proteção e Inclusão Social	18.582.869	74.498.261	93.081.130
2288	Bolsa Universitária - OVG	18.582.869	74.498.261	93.081.130



Função Educação		Despesa Realizada		
Cód.	Programas e Ações	A Pagar	Paga	Total
4001	Programa Apoio Administrativo	187.422.178	2.460.324.036	2.647.746.214
4001	Apoio Administrativo	187.422.178	2.460.324.036	2.647.746.214
Total		552.939.142	4.445.091.169	4.998.030.311

Fonte: Business Objects – BI do Estado de Goiás.

Dessa forma, nota-se que os programas que mais realizaram despesas na função educação foram, respectivamente: Apoio Administrativo (52,98%) e Encargos Especiais (30,71%).

Ademais, quanto à categoria econômica, 95,43% dos gastos com educação foram realizados com Despesas Correntes, sendo utilizados principalmente para pagamento de Pessoal e Encargos Sociais, conforme evidenciado na tabela a seguir:

Tabela 87 Despesas da Função Educação por Categoria Econômica e Grupo de Despesa

Em R\$ 1

Categorias Econômicas	Despesa Realizada		
	A Pagar	Paga	Total
Despesas Correntes	415.787.558	4.353.788.590	4.769.576.148
Pessoal e Encargos Sociais	205.440.431	3.716.470.900	3.921.911.331
Outras Despesas Correntes	210.347.127	637.317.690	847.664.817
Despesas de Capital	137.151.584	91.302.579	228.454.163
Investimentos	137.151.584	91.302.579	228.454.163
Total	552.939.142	4.445.091.169	4.998.030.311

Fonte: Business Objects – BI do Estado de Goiás.

Essas despesas foram realizadas majoritariamente com receitas ordinárias (42,77%). Ressalta-se que nem todas as despesas realizadas na Função Educação são consideradas na apuração das despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, conforme disposto nos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Assim, demonstra-se a seguir as receitas destinadas à educação, bem como as despesas com MDE por vinculação de receita, os decréscimos nas transferências do Fundeb, bem como a apuração do limite constitucional e outras informações para o controle financeiro, segundo a apuração apresentada pela Sefaz:



Tabela 88 Gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 2017

Em R\$ 1

Receitas de Ensino	Valor
Receita Resultantes de Impostos (caput do art. 212 da Constituição)	Receitas Realizadas
1 - Receita de Impostos (1.1 + 1.2 + 1.3 + 1.4)	17.840.452.330
1.1 - Receita Resultante do ICMS	14.890.453.961
1.1.1 - ICMS	14.153.160.335
1.1.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS	278.710.683
1.1.3- Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	458.582.943
1.2 - Receita Resultante do ITCD	284.078.287
1.2.1 - ITCD	277.921.640
1.2.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITCD	6.156.646
1.3 - Receita Resultante do IPVA	1.301.300.661
1.3.1 - IPVA	1.264.342.868
1.3.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPVA	36.957.793
1.4 - Receita Resultante do IRRF	1.364.620.366
2 - Receitas de Transferências Constitucionais aos Municípios	2.520.875.327
2.1 - Cota-Parte do FPE	2.374.054.492
2.2 - ICMS - Desoneração-LC 87/96	19.520.280
2.3 - Cota-Parte do IPI - Exportação	127.300.523
2.4 - Cota-Parte IOF-Ouro	32
3- Deduções de Transferências Constitucionais aos Municípios	4.300.067.469
3.1- Parcela do ICMS Repassada aos Municípios (25% de (1.1 - 1.1.3))	3.611.009.751
3.2- Parcela do IPVA Repassada aos Municípios (50% de 1.3)	657.232.588
3.3- Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação repassada aos Municípios (25% de 2.3)	31.825.131
4 - Total da Receita Líquida de Impostos (1 + 2 - 3)	16.061.260.187

Em R\$ 1

Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino	Valor
5- Receita da Aplicação Financeira de Outros Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	0
6 - Receita de Transferências do FNDE	187.080.713
6.1 - Transferências do Salário-Educação	145.060.213
6.2 - Transferências Diretas - PDDE	0
6.3 - Transferências Diretas - PNAE	36.125.708
6.4 - Transferências Diretas - PNATE	0
6.5 - Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	5.894.791
7 - Receita de Transferências de Convênios	57.258.266
7.1 - Transferências de Convênios	57.258.266
7.2 - Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	0



Em R\$ 1

Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino	Valor
8- Receita de Operações de Crédito	0
9- Outras Receitas para Financiamento do Ensino	0
10- Total das Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino (5+ 6 + 7 + 8 + 9)	244.338.979

Em R\$ 1

Receitas do Fundeb	Valor
11 - Receitas destinadas ao Fundeb	2.854.071.630
11.1 - Receita Resultante do ICMS Destinada ao Fundeb - (20% de (1.1 - 3.1))	2.166.605.852
11.2 - Receita Resultante do ITCD Destinada ao Fundeb - (20% de 1.2)	58.025.972
11.3 - Receita Resultante do IPVA destinada ao Fundeb - (20% de (1.3 - 3.2))	131.629.774
11.4 - Cota-Parte FPE destinada ao Fundeb - (20% de 2.1)	474.810.898
11.5 - ICMS-Desoneração destinada ao Fundeb - (20% de 2.2)	3.904.056
11.6 - Cota-Parte IPI Exportação destinada ao Fundeb - (20% de (2.3 - 3.3))	19.095.078
12 - Receitas recebidas do Fundeb	1.945.582.353
12.1 - Transferências de recursos do Fundeb	1.941.111.038
12.2 - Complementação da União ao Fundeb	0
12.3 - Receita de Aplicação Financeira dos recursos do Fundeb	4.471.315
13 - Resultado líquido das transferências do Fundeb (12.1 - 11)	(912.960.592)
[Se resultado líquido das transferências do Fundeb (13) > 0] = acréscimo resultante das transferências do Fundeb	0
[Se resultado líquido das transferências do Fundeb (13) < 0] = decréscimo resultante das transferências do Fundeb	912.960.592

Em R\$ 1

Despesas do Fundeb	Liquidadas	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados
14 - Pagamento dos Profissionais do Magistério	1.947.555.377	0
14.1 - Com Ensino Fundamental	1.947.555.377	0
14.2 - Com Ensino Médio	0	0
15 - Outras Despesas	0	0
15.1 - Com Ensino Fundamental	0	0
15.2 - Com Ensino Médio	0	0
16 - Total das Despesas do Fundeb (14 + 15)	1.947.555.377	0

Em R\$ 1

Dedução para fins do limite do Fundeb	Valor
17 - Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos do Fundeb	0
18 - Despesas custeadas com o superavit financeiro, do exercício anterior, do Fundeb	5.008.552
19 - Total das deduções consideradas para fins de limite do Fundeb (17 + 18)	5.008.552

Em R\$ 1



Em R\$ 1

Indicadores do Fundeb	Valor
20 – Total das despesas do Fundeb para fins de limite (16-19)	1.942.546.825
20.1 – Mínimo de 60% do Fundeb na Remuneração do Magistério $(14 - (17.1 + 18.1)) / (12) \times 100$ %	99,84%
20.2 - Máximo de 40% em Despesa com MDE, que não Remuneração do Magistério $(15 - (17.2 + 18.2)) / (12) \times 100$ %	0
20.3 - Máximo de 5% não Aplicado no Exercício $(100 - (20.1 + 20.2))$ %	0,16%

Em R\$ 1

Controle da Utilização de Recursos no Exercício Subsequente	Valor
21 - Recursos recebidos do Fundeb no exercício anterior que não foram utilizados	5.008.552
22 - Despesas custeadas com o saldo do item 21 até o 1º trimestre de 2017	5.008.552

Despesas com Ações Típicas de MDE	Liquidadas	Inscritas em restos a pagar não processados
23 - Educação Infantil	236.747.577	49.982.031
24 - Ensino Fundamental	1.947.555.377	0
24.1 - Despesas custeadas com recursos do Fundeb	1.947.555.377	0
24.2 - Despesas custeadas com outros recursos de Impostos	0	0
25 - Ensino Médio	4.704.998	0
25.1 - Despesas custeadas com recursos do Fundeb	0	0
25.2 - Despesas custeadas com outros recursos de Impostos	4.704.998	0
26 - Ensino Superior	91.365.752	1.715.378
27 - Ensino profissional não Integrado ao Ensino Regular	1.399.909	645.578
28 – Outras	1.668.166.760	82.953.686
29 - Total das despesas com ações típicas do MDE (23 + 24 + 25 + 26 + 27 + 28)	3.949.940.373	135.296.671

Em R\$ 1

Deduções consideradas para fins do limite constitucional de aplicação mínima em MDE	Valor
30 - Resultado das transferências do Fundeb = (13)	(912.960.592)
31 - Despesas custeadas com a complementação do Fundeb no exercício	0
31A - Dedução das despesas com inativos (Acordado com TCE-GO) - no percentual de 80%	742.365.385
32 - Receita de Aplicação Financeira dos recursos de Fundeb até o bimestre = (50)	4.471.315
33 - Despesas custeadas com superavit financeiro, do exercício anterior, do Fundeb	5.008.552
34 - Despesas custeadas com superavit financeiro, do exercício anterior, de outros impostos	0
35 - Restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino	0
35A – Recomposição referente ao TAG 1 - Educação	23.027.553
36 - Cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino	175.497.638



Em R\$ 1

Deduções consideradas para fins do limite constitucional de aplicação mínima em MDE	Valor
37 - Total das deduções consideradas para fins de limite constitucional (30 + 31 + 31A + 32 + 33 + 34 + 35 + 35A + 36)	37.409.852
38 - Total das despesas para fins de limite (29 - 37)	4.047.827.192
39 - Percentual de Aplicação em MDE sobre a Receita Líquida de Impostos (38 / 4 *100) % - Limite Constitucional 25%	25,20%

Em R\$ 1

Outras informações para controle		
Outras despesas custeadas com recursos adicionais para financiamento do ensino	Liquidadas	Inscritas em Restos a Pagar não Processados
40 - Despesas custeadas com a Aplicação Financeira de Outros Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	0	0
41 - Despesas custeadas com a Contribuição Social do Salário-Educação	145.944.138	34.344.957
42 - Despesas custeadas com Operações de Crédito	0	0
43 - Despesas custeadas com Outras Receitas para Financiamento do Ensino	674.306.358	58.197.814
44 - Total das outras despesas custeadas com receitas adicionais para financiamento do ensino (40 + 41 + 42 + 43)	820.250.496	92.542.771
45 - Total geral das despesas com Educação (34 + 49)	4.770.190.869	227.839.442

Em R\$ 1

Restos a Pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino	Cancelados em 2017
46 - Restos a Pagar de despesas com MDE	287.527.053
46.1 - Executadas com Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	286.024.237
46.2 - Executadas com Recursos do Fundeb	1.502.816

Em R\$ 1

Controle da Disponibilidade Financeira	Fundeb	Salário Educação
47 - Saldo financeiro em 31 de dezembro do exercício anterior	51.264.960	107.915.394
48 - (+) Ingresso de recursos até o bimestre	1.941.112.943	145.060.213
49 - (-) Pagamentos efetuados até o bimestre	(1.972.361.405)	(144.823.259)
49.1 - Orçamento do Exercício	(1.926.115.945)	(139.123.297)
49.2 - Restos a Pagar	(46.256.408)	(5.699.962)
50 - (+) Receita de aplicação financeira dos recursos até o bimestre	4.471.315	10.901.684
51 - (=) Disponibilidade financeira até o bimestre	24.474.961	119.054.033
52 - (+) Ajustes		
52.1 - Executadas com Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	0	0
52.2 - Executadas com Recursos do Fundeb	0	0
53 - (=) Saldo financeiro no exercício atual	51.264.961	119.054.033



Fonte: Balanço Geral do Estado 2017.

Quanto aos cancelamentos de restos a pagar, foi identificado o valor de R\$ 287.527.052,90, que deverá ser aplicado com a manutenção e desenvolvimento do ensino público até o fim do exercício de 2018, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no correspondente exercício.

Destaca-se que, de acordo com o § 5º, do artigo 5º da Resolução Normativa nº 001/2013 - TCE-GO, caso ocorra o cancelamento em 2018, o Estado deverá recompor os valores cancelados até o dia 31 de dezembro de 2018.

No entanto, é importante destacar a Lei Federal nº 11.494/07, que regulamenta o Fundeb:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, **serão utilizados** pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, **no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino** para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2º **Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos**, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, **poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. (grifou-se)**

Dessa forma, pode-se interpretar que, ao tratar da utilização dos recursos do Fundo, a lei busca reforçar o dispositivo constitucional (art. 212) que prevê a anualidade da aplicação, de forma, que os recursos devem ser utilizados no exercício em que lhe forem creditados. Excepcionalmente, há a possibilidade de utilização no 1º trimestre do exercício imediatamente posterior. Portanto, recomenda-se que esta Corte de Contas revise o art. 5º da Resolução Normativa nº 001/2013, tendo em vista que a resolução prevê prazo a maior e, conseqüentemente, divergente do que é previsto na Lei do Fundeb.

Ademais, em dezembro de 2016, foi aprovada a Resolução nº 009/20016, disciplinando a remessa de documentos e informações a esta Corte de Contas, pelos Poderes e Órgãos do Estado de Goiás, exigidos em face da Lei Complementar Federal nº 101/2000. Nesta resolução foi determinada a utilização do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) a partir do exercício de 2017:



Art. 1º O Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, de que trata os arts. 52 e 53 da LRF, será remetido ao Tribunal de Contas do Estado na forma constante do Manual de Demonstrativos Fiscais, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, para efeito de cumprimento do disposto no § 2º do art. 50 da LRF.

Dessa forma, o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, parte integrante do RREO, deverá seguir as disposições da STN. Assim, o item 36 referente a cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino deve ser igual ao item 46 que se refere a cancelamentos de restos a pagar do exercício, conforme explicação da STN:

Registra o total de restos a pagar cancelados no exercício, referentes a despesas com MDE, que foram inscritos com disponibilidade financeira. Seu valor deverá ser o mesmo apurado no item 46, coluna "j" desse anexo. Esse valor não deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionalmente estabelecidos, devendo, portanto, ser deduzido. O objetivo é compensar, no exercício, os Restos a Pagar cancelados provenientes de exercícios anteriores que se destinavam à manutenção e desenvolvimento do ensino. (grifo nosso)

Dessa forma, seriam deduzidos da base de cálculo R\$ 287.527.052,90 em vez de R\$ 175.497.638,31.

Além disso, foram identificadas divergências entre os valores registrados pela contabilidade no SCG e os disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Apesar de ter solicitado à Secretaria de Educação Cultura e Esporte esclarecimentos, não foram obtidas respostas. Outras diferenças não materiais nos campos de informações de Controle da Disponibilidade Financeira foram identificadas e foram solicitadas alterações, que deverão ser acompanhadas durante as análises dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício de 2018.

No entanto, deve-se ressaltar que na apuração da aplicação dos recursos em educação das receitas, apresentada no item anterior, foi considerado o valor de despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados no montante de R\$ 135,29 milhões (campo 29), conforme cálculo apresentado pela Sefaz.

Nessa questão deve-se destacar que a Resolução Normativa nº 001/2013 desta Corte de Contas prevê que:

Art. 5º Considerar-se-ão despesas realizadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino as definidas na Lei nº 9.394/1996 e as que se refiram a:
[...]



§ 3º Para efeito de cálculo das despesas realizadas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, serão consideradas:

I - as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

II - as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício.

Dessa forma, a inclusão de despesas empenhadas e não liquidadas (Restos a Pagar Não Processados) no computo do cálculo do índice constitucional da educação é condicionado à disponibilidade de caixa ao final do exercício.

No Relatório sobre as Contas do Governador no exercício de 2016 foi evidenciada a existência de uma grave situação de insuficiência financeira camuflada pela metodologia de centralização de recursos adotada pelo Poder Executivo estadual, resultando na apresentação de saldos fictícios para as subcontas centralizadas. Este fato foi considerado na apuração dos índices de vinculação constitucional. Em 2017, essa divergência entre o montante de recursos da Secretaria e o efetivamente disponível foi objeto de representação e mediante o Acórdão nº 411/2017, desta Corte de Contas, foi determinado à Secretaria de Estado da Fazenda que:

a) Disponibilize os valores destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino público nos prazos previstos no artigo 69, §5º, da Lei nº 9.394/2006, por meio de limite para saque direto na Conta única e de transferências à conta do FUNDEB na Secretaria da Educação, Cultura e Esporte, inclusive no momento da elaboração das minutas dos Decretos que estabelecerão normas complementares de programação e execução orçamentária e financeira;

b) Garanta, para as despesas empenhadas a partir do início deste exercício, disponibilidade de caixa na Conta Única referente ao montante da vinculação constitucional da educação a qualquer tempo, por meio da inclusão no Decreto nº 8.853/2016 de disposição vedando o uso do saldo de tais recursos na referida conta em finalidade diversa da prevista em lei;

c) Dê sustentação financeira às despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino inscritas em restos a pagar até o final do exercício de 2016, as quais não possuíam suporte financeiro em virtude das falhas apontadas na operacionalização da Conta Centralizadora, impreterivelmente no prazo atualmente estabelecido no § 2º, artigo 1º, do Decreto nº 8.849/2016;

[...]

Considerando que o prazo estabelecido no Decreto nº 8.849/2016 é de até 48 (quarenta e oito) meses para cobertura dos saldos centralizados, a Secretaria de Estado da Fazenda deve possuir recursos financeiros que suportem as despesas com MDE inscritas em restos a pagar até o final do exercício de 2020.

No entanto, no item 4.13.3 – Evolução do Deficit do Tesouro Estadual deste Relatório apontou-se a existência de deficit na referida conta, gerando uma situação de insuficiência financeira similar à da Conta Centralizadora. No item 4.12.2 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar deste relatório, quando da análise do saldo financeiro do Estado por fonte



de recursos, nota-se que a Fonte 100, que é utilizada como fonte para a apuração da disponibilidade financeira vinculada à educação, apresenta deficit de R\$ 1.676.885.282,00 após a inscrição de Restos a Pagar Não Processados.

Portanto, evidencia-se que o saldo disponibilizado na CUTE não é suficiente para sustentar a inscrição de Restos a Pagar Não Processados.

Diante disso, e em consonância com a recomendação realizada no Relatório sobre as Contas do Governador no exercício de 2014 acerca de alteração na metodologia de cálculo do índice de gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino para considerar o saldo negativo do Tesouro Estadual com a Conta Centralizadora do Estado, levando em conta apenas o montante realmente disponível na mesma como sustentação financeira para os restos a pagar do exercício, demonstra-se a seguir o índice de aplicação na educação apurado por esta Unidade Técnica retirando os valores de restos a pagar considerados como aplicação em educação, tendo em vista tal falta de sustentação financeira:

Tabela 89 Índice de Aplicação em Educação sem o computo de Restos a Pagar Não Processados.

Em R\$ 1	
Receitas e Despesas para Financiamento da Educação em 2016	Valores em R\$
Total das Receitas para Apuração da Aplicação em Educação (I)	16.061.261.132
Total Efetivo de Despesas com Educação em 2015 (II = III - IV)	3.935.558.074
Total das Despesas com Educação (III)	4.070.854.745
(-) Total de Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2017, incluídos no cálculo da Sefaz (IV)	(135.296.671)
Percentual de Aplicação Educação sobre a Receita de Impostos Líquida e Transferências Constitucionais e Legais (V%) = (II / I X 100) - Limite Constitucional 25%	24,50%
Valor Referente à Diferença entre o Valor Executado e o Limite Mínimo Constitucional [II - (25 x I)/100]	(79.757.209)

Fonte: Balanço Geral do Estado 2017.

Na apuração realizada pela Sefaz, incluiu-se a linha 40A – Recomposição referente ao TAG 1 - Educação para a exclusão do valor de R\$ 23.027.553,47 na apuração do índice constitucional de manutenção e desenvolvimento de ensino e consideração desse montante para fins de cumprimento do TAG-I no exercício de 2017, conforme detalhado no item 5.2.1.2. No entanto, devido ao não cumprimento da aplicação mínima, tal valor não foi excluído da apuração do índice realizado na tabela anterior.

Portanto, Considerando o que foi exposto, os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino público totalizaram R\$ 3.935.558.074, equivalente a **24,50%** do total da receita líquida de impostos. Dessa maneira, conclui-se que o índice mínimo de aplicação não foi cumprido.

>> **Descumprimento constitucional da aplicação mínima em Educação**

O estado de Goiás aplicou 24,50% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, contrariando o disposto no art. 212 da Constituição Federal, que estabelece o percentual mínimo de 25%. Restou um deficit de aplicação de R\$ 79.757.209.

E no caso do **não cumprimento** da aplicação dos índices mínimos em saúde, a Constituição Federal **autorizou a União a decretar intervenção no Estado** faltoso, como dispõe o art. 34, inciso VII, alínea “e”:

Art. 34. A União **não intervirá** nos Estados nem no Distrito Federal, **exceto** para:

[...]

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

[...]

e) **aplicação do mínimo** exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, **na manutenção e desenvolvimento do ensino** e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000). (Grifou-se).

Dessa maneira, sugere-se ao TCE-GO determinar ao Estado de Goiás a republicação do Anexo 08 do RREO com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em Restos a Pagar Não Processados para efeito de cálculo do índice e que o montante de R\$ 79.757.209 seja acrescido ao valor do exercício de 2018, sem prejuízo da execução mínima de referência e das sanções cabíveis.

5.2.1.1 Plano de Exclusão das Despesas com Pagamento de Inativos Encaminhado pelo Governador em 2009

Acatando a recomendação feita na análise das Contas do exercício de 2008, acerca do "não atendimento para a elaboração de um plano de exclusão, das despesas com pagamento de inativos, da base de cálculo do valor aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino, em respeito ao disposto no art. 212 da Constituição Federal", o então Governador da época,



Exmo. Sr. Alcides Rodrigues, encaminhou o Ofício nº 745/2009-GAB.GOV, nos seguintes termos:

A fim de sanar essa pendência, decorrente de práticas que vem sendo adotadas por administrações que transcendem a atual gestão, o Estado de Goiás se compromete a gradativamente deixar de computar como gastos de vinculação com Educação, na proporção de 10% ao ano, as despesas com pagamento de inativos que excedam a contribuição patronal. Desta forma o Estado estará aplicando cada vez mais recursos em Educação.

No Relatório Resumido de Execução Orçamentária, do 6º bimestre de 2017, no demonstrativo das receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, o Estado considerou como dedução do cômputo do limite o percentual de 80%, dos gastos com inativos, na função educação.

Segue abaixo o comparativo dos gastos com inativos e as respectivas exclusões:

Tabela 90 Comparação dos gastos com inativos e o percentual de dedução em 2016

Em R\$ 1

Descrição	Anteriores	2015	2016	2017
Gastos com Inativos na função Educação	1.896.160.060	713.934.299	834.016.790	927.956.731
Percentual de dedução (.../60/70/80)%	(638.547.383)	(428.360.579)	(583.811.753)	(742.365.385)
Gastos com Inativos considerados na função Educação	1.257.612.678	285.573.720	250.205.037	185.591.346

Fonte: Business Objects – BI do Estado de Goiás.

Portanto, foi considerado como dedução em 2017 o percentual correto, em conformidade com o plano de exclusão.

5.2.1.2 Cumprimento do Índice da Educação do Exercício de 2008 – Convênio Firmado com a Agetop e Termo de Ajustamento de Gestão

No ano de 2009 foi transferido, pela Secretaria da Educação, o montante de R\$ 92.500.000,00, à Agência Goiana de Transportes e Obras – Agetop, relativo a convênios para construção, ampliação, manutenção, e adequação de unidades escolares. Tal valor foi computado para fins de cumprimento do índice constitucional de manutenção e desenvolvimento do ensino de 2008.



Nas Contas do Governador referentes aos exercícios de 2009, 2010 e 2011, houve recomendação dos respectivos Conselheiros Relatores, para que as obras previstas nos referidos convênios fossem executadas, no entanto, tais recomendações não foram atendidas em sua completude.

O Relator das Contas do exercício de 2011 determinou a elaboração de Termo de Ajustamento de Gestão (TAG), para que tais obras fossem executadas dentro de um prazo razoável.

Em atenção à determinação, esta Corte celebrou, em 14 de dezembro de 2012, o “Termo de Ajustamento de Gestão 1” com a Agetop, tendo como interveniente a Secretaria da Educação, a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio celebrado entre a Agetop e a Secretaria da Educação para cumprimento do índice de 2008.

Dentre as disposições do TAG-1, esta unidade técnica destaca as seguintes:

Cláusula Segunda – Da efetiva aplicação dos recursos financeiros: Em relação ao saldo dos recursos provenientes do Convênio mencionado na Cláusula Primeira deste Termo, a AGETOP se obriga a aplicar 25% no exercício de 2013, 25% no exercício de 2014, 25% no exercício de 2015 e 25% no exercício de 2016, por meio da execução das obras objeto do referido convênio, conforme lista apresentada pela AGETOP, Anexo a este instrumento.

[...]

Parágrafo Terceiro - Para efeito da aplicação do saldo do Convênio mencionado nesta Cláusula deverá ser considerado o valor de R\$ 66.155.192,39 (sessenta e seis milhões, cento e cinquenta e cinco mil, cento e noventa e dois reais e trinta e nove centavos), conforme informado pela AGETOP. (Grifou-se)

Dessa forma, considerando o saldo estabelecido pelo parágrafo terceiro acima, de R\$ 66.155.192,39, e a execução em 2013, isto é, pagamentos de R\$ 6.912.060,39, o percentual aplicado em 2013 foi de 10,44%. Em 2014, a execução foi de R\$ 11.068.337,00 correspondendo a um percentual de aplicação de 16,73%. Portanto, não alcançando o estipulado pelo TAG-1, que é de 25% em cada período.

Quanto ao acompanhamento do TAG-1, é previsto que:

Cláusula Terceira – Do acompanhamento – [...]



Parágrafo Primeiro – Sem prejuízo de eventuais fiscalizações, fica desde já estabelecido que a efetiva aplicação dos recursos será verificada, por meio de inspeções, em janeiro dos exercícios de 2014, 2015, 2016 e 2017 pelas Unidades Técnicas desta Corte, para que os Relatórios emitidos por elas possam ser analisados pelos Conselheiros Relatores das Contas Anuais dos Governadores dos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016 no momento da elaboração dos respectivos pareceres prévios. (Grifou-se)

Assim, sem prejuízo do que determina o parágrafo primeiro, esta unidade técnica apresentou acima as informações evidenciando o descumprimento do referido TAG.

Nos termos da Cláusula Quarta do TAG-1, o Conselheiro Relator deve submeter os autos do Termo de Ajustamento de Gestão ao Tribunal Pleno, que deve, conforme inciso II e parágrafo segundo da referida cláusula:

[...]

II - promover a rescisão deste Termo de Ajustamento de Gestão, caso verifique o descumprimento injustificado das metas pactuadas na Cláusula Segunda do presente instrumento, caso em que caberá a aplicação de multa ao representante legal da AGETOP, nos termos do artigo 112, inciso II, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, cuja graduação ocorrerá em virtude do maior ou menor cumprimento deste instrumento.

Parágrafo Segundo – Na hipótese de ocorrer a rescisão do presente Termo em razão de insuficiência dotação orçamentária e financeira, devidamente atestada nos autos pelos gestores, o Conselheiro Relator deste Termo comunicará ao Conselheiro Relator do respectivo órgão que deu causa ao seu descumprimento para apreciação no momento do julgamento das respectivas contas anuais.

O Pleno do TCE-GO referendou o Primeiro Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento de Gestão 1 – TAG-1, repactuando a aplicação do saldo dos recursos provenientes do Convênio nº 1/2008 celebrado entre a Agetop e a Secretaria da Educação (Processo nº 201300047000004), ou seja, a prorrogação do prazo de conclusão de obras de responsabilidade da Agetop. A mudança consta em termo aditivo ao TAG, aprovado em acórdão relatado pelo conselheiro Celmar Rech, na sessão plenária do dia 25 de fevereiro de 2015. Segue trechos do referido aditivo:

[...]

CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO

[...]

Parágrafo único — A AGETOP se **obriga a aplicar R\$ 17.184.933,64** (dezesete milhões, cento e oitenta e quatro mil, novecentos e trinta e três reais e sessenta e quatro centavos) **durante o exercício de 2015 e R\$ 25.777.400,45** (vinte e cinco mil setecentos e setenta e sete mil, quatrocentos reais e quarenta e cinco centavos) **durante o exercício de 2016**, conforme cronograma de execução e de desembolso orçamentário-financeiro apresentado pela AGETOP, nos termos do Anexo deste instrumento. (Grifou-se)



Em dezembro de 2015, foi realizado o Segundo Termo Aditivo ao TAG-1, transferindo a execução do saldo do Convênio nº 1/2008 para a Seduce, prorrogando o termo por mais um ano e alterando unidades escolares contempladas. Segundo o aditivo:

[...]

CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO

[...]

Parágrafo único — Nos termos do Ofício nº 2357/2015 – PR, fls. TCE 819, do Processo nº 201300047000004, em razão da transferência da execução do Convênio nº 1/2008 da Agência Goiana de Transportes e Obras para a Secretaria da Educação, Cultura e Esporte – SEDUCE, a aplicação do seu saldo financeiro passa a ser responsabilidade da mencionada Secretaria.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA EFETIVA APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS

[...]

Em relação ao saldo dos recursos provenientes do Convênio mencionado na Cláusula Primeira deste Termo, a SEDUCE se obriga a aplicar o valor de R\$ 17.184.933,64 (dezesete milhões, cento e oitenta e quatro mil, novecentos e trinta e três reais e sessenta e quatro centavos), por meio da execução das obras objeto do presente Termo, conforme lista apresentada pela Secretaria da Educação, Cultura e Esporte, Anexo a este instrumento, bem como **R\$ 24.798.719,30** (vinte e quatro milhões, setecentos e noventa e oito mil, setecentos e dezenove reais e trinta centavos), **durante o exercício de 2017, nas obras a serem iniciadas em momento posterior pela SEDUCE.** (Grifou-se)

Dessa maneira, a Seduce deveria executar em 2017 o valor total de R\$ 41.983.652,94 em obras. Na Instrução Técnica nº 38/2017, elaborada pelo Serviço de Fiscalização de Obras e Serviço de Engenharia-Edificações, foram analisadas as informações prestadas pela Secretaria de Educação, Cultura e Esporte e foi concluído que os desembolsos previstos para o exercício de 2016, no valor de R\$ 17.184.933,64 não foi alcançado, tendo em vista que não houve a retomada e/ou conclusão das obras acordadas.

No entanto, a Seduce, mediante o Ofício nº 1791/2016 – GAB/SEDUCE, de 22 de dezembro de 2016, solicitou que o valor previsto para aplicação em exercício de 2016 fosse considerado cumprido, tendo em vista o valor repassado a diversas unidades escolares, e solicitou também a redistribuição dos valores a serem aplicados, conforme segue:

II - Que seja considerado cumprido o TAG - 1, para o exercício de 2016, com base nos repasses realizados as diversas unidades escolares, para ampliação de salas de aulas "149 salas" em "56 unidades" e "41 municípios"; - Implantação/reformas de refeitórios e cozinhas "19 escolas" e "15 municípios"; e - Reformas/reparos entre Out e Dez/16 em "81 Escolas" e "53 municípios" perfazendo o total de R\$ 18.956.099,47, (dezoito milhões novecentos e cinquenta e seis mil, noventa e nove reais e quarenta e sete centavos).

III - Que seja aditado o TAG - 1, redistribuindo os valores a aplicar conforme as prioridades da SEDUCE, na conclusão das unidades escolares previstas no Anexo 1, considerando as prioridades da SEDUCE até o limite do saldo a aplicar pelo TAG-I, dos Itens 14 a 31, no decorrer dos



exercícios de 2017 e 2018, sendo 50% do saldo em cada um dos referidos exercícios. É importante ressaltar que as demais obras prioritárias serão concluídas com recursos do Tesouro ou do Salário Educação.

Não foram apresentadas a esta Unidade Técnica informações detalhadas acerca do gasto que totalizou R\$ 18.956.099,47, nem comprovação do repasse para as “56 unidades” e “41 municípios”.

No entanto, o conselheiro Celmar Rech, por meio do Despacho nº 392/2017, informou a possibilidade de atendimento do pedido, no sentido de considerar o montante de R\$ 18.956.099,47, aplicado em 2016, para fins de cumprimento do TAG em questão. Tal foi excluído da apuração do índice constitucional de manutenção e desenvolvimento do ensino.

De acordo com o Segundo Termo Aditivo, o valor previsto para ser aplicado em 2017 era de R\$ 24.798.719,30. Mas após redução de R\$ 1.771.615,83 referente ao excedente aplicado no exercício anterior, o valor passa a ser de R\$ 23.027.553,47.

De acordo com o Despacho nº 465/2017 esse valor deve ser aplicado em manutenção e desenvolvimento de ensino para que o TAG seja integralmente cumprido.

No entanto, considerando que a apuração desta unidade técnica no que tange a aplicação de recursos em ações de manutenção e desenvolvimento de ensino durante o exercício de 2017 resultou em valor inferior ao mínimo constitucional, não se vislumbrou a possibilidade de considerar o referido valor para fins de cumprimento do TAG. Conclui-se, dessa maneira, que não foi aplicado o valor previsto para o exercício de 2017, resultando em descumprimento do Segundo Termo Aditivo.

Cabe acrescentar que apenas duas das obras previstas no termo foram concluídas, três estão em execução e as nove restantes estão em um das seguintes situações: em fase de licitação, com aditivo de prazo de contrato ou “retomada da obra”. Segundo informações da Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte, mediante Ofício nº 1489/2018 SEI-Seduc, a não aplicação nas obras previstas ocorreu em virtude da necessidade de aplicação em unidades escolares e as obras indispensáveis à rede estadual de educação que continuam em execução ou em fase de conclusão serão concluídas independentemente de estarem previstas no TAG-1.

5.2.2 Aplicação de Recursos pelo Fundeb

Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual. Portanto, há um fundo por estado e 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.

É composto, na quase totalidade, por recursos provenientes de impostos e transferências constitucionais, vinculados à educação por força do disposto no artigo 212 da Constituição Federal. E, nos casos em que o valor médio ponderado por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente, o Fundeb, a título de complementação, passa a ser composto também por recursos federais.

A EC nº 53/2006 estabeleceu o prazo de 14 anos para a existência do referido fundo, que, portanto, tem vigência estabelecida para o período 2007-2020. Sua implantação teve início em 1º de janeiro de 2007, de forma gradual, sendo plenamente concluída em 2009, quando o total de alunos matriculados na rede pública foi considerado na distribuição dos recursos e o percentual de contribuição para a formação do fundo atingiu o percentual de 20%, conforme previsto no inciso II do artigo 60 do ADCT.

A distribuição dos recursos do Fundeb é realizada com base no número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados do último censo escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme o artigo 211 da Constituição Federal. Ou seja, os Municípios recebem os recursos com base no 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, 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.

Dos recursos repassados, 99,81%, foram destinados pelo Governo do Estado de Goiás para a remuneração dos profissionais do magistério, conforme demonstrado na tabela abaixo, cumprindo assim a determinação estabelecida pelo artigo 2º da Lei 11.494/2007.

Tabela 91 Demonstrativo do percentual destinado à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública

Em R\$ 1	
Discriminação	Valores
1 - Transferências de Recursos do Fundeb	1.945.582.353
2 - Pagamento dos profissionais do Magistério	1.947.555.377
3 - Total das Deduções Consideradas para Fins de Limite	5.008.552

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2017.

Conforme o artigo 2º da Portaria Interministerial nº 8, publicada no DOU de 30 de novembro de 2017, Seção 1, 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, fica definido em 2.926,56 (dois mil, novecentos e vinte e seis e cinquenta e seis centavos) para o exercício de 2017.

Assim, constatou-se que o Governo do Estado de Goiás cumpriu o disposto acima, pois aplicou o equivalente a R\$ 3.416,00 (três mil, quatrocentos e dezesseis reais) por aluno, o que é equivalente ao valor destinado pelo Estado: R\$ 1.941.111.038,34, dividido pelo número de matrículas ponderadas consideradas (568.241). Nesse sentido ultrapassou em R\$ 489,44 (quatrocentos e oitenta e nove reais e quarenta e quatro centavos) o valor mínimo estabelecido pelo o artigo 2º, da Portaria Interministerial nº 8/2017.

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 o tabela de demonstração números de alunos considerados na distribuição de recursos do Fundeb por segmento da educação básica, conforme publicado no referido endereço eletrônico, do Governo do Estado de Goiás:

Tabela 92 Demonstrativo do número de alunos considerados na Distribuição de recursos do FUNDEB por Modalidade de Ensino

Em R\$ 1

Demonstração da Distribuição do Fundeb por modalidade de Ensino	Matrícula Estado	Fator de Ponderação - Resolução nº 1, de 28-07-2016	Matrículas Ponderadas
Educação Infantil			
Creche em Tempo Integral	0	1,30	0
Creche em Tempo Parcial	0	1,00	0
Pré-escola em Tempo Integral	0	1,30	0
Pré-escola em Tempo Parcial	0	1,00	0
Ensino Fundamental			
Séries Iniciais - Urbana	12.302	1,00	12.302
Séries Iniciais - Rural	865	1,15	995
Séries Finais - Urbana	200.228	1,10	220.251
Séries Finais - Rural	4.420	1,20	5.304
Tempo Integral	26.719	1,30	34.735
Ensino Médio			
Urbano	195.994	1,25	244.993
Rural	3.244	1,30	4.217
Tempo Integral	4.984	1,30	6.479
Integrado à Educação Profissional	237	1,30	308
Educação Especial	5.559	1,20	6.671
Atend. Educ. Espec. - AEE	3.299	1,20	3.959
Educação Indígena/Quilombola	1.254	1,20	1.505
EJA - Educação de Jovens Adulto			
EJA - Avaliação no Processo	32.433	0,80	25.946
EJA - Integrado à Educação Profissional	67	1,20	80
Instituições Conveniadas			
Creche em Tempo Integral	0	1,10	0



Em R\$ 1

Demonstração da Distribuição do Fundeb por modalidade de Ensino	Matrícula Estado	Fator de Ponderação - Resolução nº 1, de 28-07-2016	Matrículas Ponderadas
Creche em Tempo Parcial	0	0,80	0
Pré-escola em Tempo Integral	0	1,30	0
Pré-escola em Tempo Parcial	0	1,00	0
Educação Especial	108	1,20	130
Matrículas Consideradas	492.019		568.241

Fonte: Portaria Interministerial nº 8, de 29 de novembro de 2017 – (www.fnnde.gov.br).

O valor mínimo nacional por aluno/ano, fixado para 2017, foi reajustado e diferenciado, ficando em:

- Educação Infantil: R\$ 4.335,62, para creche integral; R\$ 3.335,09, para creche parcial; R\$ 4.335,62, para pré-escola integral; e R\$ 3.335,09, para pré-escola parcial;
- Ensino fundamental: R\$ 3.335,09, para as séries iniciais urbanas; R\$ 3.835,36, para as séries iniciais rurais; R\$ 3.668,60, para as séries finais urbanas; R\$ 4.002,11, para as séries finais rurais; e R\$ 4.335,62, para tempo integral;
- Ensino médio: R\$ 4.168,87, para o ensino médio urbano; R\$ 4.335,62, para o ensino médio rural; e R\$ 4.335,62 tanto para o ensino médio tempo integral quanto para o ensino médio integrado à educação profissional;
- O montante de R\$ 4.002,11, tanto para a educação especial, como para a educação indígena e quilombola, o montante de R\$ 2.668,07, para a educação de jovens e adultos com avaliação no processo e R\$ 4.002,11, para educação de jovens e adultos integrada à educação profissional.

Ressalta-se que a distribuição dos recursos é feita com base no número de alunos matriculados na Educação Básica pública, presencial, de acordo com dados do último Censo Escolar.



Segundo o censo escolar - Educacenso 2017 - realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, o Estado de Goiás tinha nas redes estaduais e municipais, urbanas e rurais em tempo parcial e integral, 168.472 alunos matriculados na educação infantil, sendo 56.961, na creche e 111.511, na pré-escola; 687.295 alunos matriculados no ensino fundamental, sendo 370.615, nas séries iniciais, e 316.680, nas séries finais; 181.244 alunos matriculados no ensino médio; 71.048 alunos matriculados na educação de jovens e adultos – EJA presencial - sendo: 32.716, no ensino fundamental, e 38.332, no ensino médio.

As despesas empenhadas do Fundeb foram aplicadas integralmente em Despesas Correntes, especificamente no grupo de natureza de despesa de Pessoal e Encargos.

Ademais, conforme estabelecido no § 3º do art. 211 da Constituição Federal, os Estados devem atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio. No entanto, em 2017, todo o valor empenhado pelo Fundeb foi aplicado na subfunção 368 - Educação Básica.

A alocação dos recursos do Fundeb somente na subfunção 368 - Educação Básica ocasiona em dificuldades para a verificação de aplicação dos recursos do Fundo em etapas de ensino não prioritárias, o que é vedado pela Constituição Federal. Conforme Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas da União:

248. A subfunção 368 - Educação Básica foi criada pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF), mediante Portaria SOF 54, de 4/7/2011, que alterou o anexo da Portaria MOG 42/1999, tendo efeitos a partir do orçamento de 2012. A criação da referida subfunção acarreta dificuldades em termos de transparência da execução das despesas da educação, dificultando as apurações por parte do Inep e do FNDE referentes aos investimentos por etapa de ensino.

[...]

257. Caso os entes da federação adotem indiscriminadamente a subfunção 368 na elaboração de seus orçamentos, os órgãos de controle e o FNDE encontrarão dificuldades no acompanhamento da execução dos recursos do Fundeb. As dificuldades que se apresentam com a criação da subfunção 368 se estendem à consolidação dos dados em séries históricas e à realização de estudos e acompanhamento de indicadores realizados pelo Inep. Toda a sistemática do Fundeb está voltada para a distribuição dos recursos por matrícula e em valores diferenciados por etapa de ensino

Dessa forma, de maneira similar ao Acórdão nº 618/2014 – TCU – Plenário, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Estado de Goiás, por meio da SEDUCE, que utilize a subfunção apenas para classificar despesas que não se limitam a única etapa ou modalidade de



ensino, tendo em vista que, em regra, as despesas devem ser classificadas nas subfunções relacionadas a cada etapa/modalidade de ensino.

Quanto aos recursos financeiros, a Secretaria da Educação mantém duas contas bancárias para movimentação do Fundeb: uma no Banco do Brasil, (conta nº 157.600) e outra na Caixa Econômica Federal (conta nº 06000004820). A primeira conta não foi movimentada durante o exercício de 2017, já a segunda apresentou as seguintes movimentações:

Tabela 93 Movimentação das Contas Bancárias do FUNDEB

Em R\$ 1

Saldo Inicial	Receita Fundeb	Rendimentos Aplicação Financeira	Pagamentos	Receitas Extraorçam.	Saldo Final
51.264.960	1.941.111.038	4.471.315	(1.972.366.493)	1.905	24.482.725

Fonte: Movimento Contábil da Execução Orçamentária e Financeira da Secretaria da Educação.

Analisando o movimento das contas bancárias do Fundeb verificou-se um valor de pagamentos de R\$ 1.972.366.492,70. Deste valor, R\$ 1.926.109.599,55 referem-se a despesas da fonte Fundeb empenhadas e pagas no exercício e R\$ 46.256.893,15 referem-se a pagamento de restos a pagar. No entanto, tais valores devem ser ajustados, tendo em vista que foram identificadas divergências nos valores apresentados no RREO, em razão de pagamento de despesas do Fundeb mediante outra conta bancária e de despesas que foram identificadas no Business Objects do Estado de Goiás, mas não constam contabilizadas SCG, conforme relatório razão extraído do sistema.

Acrescenta-se que em 2016 foi identificada a execução de despesas com a Fonte 08 – Fundeb mediante outras contas e pagamentos indevidos realizados na conta do Fundo. Embora tenha sido reconhecida a necessidade dos ajustes, esses não foram feitos e o saldo inicial de 2016 do Anexo 8 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária apresentou-se divergente do valor do extrato bancário.

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.



Assim, os CACS de cada esfera de governo deverão disponibilizar ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à sua criação e/ou composição e posse de conselheiros, com os nomes e os respectivos segmentos de representação devidamente publicados em Diário Oficial, conforme o art. 24, parágrafo 10 da Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007 (Lei do Fundeb). Nesse sentido, foi identificado no Diário Oficial/GO nº 22.269, de 22 de fevereiro de 2016, a nomeação dos membros para integrarem o Conselho, com mandato de dois anos.

Ademais, conforme dados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE referentes ao cadastro no sistema CACS-Fundeb, o conselho do Estado de Goiás ainda está com situação irregular – em modificação.

Destaca-se que a Resolução Normativa nº 001/2013 desta Corte de Contas dispõe acerca da necessidade de inclusão do parecer do Confundeb, bem como da manifestação do Secretário de Estado ou autoridade hierarquicamente equivalente sobre as conclusões desse parecer na Tomada de Contas do Fundeb, em consonância com a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundeb:

Art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

[...]

§ 10. Os conselhos dos Fundos não contarão com estrutura administrativa própria, incumbindo à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios garantir infra-estrutura 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. (Grifou-se)

Foi solicitado ao Conselho tal parecer, porém não foi obtida resposta.

Destaca-se que a comprovação de aplicação dos recursos do Fundeb deve ser feita mensalmente ao Conselho, mediante apresentação de demonstrativos e relatórios gerenciais sobre o recebimento e emprego dos recursos do Fundo, conforme o art. 25 da Lei nº



11.494/2007. Além disso, deve ser dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico, a esses documentos. No entanto, verificou-se que a última prestação de contas, disponibilizada pela Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte em seu portal (<https://site.seduce.go.gov.br/sobre-o-fundeb/>) é referente ao mês de junho de 2017.

Dessa maneira, ressalta-se a importância de assegurar o efetivo funcionamento do Confundeb, bem como da adequada prestação de contas dos recursos, no intuito de fortalecer o controle sobre os recursos do fundo supracitado.

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 - FNDE/MEC, 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:

Levar ao conhecimento da sociedade o quanto se investe na educação pública no Brasil segundo esfera de governo (federal, estadual e municipal), fortalecendo os mecanismos de controle social e contribuindo para a garantia da efetividade e da eficácia dos investimentos públicos no setor educacional e, em última instância, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado à sociedade.

A divulgação destas informações além de facilitar o controle dos recursos destinados à educação, permite a utilização dos indicadores, gerados pelo sistema, para subsidiar a definição e a implementação de políticas públicas educacionais, contribuindo para a maior eficiência, efetividade e eficácia dos investimentos em educação pública.

Nesse sentido, após consulta ao sistema, verificou-se que o Estado de Goiás não transmitiu por meio do Siope 2017 Anual os dados de receitas e investimentos em educação. Além disso, ao efetuar a consulta de remuneração dos profissionais da educação, constatou-se que foram transmitidos apenas dados referentes aos meses de janeiro e fevereiro.

Dessa forma, é de suma relevância que o Estado alimente os dados no SIOPE e que esta Corte de Contas efetue o monitoramento e acompanhamento da aplicação de recursos do FUNDEB, confrontando as informações informadas no RREO com as prestadas no referido sistema.

5.3 Aplicação na Execução da Política de Ciência e Tecnologia, Inclusive Educação Superior Estadual

O Estado deve promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. Para isso, é facultada, aos Estados e ao Distrito Federal, a vinculação de parte de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica, nos termos do art. 218 da Constituição Federal.

Diante disso, a Emenda Constitucional nº 39, de 15 de dezembro de 2005, estabeleceu ao Estado uma aplicação de 3,25% da receita de impostos na execução de sua política de ciência e tecnologia, inclusive educação superior estadual, distribuída da seguinte forma:

I – 2% (dois por cento), na Universidade Estadual de Goiás – UEG, com repasses em duodécimos mensais;

II – 0,5% (cinco décimos por cento) na entidade estadual de apoio à pesquisa;

III – 0,5% (cinco décimos por cento) no órgão estadual de ciência e tecnologia;

IV – 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento), na entidade estadual de desenvolvimento rural e fundiário, destinados à pesquisa agropecuária e difusão tecnológica.

No exercício de 2017 houve um aumento nominal da despesa realizada na execução da política de ciência e tecnologia. Os gastos dessa execução são demonstrados a seguir:

Tabela 94 Gastos na Execução da Política de Ciência e Tecnologia, inclusive Educação Superior

Em R\$ 1

Função Ciência e Tecnologia		Despesa Realizada		
Cód.	Programas e Ações	A Pagar	Paga	Total
0000	Encargos Especiais	1.499.835	18.163.253	19.663.088
7005	Encargos com Inativos e Pensionistas na Área de Ensino Superior (UEG)	1.499.835	16.798.773	18.298.608
7006	Encargos Judiciários	0	1.364.480	1.364.480
1035	Programa Bolsa Futuro Inovador	3.920.807	1.501.863	5.422.670
2168	GMC - Ampliação e Fortalecimento da Rede Pública Estadual de Educação Profissional	3.917.217	1.501.553	5.418.770
2173	Implantação de Modelo de Gestão da Educação Profissional em Parceria com o Terceiro Setor	3.590	310	3.900



Em R\$ 1

Função Ciência e Tecnologia		Despesa Realizada		
Cód.	Programas e Ações	A Pagar	Paga	Total
1036	Programa Ciência, Tecnologia e Inovação	3.635.211	47.595.448	51.230.659
2175	Ampliação e Modernização do Sistema de Meteorologia e Hidrologia do Estado de Goiás - SIMEHGO	32.866	60.770	93.636
2177	Implantação de Projetos de Tecnologias Sociais e Sustentáveis	1.521.275	3.938.844	5.460.120
2178	Implantação e Consolidação de Ambientes de Inovação	1.892.145	780.427	2.672.572
2179	Popularização e Difusão da Ciência, Tecnologia e Inovação	225	13.055	13.280
2180	Desenvolvimento de Pesquisas Aplicadas para o Fortalecimento de Cadeias Produtivas da Agropecuária	184.287	39.209.580	39.393.867
2181	Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico	519	57.461	57.980
2183	Produção, Multiplicação e Disponibilização de Mudanças e Sementes	2.194	568.305	570.499
3057	Expansão da Rede Goiana de Extensão Tecnológica - REGETEC	1.700	9.500	11.200
3162	GMC - Modernizar a Infraestrutura de Pesquisa de Goiás	0	2.957.505	2.957.505
1037	Programa Desenvolvimento da Agropecuária	0	354.321	354.321
3163	GMC - Inovar o Meio Rural	0	354.321	354.321
1041	Programa Goiás Conectado	314.495	74.495	388.990
2215	Promoção da Inclusão Digital de Segmentos em Risco Social	240.000	0	240.000
3070	GMC - Ampliação da Rede Metropolitana de Comunicação de Dados de Alta Velocidade	74.495	74.495	148.990
1064	Programa Pesquisa Científica, Tecnológica e de Inovação	9.538.872	32.875.140	42.414.013
2341	Concessão de Bolsas de Pesquisa, Formação e Bolsas Tecnológicas - Fapeg Bolsas	972.650	10.611.646	11.584.296
2342	Fomento à Demanda Universal em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação - Fapeg Universal	8.254.020	3.489.065	11.743.085
2343	Fomento à Difusão de Ciência, Tecnologia e Inovação	127.893	4.114.160	4.242.053
2345	Fomento à Inovação Tecnológica - Fapeg Inova	69.300	1.304.100	1.373.400



Em R\$ 1

Função Ciência e Tecnologia		Despesa Realizada		
Cód.	Programas e Ações	A Pagar	Paga	Total
2346	Fomento à Pesquisa em Áreas Estratégicas - Fapeg Áreas Estratégicas	100.249	13.328.179	13.428.428
3122	Nova Fapeg - Modernização da Infraestrutura	14.760	27.990	42.750
1065	Programa Consolidação da Qualidade Acadêmica da UEG	9.282.197	27.522.763	36.804.960
2347	Administração Institucional e Consolidação da Infraestrutura	4.488.637	10.337.055	14.825.693
2348	Fortalecimento das Políticas De Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis	3.395.228	9.560.269	12.955.497
2349	Gestão de Pessoas e Desenvolvimento Institucional	95.066	708.942	804.008
2350	Qualificação da Pesquisa e Pós-Graduação	776.025	3.908.642	4.684.666
2351	Qualificação do Ensino da Graduação	527.241	3.007.855	3.535.096
4001	Programa Apoio Administrativo	39.108.869	276.422.213	315.531.081
4001	Apoio Administrativo	39.108.869	276.422.213	315.531.081
Total		67.300.285	404.509.496	471.809.782

Fonte: Business Objects – BI do Estado de Goiás.

A maior parte dos recursos (66,88%) foi gasta com Apoio Administrativo. Acrescenta-se ainda que no PPA 2016-2019, os investimentos em ciência, tecnologia e inovação são apresentados como essenciais para o desenvolvimento do Estado de Goiás.

O detalhamento dos valores aplicados na execução da política de ciência e tecnologia, incluídos os gastos com o ensino superior, na fonte Recursos do Tesouro, pode ser visto a seguir:

Tabela 95 Totalização da Execução da Política de Ciência e Tecnologia com Ensino Superior

Em R\$ 1

Receitas	Receitas Realizadas
1 - Receita Líquida Impostos Transferências Constitucionais e Legais (I)	8.924.025.150
2 - Receita de Impostos = (3+4+5+6+7+8)	17.381.870.912
3 - Imposto s/ Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS	14.153.161.861

Vinculações Constitucionais
Aplicação na Execução da Política de Ciência e
Tecnologia, Inclusive Educação Superior Estadual



Em R\$ 1

Receitas	Receitas Realizadas
4 - Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	1.264.341.923
5 - Imposto s/ Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos - ITCMD	277.921.640
6 - Imposto s/ Renda Retido na Fonte - IRRF	1.364.620.366
7 - Receita da Dívida Ativa Tributária	180.726.857
8 - Multas, Juros de Mora e Correção Monetária e da Dívida Ativa e Restituições Fomentar/Produzir	141.098.266
9 - Receitas de Transferências Constitucionais e Legais = (10+11+12)	2.520.875.295
10 - Cota-Parte Fundo de Participação dos Estados - FPE	2.374.054.492
11 - Cota-Parte do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI	127.300.523
12 - Cota-Parte do ICMS Exportação - LC 87/96	19.520.280
13 - (-) Transferências Constitucionais aos Municípios = (14+15+16)	(4.300.067.469)
14 - 50% - Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	(3.611.009.751)
15 - 25% - Imposto s/ Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS	(657.232.588)
16 - 25% - Imposto s/ Produtos Industrializados - IPI	(31.825.131)
17 - (-) Dedução para formação do FUNDEB	(2.854.071.630)
18 - (-) Redução na Base de Cálculo (EC nº 50/2014)	(3.824.581.958)

Em R\$ 1

Despesas com Ciência e Tecnologia Custeadas pelo Tesouro Estadual		
(Por Grupo de Natureza da Despesa)	Liquidadas	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados
19 - DESPESAS CORRENTES (II) = (20+25+26)	358.841.530	11.593.703
20 - Despesas com Pessoal e Encargos Sociais = (21+...+24)	294.759.722	397.369
21 - Universidade Estadual de Goiás - UEG	223.136.808	219.356
22 - Fundação de Amparo à Pesquisa - Fapeg	27.006.019	17.207
23 - Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia	6.622.551	4.575
24 - Pesquisa e Difusão Tecnológica - Emater	37.994.344	156.230
25 - Despesas com Juros e Encargos da Dívida	0	0
26 - Despesas com Outras Despesas Correntes = (27+...+30)	64.081.808	11.196.334
27 - Universidade Estadual de Goiás - UEG	22.741.487	796.554
28 - Fundação de Amparo à Pesquisa - Fapeg	11.325.524	8.461.694
29 - Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia	28.468.971	1.938.086
30 - Pesquisa e Difusão Tecnológica - Emater	1.545.825	0
31 - DESPESAS DE CAPITAL (III) = (32+37+42)	18.560.418	7.143.678
32 - Despesas com Investimentos = (33+...+36)	18.560.418	7.143.678
33 - Universidade Estadual de Goiás - UEG	6.137.758	2.951.085



Em R\$ 1

Despesas com Ciência e Tecnologia Custeadas pelo Tesouro Estadual		
(Por Grupo de Natureza da Despesa)	Liquidadas	Inscritas em Restos a Pagar Não Processados
34 - Fundação de Amparo à Pesquisa - Fapeg	3.149.441	3.976.594
35 - Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia	7.930.365	216.000
36 - Pesquisa e Difusão Tecnológica - Emater	1.342.855	0
37 - Despesas com Inversões Financeiras =(38+...+41)	0	0
38 - Universidade Estadual de Goiás - UEG	0	0
39 - Fundação de Amparo à Pesquisa - Fapeg	0	0
40 - Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia	0	0
41 - Pesquisa e Difusão Tecnológica - Emater	0	0
42 - Despesas com Amortização da Dívida	0	0
43 - SUB-TOTAL - Universidade Estadual de Goiás - UEG (IV) = (21+27+33+38-43A)	238.470.495	3.966.995
43A - (-) Recomposição dos Restos a Pagar Cancelados em 2014 e TAG	13.545.557	0
44 - SUB-TOTAL - Fundação de Amparo à Pesquisa - Fapeg (V) = (22+28+34+39-44A)	43.021.887	2.158.661
44A - (-) Recomposição dos Restos a Pagar Cancelados em 2014	0	0
45 - SUB-TOTAL - Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia (VI) = (23+29+35+40-45A)	41.480.984	12.455.495
45A - (-) Recomposição dos Restos a Pagar Cancelados em 2014	0	0
46 - SUB-TOTAL - Pesquisa e Difusão Tecnológica (VII) = (24+30+36+41-46A)	40.883.025	156.230
46A - (-) Recomposição dos Restos a Pagar Cancelados em 2014	0	0
47 - TOTAL (VIII) = (II + III)	363.856.390	18.737.381

Em %

Participação % das Despesas na Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais com:	
48 - Universidade Estadual de Goiás - UEG - Limite Constitucional <2,0%> (IV / I)	2,72%
49 - Fundo de Amparo à Pesquisa - Fapeg - Limite Constitucional <0,5%> (V / I)	0,51%
50 - Secretaria de Ciência e Tecnologia - Limite Constitucional <0,5%> (VI / I)	0,60%
51 - Pesquisa e Difusão Tecnológica - Limite Constitucional <0,25%> (VII / I)	0,46%
52 - Ciência e Tecnologia - Limite Constitucional <3,25%> (VIII / I)	4,29%

Em R\$ 1

Despesa Total com Ciência e Tecnologia		
Por Subfunção	Liquidada	Inscritas em Restos a Pagar não Processados
53 - Desenvolvimento Científico (571)	72.420.438	1.400.408
54 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico (573)	4.269.471	79.498



Em R\$ 1		
55 - Ensino Superior (364)	18.893.525	2.951.085
56 - Administração Geral (122)	261.365.054	10.308.463
57 - Planejamento e Orçamento (121)	0	0
58 - Outras Subfunções	20.760.027	3.997.928
59 - Total	377.708.516	18.737.381

Em R\$ 1			
Restos a Pagar Cancelados em 2017 para Recomposição até o Fim de 2018	CANCELADOS EM 2017	RECOMPOSTOS EM 2017	SALDO PARA RECOMP. ATÉ O FIM DE 2018
Universidade Estadual de Goiás - UEG	3.609.691	3.609.691	0
Fundação de Amparo à Pesquisa - FAPEG	96.147.295	560.422	95.586.873
Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia	8.879.201	8.879.201	0
Pesquisa e Difusão Tecnológica	152.048	152.048	0
Total	108.788.234	13.201.361	95.586.873

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2017.

Ressalta-se que a Emenda Constitucional nº 50, de 11 de dezembro de 2014, acrescentou o seguinte artigo ao ADCT:

Art. 39. As receitas vinculadas a órgãos e entidades, fundos ou despesa, por força de dispositivo desta Constituição, da legislação complementar ou ordinária ficam desvinculadas em 20% (vinte por cento) até 31 de dezembro de 2023.

§ 1º As prescrições deste artigo:

I - aplicam-se às receitas correntes do Tesouro Estadual e às diretamente arrecadadas por autarquias, fundações públicas e fundos especiais do Poder Executivo;

[...]

Em 21 de dezembro de 2016, a Emenda Constitucional nº 53 aumentou tal desvinculação para 30%. Dessa forma, em 2014 as receitas sofreram uma redução na base de cálculo, no valor de R\$ 2.446.223.934,71 e no exercício atual a redução foi de R\$ 3.824.581.958.

Assim, cabe acrescentar que caso não fosse realizada a redução na base de cálculo, o índice global de aplicação em sua política de ciência e tecnologia não seria cumprido nos exercícios de 2015 e 2016, tampouco os mínimos pontuais previstos nos incisos I a IV, artigo 158, da Constituição Estadual, com exceção do limite mínimo de Pesquisa e Difusão Tecnológica no ano de 2016.



Ademais, em análise ao demonstrativo encaminhado, nota-se que o valor liquidado totalizou R\$ 363.856.390,24, mais as despesas inscritas em restos a pagar não processados, de R\$ 18.737.381,48, totalizaram R\$ 382.593.771,72, que corresponde a 4,29%, da receita líquida de impostos, de R\$ 8.924.025.150,11.

No entanto, a Lei nº 19.065/2015 ao regulamentar os incisos I a IV do art. 158 da Constituição Estadual, dispõe que:

Art. 4º As despesas inscritas em restos a pagar processados e não processados, até o limite das vinculações constitucionais, serão suportadas pelas disponibilidades financeiras em conta corrente do Tesouro Estadual.

Dessa maneira, tem-se que a inclusão de despesas empenhadas e não liquidadas (Restos a Pagar Não Processados) no computo do cálculo do índice constitucional é condicionado à disponibilidade de caixa ao final do exercício.

O estado de Goiás considerou no cálculo o valor de R\$ 18.737.381,48 em despesas que não foram liquidadas (Restos a Pagar Não Processados). No entanto, conforme explicitado no item 4.13.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual deste Relatório, há na referida conta um deficit, gerando uma situação de insuficiência financeira similar à da Conta Centralizadora. Diante da falta de respaldo financeiro que sustente este montante, o percentual efetivamente aplicado em 2017 é demonstrado a seguir:

Tabela 96 Índice de aplicação em política de ciência e tecnologia sem o computo de restos a pagar não processados.

Em R\$ 1

Efetiva Participação % das Despesas na Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais com:	Valor
Total das Receitas para Apuração da Aplicação em Ciência e Tecnologia (I)	8.924.026.676
48 - Universidade Estadual de Goiás - UEG - Limite Constitucional <2,0%> (IV/I)	2,67%
Total Efetivo de Despesas Universidade Estadual de Goiás - UEG (IV)	238.470.495
Total das Despesas - Universidade Estadual de Goiás - UEG	242.437.491
(-) Total Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2017, Universidade Estadual de Goiás - UEG	(3.966.995)
49 - Fundo de Amparo à Pesquisa - Fapeg - Limite Constitucional <0,5%> (V/I)	0,48%
Total Efetivo de Despesas - Fundo de Amparo à Pesquisa - Fapeg (V)	43.021.887
Total das Despesas - Fundo de Amparo à Pesquisa - Fapeg	45.180.548



Em R\$ 1

Efetiva Participação % das Despesas na Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais com:	Valor
(-) Total Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2017, Fundo de Amparo à Pesquisa - Fapeg	(2.158.661)
50 - Secretaria de Ciência e Tecnologia - Limite Constitucional <0,5%> (VI/I)	0,46%
Total Efetivo de Despesas - Secretaria de Ciência e Tecnologia (VI)	41.480.984
Total das Despesas - Secretaria de Ciência e Tecnologia	53.936.479
(-) Total Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2017, Secretaria de Ciência e Tecnologia	(12.455.495)
51 - Pesquisa e Difusão Tecnológica - Limite Constitucional <0,25%> (VII/I)	0,46%
Total Efetivo de Despesas - Pesquisa e Difusão Tecnológica (VII)	40.883.025
Total das Despesas Pesquisa e Difusão Tecnológica	41.039.255
(-) Total Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2017, Pesquisa e Difusão Tecnológica	(156.230)
52 - Ciência e Tecnologia - Limite Constitucional <3,25%> (VIII/I)	4,08%
Total Efetivo de Despesas em Ciência e Tecnologia (VIII)	363.856.390
Total das Despesas em Ciência e Tecnologia	382.593.772
(-) Total Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2017, Ciência e Tecnologia	(18.737.381)

Fonte: Balanço Geral do Estado 2017.

Dessa maneira, o índice global de aplicação em Ciência e Tecnologia de 4,08% atinge o limite mínimo constitucional. No entanto, ao considerar os sublimites, verifica-se que a Fapeg e a Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia não cumpriram os respectivos percentuais.

>> Descumprimento da vinculação constitucional mínima em Ciência e Tecnologia na entidade estadual de apoio à pesquisa e no órgão estadual de ciência e tecnologia

O valor efetivo aplicado pela Fapeg auferiu R\$ 43.021.886,83, e pela Secretaria de Ciência e Tecnologia, R\$ 41.480.983,63, representando, respectivamente, 0,48% e 0,46% da receita líquida de impostos, percentual inferior ao determinado no art. 158 da Constituição Estadual

Diante de tal descumprimento, sugere-se ao TCE-GO que determine ao Governo do Estado a recomposição de valores no montante de R\$ 1.598.246,55 na referida entidade estadual de apoio à pesquisa, e de R\$ 3.139.149,75 no órgão estadual de ciência e tecnologia, para fins de atendimento ao índice constitucional, bem como a republicação do Anexo 15 com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em Restos a Pagar Não Processados para efeito de cálculo do índice.

5.3.1 Termo de Ajustamento de Gestão para Cumprimento da Vinculação Constitucional de Recursos à Universidade Estadual de Goiás

Considerando que o Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador do Exercício de 2012 apontou o descumprimento do índice mínimo de aplicação de recursos na UEG, na ordem de R\$ 61.593.179,29, foi recomendado ao Governo do Estado de Goiás: “Recompor, no exercício de 2013, o montante não aplicado na política de ciência e tecnologia, especificamente no que tange ao mínimo destinado à UEG que apresentou um deficit de aplicação”.

Por meio do Ofício/Gab nº 729/13 o Magnífico Reitor da UEG, Prof. Dr. Haroldo Reimer, demandou o estabelecimento de um Termo de Ajuste de Gestão – TAG com vistas a parcelar a aplicação dos recursos não empregados no exercício de 2012. De acordo com a proposta o valor remanescente seria aplicado em três anos: 2014 - 23,6 milhões; 2015 - 20,5 milhões; 2016 - 17 milhões.

Autuado sob o nº 201300047003992, o solicitado instrumento foi celebrado entre o TCE-GO e a UEG em 17 de dezembro de 2013, tendo como intervenientes a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria de Estado da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado. A publicação do mesmo ocorreu em 27 de março de 2014, sendo posteriormente homologado na Sessão Plenária do dia 08 de maio de 2014, por meio do Acórdão nº 1322/2014.

Versando sobre alterações no fluxo de liberação de recursos e no projeto de execução, foi celebrado, em 27 de junho de 2014, o Primeiro Termo Aditivo deste TAG. Em 2014 foi executado o valor de R\$ 10.690.822,40, sendo repactuado o saldo não executado, correspondente a R\$ 13.402.356,89.

O Segundo Termo Aditivo, celebrado em maio de 2015, teve vigência estabelecida a partir de janeiro do exercício em tela. Neste, há uma alteração no Cronograma de Liberação Financeira e no projeto de execução do ajuste com a realocação de recursos. A partir desse Termo, o valor a ser executado pela UEG passou a ser R\$ 13.076.708,60 para 2015 e R\$ 37.825.648,29 para o exercício de 2016.

Em março de 2016, foi homologado o Terceiro Termo Aditivo ao TAG, firmado entre esta Corte de Contas e a UEG, dispondo sobre o remanejamento de R\$ 6.000.000,00 para a transferência voluntária à Prefeitura Municipal de Ipameri no exercício de 2016, bem como a



alteração do cronograma de liberação financeira pela Sefaz. Deduzido o valor da transferência, o valor a ser executado em 2015 pela UEG seria de R\$ 7.076.708,60. Após acesso aos documentos relativos ao cumprimento desse termo, foi demonstrada a execução de R\$ 7.123.674,95, portanto, cumprindo o TAG.

Nos termos do terceiro Termo Aditivo, o valor a ser executado pela UEG para o exercício de 2016 seria de R\$ 43.778.681,94. Contudo, ao informar que foi empenhado o valor de R\$ 19.313.920,65, foi solicitado pela UEG o aditamento do termo para os exercícios de 2017 e 2018, do saldo remanescente.

Assim, no dia 13 de dezembro de 2016, foi firmado o Quarto Termo Aditivo ao TAG, que alterou novamente o cronograma de Execução e de Liberação Financeira, de forma que o valor a ser executado pela UEG em 2017 seria de R\$ 12.232.380,65 e para o exercício de 2018 o valor previsto é de R\$ 12.232.380,65.

No entanto, no relatório mensal circunstanciado, encaminhado a esta Corte de Contas, considerou-se para fins de TAG o montante de R\$ 16.954.806,91. Portanto, não houve aplicação do que foi proposto inicialmente e o saldo remanescente de R\$ 26.823.875,03 deveria ser executado nos exercícios de 2017 e 2018.

No relatório mensal circunstanciado do mês de dezembro de 2017, encaminhado a esta Corte de Contas mediante o Ofício nº 663/2018 SEI-SEFAZ, foi empenhado R\$ 16.868.190,25 e o valor liquidado informado foi de R\$ 13.545.557,47.

Considerando que a recomposição de metade dos valores cancelados no exercício anterior, no valor de R\$ 934.901,07; que a metade da diferença entre o valor executado e o informado no Termo Aditivo para fins de apuração do saldo remanescente a ser aplicado nos exercícios de 2017 e 2018, no valor de R\$ 244.655,81; e que o valor de R\$ 12.232.380,65 previsto para ser executado em 2017 totalizam R\$ 13.411.937,52, considera-se que houve o cumprimento do TAG.

5.4 Aplicação de Receita na Saúde

Esta seção aborda a aplicação de recursos, pelo estado de Goiás, em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, incluindo análise dos aspectos relacionados a utilização de



Organizações Sociais na execução destas despesas, bem como acompanhamento do Termo de Ajustamento de Gestão 2, oriundo do processo 201300047000005 desta Corte de Contas.

O objetivo do presente exame foi atestar o cumprimento do percentual mínimo em ASPS, como disposto na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, e as estratégias metodológicas adotadas compreenderam pesquisas bibliográficas, verificação da legislação pertinente e análise documental.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, em seu art. 196, que a Saúde é direito de todos e dever do Estado, garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde.

Na busca pelo cumprimento deste dever do poder público e a garantia do direito do cidadão, a Emenda Constitucional – EC – 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.

De acordo com os critérios fixados no art. 77 do ADCT, os estados devem aplicar em ações e serviços públicos em saúde, a partir do exercício financeiro de 2004, **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.

O §3º do art. 198 da CF 1988 estabeleceu que esses recursos seriam definidos por meio de lei complementar e em 13 de janeiro de 2012 foi publicada a LC nº 141, a qual definiu os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde, dispondo também sobre o percentual mínimo de 12% a ser aplicado anualmente Estados e Distrito Federal em ações e serviços públicos de saúde:

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. (grifou-se).

O art. 2º da LC 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 seguintes diretrizes:

Art. 7º. (...)

- I. sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;
- II. estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e
- III. sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.

Além disso, no parágrafo único do mesmo artigo 2º, há a prescrição de que despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios devem ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde. Em Goiás, a Lei nº 17.797, de 19 de setembro de 2012, instituiu o Fundo Estadual de Saúde (FES), por meio de reestruturação do Fundo Especial de Saúde (FUNESA). No ano de 2017, o FES foi reconhecido, orçamentariamente, como a Unidade 2850.

A fim de padronizar quais dispêndios poderiam ser incluídas para cômputo do índice, o artigo 3º da LC nº 141/2012 definiu as despesas que serão consideradas como ações e serviços públicos de saúde:

Art. 3º Observadas as disposições do art. 200 da Constituição Federal, do art. 6º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e do art. 2º desta Lei Complementar, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos aqui estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as referentes a:

- I - vigilância em saúde, incluindo a epidemiológica e a sanitária;
- II - atenção integral e universal à saúde em todos os níveis de complexidade, incluindo assistência terapêutica e recuperação de deficiências nutricionais;
- III - capacitação do pessoal de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS);
- IV - desenvolvimento científico e tecnológico e controle de qualidade promovidos por instituições do SUS;
- V - produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, tais como: imunobiológicos, sangue e hemoderivados, medicamentos e equipamentos médico-odontológicos;
- VI - saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas nesta Lei Complementar;
- VII - saneamento básico dos distritos sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos;
- VIII - manejo ambiental vinculado diretamente ao controle de vetores de doenças;
- IX - investimento na rede física do SUS, incluindo a execução de obras de recuperação, reforma, ampliação e construção de estabelecimentos públicos de saúde;
- X - remuneração do pessoal ativo da área de saúde em atividade nas ações de que trata este artigo, incluindo os encargos sociais;



- XI - ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e
- XII - gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde.

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN), na condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, editou a Portaria nº 403, de 28 de junho de 2016, aprovando a 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), válido para o exercício de 2017.

Este documento estabelece os procedimentos para a elaboração, dentre outros, do Anexo 12 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, contendo 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.

O Anexo 12 integra o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) para verificação do cumprimento da LRF (artigo 25, § 1º, inciso IV, alínea b), devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

Efetuuou-se, portanto, a apuração do cumprimento do índice mínimo em Saúde pelo estado de Goiás com base nas orientações contidas no MDF válido para o exercício de 2017, ressaltando-se que para efeito de cálculo dos recursos a serem aplicados anualmente em Ações e Serviços Públicos de Saúde, foram consideradas as despesas: (i) pagas, (ii) liquidadas e inscritas em Restos a Pagar; e (iii) empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício.

Como orientação desta Corte na apreciação das contas dos exercícios de 2014 e 2015, as despesas consideradas foram apenas aquelas executadas no âmbito do Fundo Estadual de Saúde.

Em consulta ao sistema *Business Objects*, em 19 de março de 2018, foi extraída a execução orçamentária do Fundo (FES – UO 2850) na Função Saúde do ano de 2017, por programas e ações e apresenta-se, a seguir, tabela discriminando a despesa realizada paga e a pagar, ao longo do exercício em análise:

Tabela 97 Programas e Ações da Função Saúde.



Em R\$ 1

Função Saúde		Despesa Realizada		
Cód.	Programa / Ação	A Pagar	Paga	Total
1027	Programa Gestão da Saúde	12.679.905	15.827.267	28.507.172
2124	Desenvolvimento das Ações de Comunicação Institucional	16.956	1.135.824	1.152.781
2125	Controle, Avaliação e Auditoria do SUS	4.080	15.920	20.000
2126	Formação, Aperfeiçoamento e Aprimoramento de Pessoal para o SUS	4.575.483	5.227.029	9.802.513
2127	Implementação de Ações de Inovação de Tecnologia em Saúde	4.044.166	6.137.228	10.181.394
2128	Ouvidoria e Controle Social na Gestão do SUS	946.498	622.310	1.568.808
3043	Construção, Reforma, Ampliação e Estruturação das Unidades Administrativas da Saúde.	3.092.720	2.688.953	5.781.674
1028	Programa Promoção, Prevenção e Proteção a Assistência Integral à Saúde	287.186.727	1.374.928.158	1.662.114.885
2129	Implementação da Política Alimentar e Nutricional	27.749	27.750	55.499
2130	Ações Estratégicas de Atenção à Saúde de Média e Alta Complexidade	57.623.342	144.499.134	202.122.477
2131	Ampliação e Fortalecimento da Hemorrede	9.826.747	10.083.862	19.910.609
2132	Ampliação e Fortalecimento das Ações Laboratoriais de Interesse de Saúde Pública	2.247.910	4.415.076	6.662.986
2133	Captação de Órgãos e Tecidos para Transplantes	35.180	42.820	78.000
2134	Conformação, Implantação e Implementação de Redes de Atenção a Saúde	30.000	10.000	40.000
2135	Consolidação da Política de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas	762.737	7.585.069	8.347.806
2136	Fortalecimento das Ações de Atenção Primária à Saúde	10.505.307	51.746.101	62.251.409
2137	Gestão Inteligente das Unidades Assistenciais de Saúde	87.800.773	932.848.057	1.020.648.831
2138	Prevenção e Controle Sanitário de Produtos, Serviços, Ambientes e Saúde do Trabalhador	734.782	2.095.841	2.830.624
2139	Promoção da Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos na Atenção à Saúde	36.993.144	118.681.740	155.674.885



Em R\$ 1

Função Saúde		Despesa Realizada		
Cód.	Programa / Ação	A Pagar	Paga	Total
2140	Vigilância, Promoção da Saúde Prevenção e Controle de Doenças e Agravos	2.256.005	8.465.735	10.721.741
3044	Construção, Ampliação, Reforma e Estruturação das Unidades Assistenciais da Saúde	59.699.123	55.093.468	114.792.592
3045	Construção e Implantação de Centro de Referência e Excelência em Dependência Química - Credeqs	13.559.917	24.356.889	37.916.806
3139	GMC - Cuidado do Bebê	0	678.900	678.900
3140	GMC - Vigilância do Óbito Infantil	120.000	1.320.000	1.440.000
3141	GMC - Bebê Saudável	139.425	516.600	656.025
3143	GMC - Mais Saúde para Goiás	963.923	9.388.110	10.352.033
3164	Aquisição de Ambulâncias para os Municípios (Emendas Sancionadas)	3.860.656	3.073.000	6.933.656
1057	Programa Assistência à Saúde dos Usuários do Ipasgo	1.920.000	0	1.920.000
2310	Implementação de Serviços de Assistência à saúde	1.920.000	0	1.920.000
4001	Apoio Administrativo	58.143.504	642.749.084	700.892.589
4001	Apoio Administrativo	58.143.504	642.749.084	700.892.589
Total		359.930.136	2.033.504.510	2.393.434.646

Fonte: Sistema *Business Objects*.

Infere-se que a proporção entre despesa paga e despesa empenhada atingiu aproximadamente 85%, sendo que em 2016 este percentual foi de 78%. Em relação ao total da despesa executada em 2017 (R\$ 2.393.434.646,64) comparada com o exercício anterior, houve aumento nominal de 3,78% (R\$ 87.270.559,64).

Dentre os programas cumpridos, o destaque é o “Programa Promoção, Prevenção e Proteção à Assistência Integral à Saúde”, responsável por consumir mais de dois terços dos dispêndios investidos na função saúde em 2017 e abarcar o maior número de Ações. Importante mencionar que dentro deste programa, a ação responsável por aproximadamente 61% dos recursos foi a de “Gestão inteligente das unidades assistenciais de saúde”, na qual estão incluídos os repasses para as Organizações Sociais na Saúde (OSS).



Com intuito de se obter os valores dos gastos com saúde realizados no ano de 2017, com base em categorias econômicas e grupos de despesa, procedeu-se consulta ao sistema *Business Objects* em 19 de março de 2018, execução orçamentária do Fundo (FES – UO 2850) na Função Saúde do exercício de 2017 e apresenta-se, a seguir, tabela que consolida estas informações.

Tabela 98 Despesas da função saúde por categoria econômica e grupo de despesa.

Em R\$ 1

Categorias Econômicas	Despesa Realizada			
	A Pagar	Paga	Total	% s/ Total
Despesas Correntes	252.171.919	1.913.702.832	2.165.874.751	90,49%
Pessoal e Encargos Sociais	42.607.995	597.944.734	640.552.729	26,76%
Outras Despesas Correntes	209.563.924	1.315.758.098	1.525.322.022	63,73%
Despesas de Capital	107.758.217	119.801.678	227.559.895	9,51%
Investimentos	107.758.217	119.801.678	227.559.895	9,51%
Total	359.930.136	2.033.504.510	2.393.434.647	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 (90,49%). As despesas de capital ocorreram exclusivamente na rubrica de investimentos e representam apenas 9,51% do total empenhado em 2017.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária, no Anexo 12, apresenta também o quadro das despesas com Saúde por Subfunções. Com a finalidade de atestar estes valores, foi extraída planilha do sistema *Business Objects* em 07 de março de 2018, execução orçamentária do Fundo (FES – UO 2850) na função Saúde do exercício de 2017 e apresenta-se, a seguir, a materialização destas informações.

Tabela 99 Despesas com Saúde por Subfunções

Em R\$ 10

Despesa com Saúde (Por Subfunção)	Despesa Liquidada	Inscrita em Restos a Pagar não Processados
--------------------------------------	-------------------	--



Em R\$ 10

Despesa com Saúde (Por Subfunção)	Despesa Liquidada	Inscrita em Restos a Pagar não Processados
Atenção Básica	63.739.383	1.286.951
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1.307.284.793	110.168.973
Suporte Profilático e Terapêutico	124.669.109	31.005.776
Vigilância Sanitária	2.106.511	724.112
Vigilância Epidemiológica	19.172.839	1.900.935
Alimentação e Nutrição	27.750	27.749
Outras Subfunções	704.416.534	26.903.226
Total	2.221.416.920	172.017.725

Fonte: RREO 6º bimestre de 2017, 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 mais de 58% dos gastos com Saúde e que a Subfunção Atenção Básica contemplou despesas na ordem de R\$ 65.026.334,16, ou seja, apenas 2,72% do total empenhado.

Situação semelhante foi encontrada em 2016, com o emprego de somente R\$ 99 milhões, ou 4,32% dos gastos com saúde daquele exercício, em despesas com Atenção Básica.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE demonstram que a expectativa de vida da população brasileira aumentou significativamente nas últimas décadas. Em Goiás, a população acima dos 65 anos representou 8,46% em 2017 e o IBGE estima que este quantitativo de idosos aumentará mais de 50% na próxima década, alcançando a marca de 13,44% de toda a população goiana até 2030⁴.

Assim, caso não sejam definidas medidas de prevenção e de atendimento na Atenção Básica para prevenção de doenças e solução de possíveis casos de agravos, a população terá de recorrer à rede hospitalar.

Segundo a Secretaria de Políticas de Saúde Ministério da Saúde, incremento de recursos para a Atenção Básica pode resolver até 85% dos problemas de saúde, com atendimento

⁴ Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação – IBGE. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>. Consulta em 20/03/2018.



de bom nível, prevenindo doenças, evitando internações desnecessárias e melhorando a qualidade de vida da população em geral⁵.

Apesar do fato de que no Relatório Técnico das Contas do Governador do exercício de 2016 esta unidade alertou quanto ao baixo volume de recursos empenhados na Subfunção Atenção Básica, houve redução no montante aplicado em 2017. Outras unidades da federação, como Paraná e Rio de Janeiro, aplicaram em 2017 mais que o dobro de Goiás nesta subfunção, proporcionalmente ao montante global de despesas. Este cenário aumenta a necessidade de uma revisão da política de alocação de valores na saúde no estado, devendo-se priorizar os investimentos na Atenção Básica para diminuir os problemas de atendimento hospitalar.

5.4.1 Cálculo do índice de aplicação em ações e serviços públicos de saúde

Para cálculo do índice de aplicação em ASPS, primeiramente é necessário calcular a receita a ser apreciada neste contexto. O art. 77 do ADCT e o art. 6º da LC nº 141/12 estabelecem as receitas que serão consideradas e o MCASP 7ª edição orienta o preenchimento do Demonstrativo dos Gastos com Saúde do RREO.

Para esta análise, foi comparado o RREO enviado pela Secretaria da Fazenda 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”, o qual abrange o comparativo da receita orçada com a arrecadada, como disposto na Lei 4.320/64.

Utilizando da ferramenta *Qlik Sense Developer* para consolidar as informações em grupos de natureza de receita que podem ser utilizados na composição no índice da saúde, detectou-se algumas divergências dos valores apresentados pela Sefaz no RREO. Por meio de expediente realizado junto à Gerência de Contas Públicas da Sefaz, encontrou-se que o RREO havia sido emitido anteriormente à atualização de receita para o exercício de 2017, fazendo com que valores de baixa materialidade do Anexo 12 do RREO estivessem desatualizados.

Aquela Gerência de Contas da Sefaz apresentou, em 19 de março de 2018, nova versão do mencionado Demonstrativo dos Gastos com Saúde e aguardará a finalização dos

⁵ Ministério da Saúde: Disponível em <http://dab.saude.gov.br/portaldab/>. Acesso em 20/03/2018.

trabalhos desta unidade para republicação no Portal da Transparência dos demonstrativos afetados por esta atualização.

Sendo assim, apresenta-se na tabela seguinte a apuração da receita de Goiás ajustada passível de consideração no cálculo da aplicação em ações e serviços públicos de saúde no exercício de 2017.

Tabela 100 Receita para apuração das Ações em Serviços Públicos de Saúde.

Em R\$ 1

Campo	Receitas	Receitas Realizadas
1	Receita de Impostos Líquida (I)	17.840.452.329
2	Impostos s/ Transmissão "causa mortis" e Doação - ITCD	277.921.640
3	Imposto s/ Circulação de Mercad. e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS	14.611.585.124
4	Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	1.264.341.922
5	Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	1.364.620.366
6	Multas, Juros de Mora e Outros Encargos dos Impostos	57.990.848
7	Dívida Ativa dos Impostos	180.726.856
8	Multas, Juros de Mora e Outros Encargos da Dívida Ativa	83.265.570
9	Receita de Transferências Constitucionais e Legais (II)	2.520.875.327
10	Cota-Parte FPE	2.374.054.492
11	Cota-Parte IPI-Exportação	127.300.523
12	Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	0
13	Desoneração ICMS (LC 87/96)	19.520.280
14	Outras	32
15	Deduções de Transferências Constitucionais aos Municípios (III)	4.300.067.469
16	Parcela do ICMS Repassada aos Municípios	3.611.009.750
17	Parcela do IPVA Repassada aos Municípios	657.232.58)
18	Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação Repassada aos Municípios	31.825.13)
19	Total das Receitas para Apuração da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (IV) = I + II - III	16.061.260.187

Fonte: Anexo 12 - RREO 6º Bimestre de 2017 e Anexo 10 do Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás.

Como apresentado, o índice mínimo de 12% dever ser aplicado sobre o montante de R\$ 16.061.260.187,00. Em comparação com 2016, houve aumento nominal de 3,96% no total das receitas para apuração da aplicação em ações e serviços públicos de saúde.

A seguir, demonstra-se tabela contendo o montante dos gastos com ações e serviços públicos em saúde em 2017 com as devidas deduções exigidas pela legislação, conforme apresentado no RREO do 6º bimestre de 2017 e validado em consulta efetuada no Sistema *Business Objects* por esta unidade, considerando as recursos ordinários (Fonte 100) executados no Fundo Estadual de Saúde:

Tabela 101 Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde em 2017 consideradas para efeito de índice.

Em R\$ 1

Campo	Despesas com Saúde (por grupo de natureza da despesa)	Despesa Liquidada	Inscrita em Restos a Pagar não Processados
29	Despesas Correntes	2.067.849.339	98.025.412
30	Pessoal e Encargos Sociais	640.545.000	7.729
31	Juros e Encargos da Dívida	0	0
32	Outras Despesas Correntes	1.427.304.339	98.017.683
33	Despesas de Capital	153.567.582	73.992.314
34	Investimentos	153.567.582	73.992.314
35	Inversões Financeiras	0	0
36	Amortização da Dívida	0	0
37	Total das Despesas com Saúde (V)	2.221.416.921	172.017.726

Em R\$ 1

Campo	Despesas com Saúde não Computadas para fins de Apuração do Percentual Mínimo	Despesa Liquidada	Inscrita em Restos a Pagar não Processados
38	Despesas com Inativos e Pensionistas	1.575	0
39	Despesa com Assistência à Saúde que não atende ao Princípio de Acesso Universal	0	0
40	Despesas Custeadas com Outros Recursos	169.496.861	46.107.447
41	Recursos de Transferência do Sistema Único de Saúde - SUS	139.222.214	32.573.700
42	Recursos de Operações de Crédito	0	0
43	Outros Recursos	30.274.647	13.533.747
44	Outras Ações e Serviços não Computados	0	0
45	Restos a Pagar não Processados Inscritos Indevidamente no Exercício sem Disponibilidade Financeira	0	0
46	Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados	229.450.465	6.490.339
47	Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela	0	0



Em R\$ 1

Campo	Despesas com Saúde não Computadas para fins de Apuração do Percentual Mínimo	Despesa Liquidada	Inscrita em Restos a Pagar não Processados
	do Percentual Mínimo que não foi Aplicada em Ações e Serviços de Saúde em Exercícios Anteriores		
48	Total das Despesas com Saúde não Computadas (VI)	398.948.901	56.857.897
49	Total das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (VII) = (V - VI)	1.822.468.020	119.419.940

Fonte: RREO 6º Bimestre de 2017 e sistema *Business Objects*.

Considerando os dados apresentados para Despesas Liquidadas e Inscritas em Restos a Pagar não Processados, o estado aplicou o total de R\$ 1.941.887.960 (Campo 49) em ASPS para efeito de cálculo do índice constitucional em 2017. Com isso, ter-se-ia atingido um percentual de aplicação de 12,09% no exercício.

Contudo, o montante aplicado em ASPS inclui o valor de R\$ 119.419.940 (campo 49) referente a despesas que foram empenhadas no exercício mas que não foram liquidadas até 31/12/2017.

Esta prática é prevista no art. 24 da Lei Complementar nº 141/2012, que permite a inclusão de despesas empenhadas e não liquidadas (restos a pagar não processados) no cômputo do índice constitucional da saúde. Entretanto, para validade de tal prática, deve haver disponibilidade de caixa ao final do exercício:

Art. 24. Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a que se refere esta Lei Complementar, serão consideradas:

[...]

II - as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar **até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício**, consolidadas no Fundo de Saúde. (grifou-se).

Os itens 4.12 - Acompanhamento de outros aspectos da LRF e 4.13 - Conta Centralizadora e CUTE deste relatório descrevem o contexto de insuficiência financeira ocultada pela metodologia de centralização de recursos adotada pelo Poder Executivo estadual. E, por isso, este fato não pode ser desprezado quando se apuram os índices de vinculação constitucional.

Como explanado no referido tópico, a recém criada Conta Única (CUTE) contempla a mesma sistemática da Conta Centralizadora em apresentar saldos gerenciais, para as unidades orçamentárias, que se destoam da realidade financeira do estado.



O Demonstrativo dos Gastos com Saúde do RREO 6º bimestre de 2017 apresentou que o Fundo Estadual de Saúde dispunha, no fechamento do exercício, do valor de R\$ 492.500.854,19, distribuídos em 3 contas bancárias (4204.000185-5 FES Restos a Pagar; DDR 2850.100.00000 FES - Controle de Despesa sem Detalhamento; e DDR 2850.100.09995 FES - Cota Tesouro).

Contudo, a real disponibilidade de Caixa do estado na CUTE em 31/12/2017 era de apenas R\$ 162 milhões de recursos na Fonte 100, valor este pertencente a todas as 60 contas da sistemática, ou seja, não só referente ao Fundo Estadual da Saúde.

Tem-se, portanto, a seguinte situação: quando na elaboração do demonstrativo de aplicação em ações e serviços públicos da saúde, a Sefaz considerou que o FES era titular de R\$ 492 milhões, todavia, a disponibilidade **real** de caixa para todas as contas bancárias das unidades orçamentárias incluídas na CUTE foi de R\$ 162 milhões.

Como apresentado também nos itens 4.12 - Acompanhamento de outros aspectos da LRF e 4.13 - Conta Centralizadora e CUTE deste relatório, quando da análise do saldo da Conta Única por fonte de recursos, verificou-se que a Fonte 100 (base para execução de despesas no âmbito da Saúde para efeito de cumprimento de índice) apresenta **deficit de R\$ 1.676.885.282,00** após inscrição de Restos a Pagar Não Processados. Portanto, evidencia-se que o saldo disponibilizado na CUTE não é suficiente para sustentar a inscrição de Restos a Pagar Não Processados.

Outra evidência quanto à indisponibilidade de caixa e o impacto no cumprimento dos índices foi apontada no item 4.13.4 - Impacto no Cumprimento dos Índices Constitucionais, em que o Tesouro Estadual emitiu Ordens de Pagamento extraorçamentárias, sob números 2017.9995.5610 (27/12/2017) e 2017.9995.5644 (29/12/2017), transferindo saldos do Tesouro ao Fundo Estadual de Saúde no valor total de R\$ 328.595.623,00, e considerando que ao final do exercício de 2017 constava depositado na Conta Centralizadora apenas R\$ 8.522.207,99 e na CUTE R\$ 266.701.373,26, tais transferências foram realizadas sem o devido respaldo financeiro.

Assim, para o cálculo do índice deve ser realizado levando em conta apenas o montante realmente disponível como sustentação financeira para as despesas empenhadas e não liquidadas do exercício, descontados primeiramente o montante de restos a pagar inscritos nos exercícios anteriores e, de modo proporcional, o montante vinculado constitucionalmente com a



manutenção e desenvolvimento do ensino, com a política estadual de ciência e tecnologia e com o financiamento de programas e projetos culturais.

Esta sistemática de apresentação de saldos gerenciais (e não reais) para comprovação do cumprimento das vinculações constitucionais vem sendo questionada por esta unidade desde o exercício de 2014, quando ficou destacado que a Sefaz deveria revisar a metodologia de cálculo dos índices inerentes às vinculações constitucionais para considerar o saldo negativo do Tesouro Estadual com a conta centralizadora. Além da metodologia não ter sido revisada, mais agravante ainda é o fato de que a mesma fora mantida no âmbito da CUTE em 2017.

Diante disso e em consonância com a recomendação realizada no Relatório sobre as Contas do Governador no exercício de 2014 acerca de alteração na metodologia de cálculo do índice da Saúde para considerar apenas o montante realmente disponível como sustentação financeira para os restos a pagar não processados do exercício, demonstra-se a seguir o índice de aplicação em ASPS.

Para isso, esta especializada realizou ajuste no campo 49 da coluna Inscrita em Restos a Pagar não Processados, que continha o valor de R\$ 119.419.940 no RREO do 6º bimestre de 2017, considerando que este montante não pode ser levado ao cômputo do índice com despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde em razão da insuficiência financeira do estado, haja vista o saldo real de caixa estar totalmente comprometido com Restos a Pagar de exercícios anteriores (LC nº 141/2012, art. 24, inciso II).

Nesse sentido, apresenta-se na tabela a seguir o cálculo do índice de aplicação em ASPS para estado de Goiás, com base na real disponibilidade financeira em 31 de dezembro de 2017.

Tabela 102 Valor efetivamente aplicado em ASPS durante 2017, considerando indisponibilidade de caixa para sustentação de RPNP.

Em R\$ 1	
Receitas e Despesas para Financiamento da Saúde em 2017	Valor
Total das Receitas para Apuração da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (I).	16.061.260.187
Mínimo a ser aplicado no exercício (II = I x 12%).	1.927.351.222
Total Efetivo de Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde em 2017 (III = IV - V)	1.822.468.020
Total das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (IV)	1.941.887.960



Em R\$ 1

Receitas e Despesas para Financiamento da Saúde em 2017	Valor
(-) Total de Restos a Pagar Não Processados Inscritos em 2017, incluídos no cálculo da Sefaz sem disponibilidade real de caixa (V)	(119.419.940)
Percentual de Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde sobre a Receita de Impostos Líquida e Transferências Constitucionais e Legais (V%) = (III / I X 100)	11,35%
Valor Referente à Diferença entre o Valor Executado e o Limite Mínimo Constitucional [III - II]	(104.883.203)

Fonte: RREO e Business Objects.

Extraí-se dos valores acima que, no exercício de 2017, os recursos aplicados em despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde a serem considerados no contido do índice foram na ordem de R\$ 1.822.468.020, valor este 1,89% inferior ao aplicado no ano de 2016.

Considerando-se que a receita líquida de impostos utilizada para cálculo do índice foi de R\$ 16.061.260.187, destaca-se que o estado de Goiás atingiu o percentual de **11,35%**, e portanto **descumpriu** a vinculação constitucional de aplicação de receita na saúde e gerando um deficit de aplicação de R\$ 104.883.203,00.

Descumprimento da vinculação constitucional mínima na Saúde

O estado de Goiás aplicou 11,35% da arrecadação dos impostos a ser executada na Saúde, contrariando o disposto no art. 6º da LC nº 141/2012 e inciso I, § 3º, art. 198 da Constituição Federal, que estabelece o percentual de 12%. Restou um deficit de aplicação de R\$ 104.883.203,00.

O Parágrafo Único do art. 23 da LC nº 141/2012 aponta que as diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios devem ser apuradas e corrigidas a cada quadrimestre do exercício financeiro.

Em consulta ao Portal da Transparência do estado, observou-se que nos Demonstrativos dos Gastos com Saúde do exercício de 2017 anteriores ao 6º bimestre, o percentual de alocação de recursos esteve sempre abaixo dos 12%. Portanto, indícios do descumprimento existiram ao longo do ano em análise e não houve a ação proposta nos termos do art. 23 da LC nº 141/2012.

Diante disso, sugere-se ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, quando na emissão do Parecer Prévio sobre as contas anuais do Governador do exercício de 2017, determinar ao chefe do Poder Executivo que o montante de R\$ 104.883.203,00 seja acrescido ao valor do exercício de 2018, sem prejuízo da execução mínima de referência e das sanções cabíveis.

Além disso, é necessária também a republicação do RREO, Anexo 12, com as adequações necessárias frente ao apresentadas na Tabela 102 – Valor efetivamente aplicado em ASPS durante 2017, considerando indisponibilidade de caixa para sustentação de RPNP, e o consequente reenvio do demonstrativo para o Portal do Ministério da Saúde.

Destaca-se que até o exercício de 2016, considerava-se o cumprimento do índice, mesmo sem a suficiência de caixa, porque o Decreto nº 8.849 de 16 de dezembro de 2016 estabelecia o prazo de até 48 (quarenta e oito) meses para cobertura dos saldos centralizados e para que a Secretaria de Estado da Fazenda possua recursos financeiros que suportem as despesas com vinculação constitucional. Contudo, esta análise se restringe à Conta Centralizadora, não podendo se valer do mesmo entendimento para a Conta Única.

A aplicação dos índices mínimos na área da saúde é um mecanismo de materialização dos direitos fundamentais sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988. Por essa razão, o constituinte permitiu a vinculação das verbas públicas, dentre outras, para atividades de saúde, como consta no art. 167, inc. IV da CF/88.

E no caso do **não cumprimento** da aplicação dos índices mínimos em saúde, a Constituição Federal **autorizou a União a decretar intervenção no Estado** faltoso, como dispõe o art. 34, inciso VII, alínea “e”:

Art. 34. A União **não intervirá** nos Estados nem no Distrito Federal, **exceto** para:

[...]

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

[...]

e) **aplicação do mínimo** exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e **nas ações e serviços públicos de saúde**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000). (grifou-se).

Além disso, o art. 26, parágrafo primeiro da Lei Complementar 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**, como disposto:



Art. 26 [...]

§ 1º No caso de **descumprimento dos percentuais mínimos pelos Estados**, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, verificado **a partir da fiscalização dos Tribunais de Contas** ou das informações declaradas e homologadas na forma do sistema eletrônico instituído nesta Lei Complementar, a **União** e os Estados poderão **restringir, a título de medida preliminar**, o repasse dos recursos referidos nos incisos II e III do § 2º do art. 198 da Constituição Federal ao emprego em ações e serviços públicos de saúde, até o montante correspondente à parcela do mínimo que deixou de ser aplicada em exercícios anteriores, mediante depósito direto na conta corrente vinculada ao Fundo de Saúde, sem prejuízo do condicionamento da entrega dos recursos à comprovação prevista no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal. (grifou-se).

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:

Art. 11. Em caso de **verificação de descumprimento** da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde e de não aplicação efetiva do montante que deixou de ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde em exercícios anteriores, na forma dos arts. 7º a 10, **a União**:

I - **condicionará** o repasse de recursos provenientes das receitas de que tratam o inciso II do caput do art. 158, as alíneas “a” e “b” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, da Constituição, após processadas as retenções, destinações, deduções e bloqueio de seu interesse; e
II - **suspenderá** as transferências voluntárias. (grifo nosso).

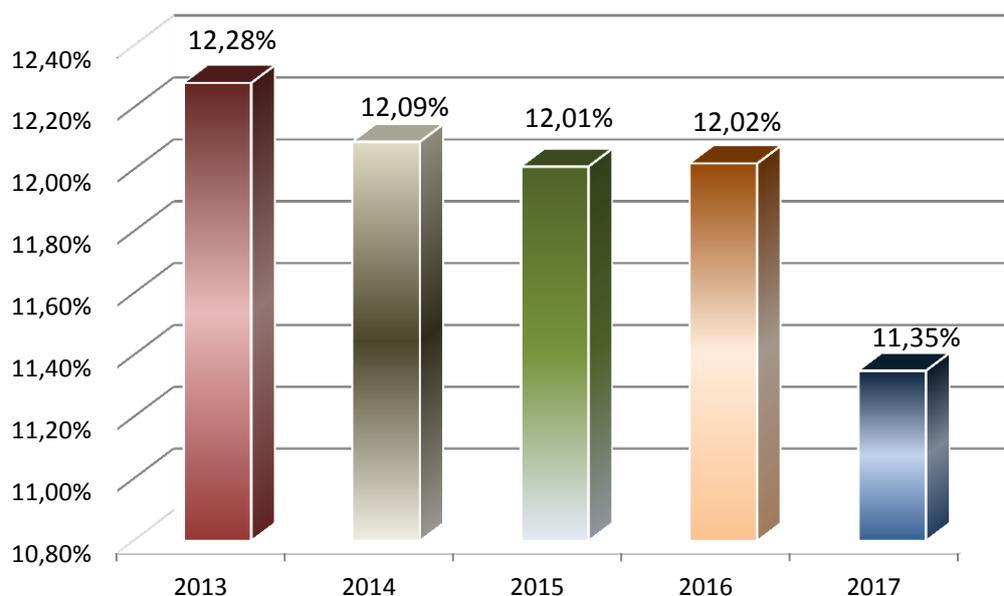
Diante da presente situação de não cumprimento do índice constitucional de aplicação de recursos na saúde no ano de 2017, frisa-se que cabe a esta Corte de Contas, entre outras ações, o acompanhamento da compensação prevista na Lei Complementar nº 141/2012, em seu art. 25:

Art. 25. Eventual **diferença que implique o não atendimento**, em determinado exercício, dos recursos mínimos previstos nesta Lei Complementar deverá, observado o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, ser acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis.

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. (grifou-se).

O gráfico seguinte evidencia a evolução da aplicação de recursos na saúde, nos últimos cinco exercícios, com base nos dados divulgados no Balanço Geral do Estado de 2013 a 2016 e na análise desta unidade para o exercício de 2017.

Gráfico 26 Evolução da aplicação de receita na saúde – 2013 a 2017



Fonte: Balanço Geral do Estado (2013 a 2016) e análise técnica do Serviço de Contas do Governo de 2017.

Para o monitoramento das aplicações realizadas pelos entes da Federação, a LC n.º 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 n.º 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 tem 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 os dados disponíveis no sítio eletrônico http://siops.datasus.gov.br/hist_sitentrega_df.php, em 21 de março de 2018, e constatou que o



estado de Goiás realizou a transmissão de dados sobre suas receitas e despesas com ações e serviços públicos de saúde, por meio do SIOPS, durante o exercício de 2017.

Quanto ao demonstrativo da receita de impostos líquida disponibilizada neste portal do Ministério da Saúde, observou-se divergência na Receita Líquida de ICMS em relação ao RREO do 6º bimestre. Contudo, como abordado anteriormente, o Anexo 12 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária deverá ser republicado e caberá atualização da informação disponibilizada no SIOPS.

Vale destacar o quadro das despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde do 6º bimestre de 2017 inserido no SIOPS, homologado pelo operador em 26/01/2018, é divergente do demonstrativo publicado no Portal da Transparência em razão da não inclusão das despesas custeadas com disponibilidade de caixa vinculada aos restos a pagar cancelados no Portal do Ministério da Saúde, reforçando a ausência de integração das informações apontada no relatório desta unidade quanto ao exercício de 2016.

Naquela ocasião, o Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador foi emitido contendo as seguintes recomendações:

- 9) Equalizar as informações contidas nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO, em consonância com as lançadas no Portal da Transparência;
(...)
- 14) Compatibilizar, quando da prestação de informações a distintos órgãos oficiais os registros repassados, mantendo a consistência das informações;

A Força Tarefa instituída pelo Poder Executivo a fim de acompanhar as recomendações e determinações lançadas pelo TCE-GO informou, no relatório anexado ao processo de Contas do Governador do exercício de 2017, que quanto à compatibilização das informações remetidas ao SIOPS em relação às apresentadas no RREO publicado no Diário Oficial e divulgado no sítio Goiás Transparente, os órgãos foram orientados a utilizar a mesma base de dados. Contudo, haja vista a recorrência da irregularidade no exercício de 2017, atesta-se que a recomendação desta Corte não foi atendida.

Não cabe atribuir a divergência de informação ao fato de que o RREO sofreu alterações após a primeira publicação, uma vez que estas correções ocorreram apenas no quadro das receitas. Além disso, a versão homologada no SIOPS em 26/01/2018 possui campos divergentes do RREO originalmente publicado pela Sefaz em 23/01/2018 e demais alterações.

Assim, a desarmonia ocorre não pela atualização de informações por parte da Sefaz, mas sim pela utilização de bases de dados com valores divergentes.

Divergência de informações divulgadas entre o RREO e SIOPS.

Informações relativas às despesas com ASPS divulgadas pela Sefaz são divergentes daquelas disponibilizadas no Portal SIOPS do Ministério da Saúde, conforme dispõe a LC n.º 141/2012, nos artigos 26 e 39.

Diante desta irregularidade, que também foi detectada no exercício de 2016, sugere-se ao TCE-GO determinar ao chefe do Poder Executivo, por meio da Secretaria de Saúde, a imediata sincronização das informações divulgadas sobre gastos com ações e serviços públicos de saúde, tanto no RREO disponível no Portal da Transparência do estado como no Portal SIOPS do Ministério da Saúde, adequando os valores conforme cálculo apresentado na Tabela 102 – Valor efetivamente aplicado em ASPS durante 2017, considerando indisponibilidade de caixa para sustentação de RPNP.

O inciso II, do parágrafo 3º, art. 8º, do Decreto nº 7.827/2012 assim disciplina:

Art. 8º

(...)

§ 3º As informações de que trata o § 2º serão enviadas até o quinto dia útil:

(...)

II - da retificação de informações nos módulos específicos disponibilizados pelo SIOPS, em caso de alteração na verificação do descumprimento da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde;

Frisa-se, assim, a urgente necessidade que a Secretaria de Saúde promova o correto despacho de dados ao SIOPS, a fim de se evitar a discrepância nas informações apresentadas. No RREO, as informações deverão ser elaboradas a partir dos dados contábeis consolidados de todas as unidades gestoras, e trata-se de demonstrativo único, sem possibilidade, portanto, da Sefaz divulgar uma versão e a Secretaria de Saúde encaminhar outra com dados discrepantes ao SIOPS.

Ademais, conforme disposto no § 1º do art. 26 da LC nº 141/2012, fica estabelecido que, sem prejuízo das atribuições próprias do Poder Legislativo e dos Tribunais de Contas, a verificação do cumprimento de aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde pelos entes federados, para fins de condicionamento das transferências constitucionais e suspensão das transferências voluntárias será realizada por meio das informações homologadas no SIOPS.



O Decreto nº 7.827/2012, no parágrafo único do art. 7º, assim dispõe também:

Art. 7º (...)

Parágrafo único. A **ausência de homologação** das informações de que trata o caput no prazo de até trinta dias após o encerramento do último bimestre de cada exercício será considerada, para todos os fins, **presunção de descumprimento de aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde**. (grifou-se).

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).

Ainda, alerta-se ao Gestor de Saúde declarante em Goiás que o art. 39, da LC nº 141/2012 atribui a ele a responsabilidade pelo registro dos dados no SIOPS nos prazos definidos, assim como pela fidedignidade dos dados homologados, sendo conferida fé pública para todos os fins previstos na Lei Complementar e na legislação concernente.

5.4.2 Despesas com Saúde Executadas por meio de Organização Social em Saúde

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 desta lei:

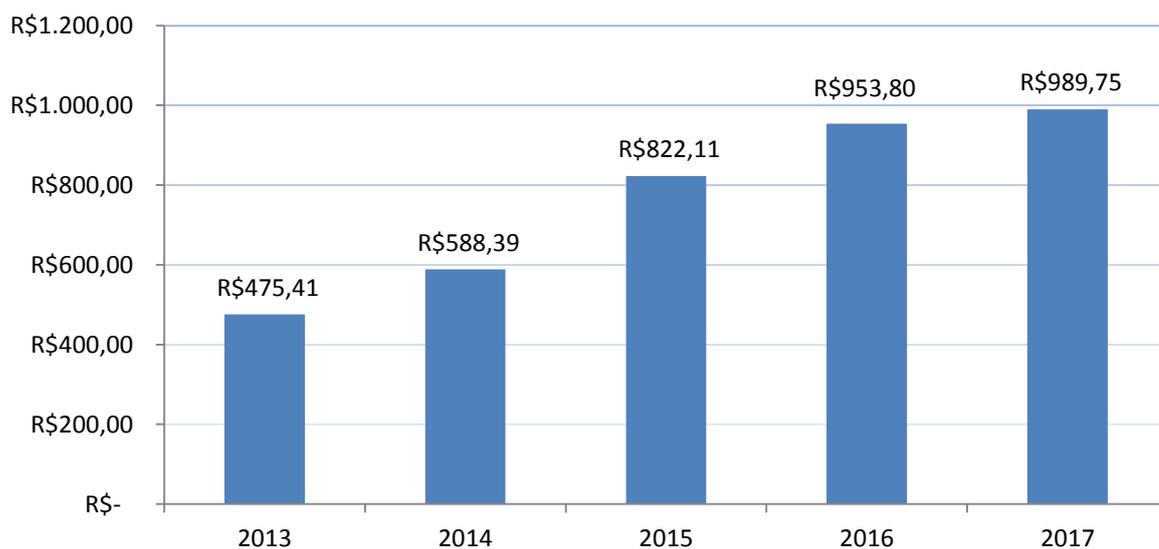
Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

Em Goiás, a lei que trata da qualificação de entidades como organizações sociais é a de nº 15.503, de 28 de dezembro de 2005, alterada pela Lei nº 18.331, de 30 de dezembro de 2013. O processo de publicização das unidades de saúde do estado se concretiza através dos contratos de gestão firmados com Organização Social em Saúde (OSS).

Foi realizada assim 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. Até o encerramento do exercício de 2017, 10 organizações sociais atuavam em 17 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 cinco últimos exercícios financeiros, cujos dados foram obtidos mediante consulta no sistema *Business Objects*, identificando os beneficiários dos empenhos dentro da ação “2137 - Gestão inteligente das unidades assistenciais de saúde”, na função Saúde e unidade orçamentária 2850 (FES).

Gráfico 27 Repasse de recursos ordinários às organizações sociais na saúde (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 mais que dobraram no intervalo analisado e que, em comparação à 2016, houve um aumento na ordem de 3,77%. Considerando que o total de receitas ordinárias empenhadas na saúde em 2016 foi de R\$ 2.393.434.646,64, verifica-se que mais de 41% delas teve como destinação o pagamento de convênios com o terceiro setor.

A tabela seguinte evidencia as Organizações Sociais na Saúde e o volume de recursos ordinários empenhados a cada entidade em 2017, também obtida pela consulta no sistema *Business Objects* inserindo filtro por credores:

Tabela 103 Valor empenhado de recursos ordinários na função Saúde às Organizações Sociais em 2017.

Em R\$ 1



CNPJ	Organização Social	Valor Empenhado	%
05.029.600/0001-04	Associação Goiana De Integralização e Reabilitação – AGIR	289.906.687	29,29%
14.963.977/0001-19	Instituto de Gestão em Saúde - IGES	184.584.568	18,65%
11.858.570/0001-33	Instituto de Gestão e Humanização - IGH	133.811.926	13,52%
07.966.540/0001-73	Instituto De Desenvolvimento Tecnológico e Humano - IDTECH	104.142.279	10,52%
03.969.808/0001-70	Instituto Sócrates Guanaes - ISG	75.164.917	7,59%
01.038.751/0001-60	Fundação de Assistência Social de Anápolis	65.006.440	6,57%
55.401.178/0001-36	Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnostico por Imagem	40.108.808	4,05%
24.232.886/0001-67	Associação Beneficente de Assistência Social e Hospitalar - Pró-Saúde	37.705.829	3,81%
18.972.378/0001-12	Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar - IBGH	32.415.321	3,28%
02.812.043/0001-05	Associação Comunidade Luz da Vida	26.900.000	2,72%
Total		989.746.775	100%

Fonte: Sistema *Business Objects*.

Constata-se, portanto, que quase metade dos recursos empenhados às OSS em 2017 foram destinados para 2 entidades: Associação Goiana De Integralização e Reabilitação – AGIR e Instituto de Gestão em Saúde – IGES. A AGIR é responsável pela gestão do Centro Estadual de Reabilitação e Readaptação Dr. Henrique Santillo (CRER), do Hospital Estadual de Dermatologia Sanitária e Reabilitação Santa Marta (HDS), e do Hospital Estadual de Urgências da Região Noroeste de Goiânia Governador Otávio Lage de Siqueira (HUGOL). O IGES, por sua vez, administra o Hospital de Urgências de Goiânia (HUGO) e o Hospital de Urgências de Trindade (HUTRIN).

A Superintendência de Controle, Avaliação e Gerenciamento das Unidades de Saúde (SCAGES) da Secretaria de Estado da Saúde encaminhou, via Memorando nº 652/2018 – SEI – SCAGES -03082, de 22 de março de 2018, relatórios monitoramento dos hospitais sob gestão das Organizações Sociais, a fim de acompanhar financeiro e contabilmente as OSS em Goiás.

A partir dos monitoramentos e acompanhamentos, primordialmente executados através do Sistema de Prestação de Contas Econômico Financeiro (SIPEF), foram detectadas inconsistências na documentação apresentada, como folha de ponto de funcionários, certidões,

falta de comprovação de proposta mais vantajosa, notas fiscais divergentes, bem como na natureza dos gastos.

Algumas destas irregularidades não foram objeto de correção ou justificativa por parte da OSS fiscalizada. Importante mencionar que os Contratos de Gestão estipulam que, em caso de não cumprimento das metas, serão efetuados descontos dos montantes a serem repassados.

Em fiscalização desenvolvida pela Controladoria Geral do Estado (Processo nº 201611867000509, Ordem de Serviço nº 2016.0929.135331-90-CGE) acerca do atendimento disposto no inciso V do artigo 4º da Lei Estadual nº 15.503/2005 quanto à remuneração dos membros da diretoria de unidades hospitalares gerenciadas por Organizações Sociais. Foi encontrado que a remuneração de diretores de unidades de saúde geridas pela Associação Goiânia de Integralização e Reabilitação – AGIR fixados em valor que ultrapassa o limite estabelecido por lei.

No contexto das OSS, a CGE também encontrou irregularidades quanto a gastos com investimentos sem incorporação ao patrimônio da SES (Processo nº 201711867000045), direcionamento na contratação de empresa responsável pelo software de Gestão Hospitalar (Processo nº 201711867000105), discrepância entre os custos dos contratos de vigilância das unidades públicas de saúde registrados no sistema e os valores previstos nos contratos de vigilância, bem como Organizações Sociais pagando valores maiores pelo serviço de vigilância do que a Administração Pública estadual (Processo nº 201711867000149), entre outros achados de auditoria (Processos n.ºs 201711867000107, 201711867000159, 201711867000175, 201711867000248, por exemplo).

Outra questão apontada pela CGE diz respeito à necessidade de mapeamento de processos de fiscalização por parte da Secretaria Estadual de Saúde, que é o Órgão Supervisor das organizações sociais. Compete à Secretaria de Estado da Saúde (SES), o fortalecimento os meios de controle, monitoramento e acompanhamento da execução dos Contratos de Gestão, em especial a fiscalização das ocorrências dos respectivos achados encontrados pela Controladoria.

Ressalta-se, assim, a necessidade de se fixarem critérios e métodos de controle para a fiscalização dos serviços prestados pelas OSS, além do estabelecimento de metas com critérios de mensuração e indicadores mais claros e objetivos.



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 mais firmemente 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 das impropriedades apontadas pela CGE e Superintendência de Controle, Avaliação e Gerenciamento das Unidades de Saúde.

É manifesta-se, também, a necessidade de constantes revisões das metas nos contratos de gestão pela Secretaria Estadual de Saúde, na busca pelo aumento do controle e da transparência.

Em razão da necessidade de maior clareza e padronização na disponibilização de informações sobre a execução de despesas pelas Organizações Sociais na Saúde, no Parecer Prévio Contas Anuais do Governador do exercício de 2016 ficou assim determinado:

3) Padronizar junto ao Portal da Transparência, de forma clara, as informações relativas aos contratos de gestão com as organizações sociais.

No Relatório da Força Tarefa sobre o acompanhamento das determinações/recomendações expedidas pelo TCE-GO no parecer prévio sobre as contas do governador referentes ao exercício 2016, incluído no processo de Contas do Governador de 2017, contém a informação de que a CGE definiu um modelo de divulgação a ser implantado pelos órgãos e pelas Organizações Sociais com todos os itens que, por determinação da Lei de Acesso à Informação e de Resolução do TCE-GO, devem ser disponibilizados nas páginas de acesso à informação do órgão Contratante e da Organização Social Contratada.

Em consulta realizada no Portal da Transparência das Organizações Sociais na Saúde (<http://www.osstransparencia.saude.go.gov.br>), em 02 de abril de 2018, identificou-se as informações relativas às 17 unidades de saúde de Goiás geridas por OSS, sendo que a apresentação se realiza em formato padrão das páginas de acesso, permitindo ao controle externo obtenção de dados sobre patrimônio, orçamento, financeiro, compras/contratos, pessoal, prestação de contas, convênios, relatório de resultados, entre outros. Sendo assim, houve atendimento desta recomendação.



Finalmente, cabe destacar que em um contexto de alta demanda de recursos por parte contratos de gestão com as Organizações Sociais na Saúde, cresce a importância do Tribunal de Contas do Estado de Goiás em acompanhar a execução destes contratos, 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.

5.4.3 Convênio Firmado com a Agetop para Cumprimento do Índice da Saúde do Exercício de 2008

A Secretaria da Saúde transferiu à Agetop, em 2009, o montante de R\$ 55.595.122,00 para adequação da infraestrutura física, equipamentos e materiais de consumo da SES-GO e da rede de atenção básica, por meio de convênio entre os órgãos. Tal valor foi computado para fins de cumprimento do índice constitucional de aplicação em ações e serviços públicos de saúde do exercício de 2008.

Apesar das frequentes recomendações dos Conselheiros Relatores nas Contas Anuais de Governo dos exercícios de 2009, 2010 e 2011 para que as adequações previstas no referido convênio fossem adimplidas, observou-se um baixo índice de execução das obras, haja vista que até 2012 cerca de apenas 10% dos recursos haviam sido aplicados.

Como as referidas recomendações não foram atendidas em sua completude, em 14 de dezembro de 2012 foi celebrado o Termo de Ajustamento de Gestão 2 entre o Tribunal de Contas do Estado de Goiás e a Agência Goiana de Transportes e Obras, tendo como interveniente a Secretaria de Gestão e Planejamento, a Secretaria da Fazenda e a Controladoria Geral do Estado, com o objetivo de definir cronograma de execução e conclusão de obras civis de responsabilidade da Agetop, a fim de cumprir o que foi determinado no Parecer Prévio das Contas do Governador referente ao exercício de 2011.

Quando da celebração deste Termo de Ajustamento, restou estipulado na CLÁUSULA SEGUNDA, Parágrafo Terceiro, que a Agetop se obrigaria a aplicar R\$ 52.228.746,12 (cinquenta e dois milhões, duzentos e vinte e oito mil, setecentos e quarenta e seis reais e onze centavos), por meio da execução das obras objeto do referido convênio, conforme lista apresentada pela Agência de Obras, sendo este montante efetivado na ordem de 25% em cada exercício seguinte (2013, 2014, 2015 e 2016).



A CLÁUSULA TERCEIRA ainda prevê que, sem prejuízo de eventuais fiscalizações, a verificação da efetiva aplicação dos recursos, por meio de inspeções, em janeiro dos exercícios de 2014, 2015, 2016 e 2017 pelas unidades técnicas desta Corte, para que os Relatórios emitidos por elas possam ser analisados pelos Conselheiros Relatores das Contas Anuais dos Governadores dos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016 no momento da elaboração dos respectivos pareceres prévios.

Em virtude do não cumprimento do inicialmente estabelecido no Termo para os exercícios de 2013 e 2014, o Pleno do TCE-GO referendou o Primeiro Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento de Gestão 2 – TAG 2 (Acórdão nº 356, de 25/02/2015), repactuando a aplicação do saldo dos recursos provenientes do convênio celebrado entre a Agetop e a Secretaria da Saúde. A CLÁUSULA PRIMEIRA estabeleceu que deveria ser aplicado o montante de R\$ 32.539.549,71 nos exercícios de 2015 e 2016, na seguinte proporção:

Parágrafo único - A AGETOP se obriga a aplicar R\$ 13.015.819,88 (treze milhões, quinze mil, oitocentos e dezenove reais e oitenta e oito centavos) durante o exercício de 2015 e R\$ 19.523.729,83 (dezenove milhões, quinhentos e vinte e três mil, setecentos e vinte e nove reais e oitenta e três centavos) durante o exercício de 2016, conforme cronograma de execução e de desembolso orçamentário-financeiro apresentado pela AGETOP, nos termos do Anexo I deste instrumento.

Contudo, como não houve cumprimento do estabelecido no Primeiro Termo Aditivo para o ano de 2015 e em 20/01/2016, por meio Acórdão nº 124, o Pleno do TCE-GO decidiu referendar o Segundo Termo Aditivo ao TAG 2 com o objetivo de postergar prazo de execução e vigência bem como repactuar a aplicação do saldo dos recursos provenientes do Convênio nº 35/2008. Desse modo, houve a prorrogação por 24 meses do Termo de Ajustamento de Gestão 2, bem como redistribuição dos valores a serem executados, conforme explicitado no trecho do aditivo:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

Parágrafo único - AGETOP se obriga a aplicar R\$ 4.275.763,29 (quatro milhões, duzentos e setenta e cinco mil, setecentos e sessenta e três reais e vinte e nove centavos) durante o exercício de 2016, **R\$ 8.551.526,57 (oito milhões, quinhentos e cinquenta e um mil, quinhentos e vinte e seis reais e cinquenta e sete centavos) durante o exercício de 2017** e R\$ 8.551.526,57 (oito milhões, quinhentos e cinquenta e um mil, quinhentos e vinte e seis reais e cinquenta e sete centavos) durante o exercício de 2018, conforme cronograma de execução e de desembolso orçamentário-financeiro apresentado pela AGETOP, nos termos do Anexo 1 deste instrumento.

CLÁUSULA SEGUNDA - DA VIGÊNCIA

Fica prorrogado o prazo constante da Cláusula Quinta do Termo de Ajustamento de Gestão 2 por mais 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir de 15/02/2017. (grifou-se).

Dessa forma, a partir do Segundo Termo Aditivo do TAG 2, a Agetop assumiu o compromisso de aplicar R\$ 21.378.816,43 nos exercícios de 2016, 2017 e 2018, nas seguintes obras: a) Construção do CREDEQ de Aparecida de Goiânia, b) Construção do CREDEQ de Caldas Novas, c) Reforma/Adequação Complexo de Almojarifados em Goiânia. A tabela seguinte condensa estas informações.

Tabela 104 Cronograma das Obras a serem executadas através do convênio 035/2008.

Em R\$ 1

Categorias Econômicas	Valores			
	2016	2017	2018	Total
Construção do CREDEQ de Aparecida de Goiânia	465.533	931.066	931.066	2.327.665
Construção do CREDEQ de Caldas Novas	3.452.328	6.904.656	6.904.656	17.261.642
Reforma/Adequação de Almojarifados em Goiânia	357.901	715.803	715.803	1.789.508
Total	4.275.763	8.551.526	8.551.526	21.378.816

Fonte: Processo 201300047000005

Necessário salientar que o implemento da execução pactuada no referido Termo de Gestão durante os exercícios de 2016, 2017 e 2018, é comunicada ao Relator das Contas Anuais do Governador do respectivo exercício no momento da elaboração do Parecer Prévio, cabendo uma análise concisa sobre o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo estado.

Quanto à análise sobre o cumprimento do estipulado no Segundo Termo Aditivo do TAG 2, quando no âmbito das Contas do Governador do Exercício de 2016, verificou-se o razão contábil da conta corrente vinculada ao convênio AGETOP/SAUDE 35/2008 (104.04204.06000005974) por meio de consulta ao Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás (SCG) e verificou-se que foram quitadas ordens de pagamento líquidas no total de R\$ 5.084.298,45, o que denota aparente cumprimento do acordado para execução em 2016.

Entretanto, pela análise da execução orçamentária e financeira no Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (SiofiNet), por meio dos processos vinculados a cada uma das obras definidas no cronograma do Segundo Termo Aditivo do TAG 2 (201200036000428, 201200036000369 e 201200036004400) e considerando apenas os recursos



com situação quitada referentes à Agetop (Unidade Orçamentária 5501/6501/6701), constatou-se que o montante realmente empregado foi de R\$ 3.475.637,25.

A diferença encontrada entre as ordens de pagamento no ano de 2016 e valor o efetivamente executado nas três obras previstas no segundo termo aditivo do TAG 2 (R\$ 1.608.661,20) representa recursos retirados da conta bancária específica do Convênio 035/2008 e que não foram utilizados nas finalidades previstas. Em consulta ao SiofiNet, verificou-se que este montante foi empregado no Centro Psicopedagógico de Goiânia e na construção do CREDEQ de Quirinópolis.

A Agência Goiana de Transportes e Obras esclareceu à época que apesar das obras no Centro Psicopedagógico de Goiânia e no CREDEQ de Quirinópolis não estarem incluídas no cronograma do Segundo Termo Aditivo, as mesmas foram inicialmente contempladas no quarto termo aditivo ao Convênio nº 035/2008 realizado em 2013.

Contudo, verificou-se no Processo 201300047000005 que na relação das obras a serem executadas através do Convênio no âmbito do TAG 2, disponíveis nos anexos do TAG 2 (fl. TCE 0656), do Primeiro Aditivo (fl. TCE 0659) e do Segundo Aditivo (fl. TCE 0661), não constam as adequações no Centro Psicopedagógico de Goiânia e no CREDEQ de Quirinópolis no rol das obras contempladas pelo termo de Ajustamento de Gestão.

Assim, no Parecer Prévio das Contas do Governador do Exercício de 2016 houve a determinação para que fosse realizada, ainda no exercício de 2017, e sem prejuízo de eventuais dispêndios no mesmo ano, a execução do valor de R\$ 800.126,03 (oitocentos mil, cento e vinte e seis reais e três centavos) referentes ao não cumprimento do TAG-2.

No Relatório da Força Tarefa sobre o acompanhamento das determinações/recomendações expedidas pelo TCE-GO, incluído no processo de Contas do Governador de 2017, há informação de que tal determinação foi atendida conforme a DUEOF de 15/05/2017, no valor de R\$ 858.200,82 (oitocentos e cinquenta e oito mil, duzentos reais e oitenta e dois centavos), referente à quitação de serviços da obra de Construção do CREDEQ de Caldas Novas, que integra o TAG2.

Procedeu-se, então, a consulta no sistema SCG, em 14 de março de 2018, na unidade orçamentária da Agência Goiana de Transportes e Obras (UO 6701), conta contábil



“1.1.1.1.1.19.03.02.00 – CONVÊNIOS”, conta corrente “104.04204.06000005974 - AGETOP/SAUDE 35/2008” e certificou-se o desembolso em 17/05/2017 no valor de R\$ 858.200,82, demonstrando o atendimento da referida determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas de 2016.

Quanto ao exercício de 2017, a Agetop informou que investiu R\$ 10.642.877,41 ao longo de 2017 (Processo 201300047000005). Contudo, em consulta ao extrato disponibilizado no referido processo (fl. TCE 0651), apenas o valor de R\$ 1.549.974,41 refere-se a obras constantes no Anexo do Segundo Termo Aditivo. Quanto aos demais valores demonstrados, entende-se que não fazem parte do escopo a ser obedecido no cronograma de desembolsos para adimplência junto ao TAG 2 (Reforma HDT Goiânia e CREDEQ – Quirinópolis).

Dessa forma, haveria também descumprimento do TAG 2 no exercício de 2017. A tabela seguinte condensa as informações quanto ao cumprimento do Segundo Termo Aditivo do TAG 2 em 2016 e 2017, evidenciando o saldo ainda a cumprir nas obras definidas no cronograma:

Tabela 105 Panorama de Execução através do Convênio 035/2008

Em R\$ 1

Descrição	Valores				
	2016	2017	Acumulado	Previsto	Diferença a Executar
Construção do CREDEQ de Aparecida de Goiânia	482.758	0	482.758	2.327.665	1.844.907
Construção do CREDEQ de Caldas Novas	1.026.938	1.549.674	2.576.612	17.261.642	14.685.029
Reforma/Adequação de Almoarifados em Goiânia	1.965.940	0	1.965.940	1.789.508	(176.431)
Total	3.475.637	1.549.674	5.025.311	21.378.816	16.353.504

Fonte: SCG e Processo 201300047000005

Conclui-se, assim, que houve descumprimento na alocação de recursos para as obras contempladas no Segundo Termo Aditivo em 2016 e 2017 e que resta ainda o montante de R\$ 16.353.504,77 a ser executado em obras de adequação para o cumprimento das obrigações pactuadas no Termo de Ajustamento de Gestão 2. Considerando o previsto 2017, houve descumprimento no valor de R\$ 7.001.851,00.



Em 23 de novembro de 2017, mediante Ofício nº 2187/2017 – AGETOP, aquela Agência solicitou o encerramento do Termo de Ajustamento por entender que o mesmo encontra-se cumprido, considerando que foi repassado no exercício de 2013 o valor de R\$ 8.552.120,64, no exercício de 2014 R\$ 19.246.489,81, no exercício de 2015 o valor de R\$ 8.672.959,81, no exercício de 2016 o valor de R\$ 5.084.298,45 e em 2017 o montante de R\$ 10.642.877,41, totalizando R\$ 52.228.746,12.

Desta feita, o Conselheiro Relator Celmar Rech determinou, mediante Despachos n.ºs 09/2018 e 149/2018, que fossem apuradas a execução orçamentária ocorrida na conta bancária do Convênio, com intuito de certificação da efetiva aplicação dos valores informados pela Agetop nos exercícios de 2013, 2014 e 2015, tanto nas obras previstas no TAG 2 quanto naquelas não previstas no cronograma do aditivo.

Para esta verificação, realizou-se consulta ao Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás, em 27 de março de 2018, para se analisar o cumprimento da execução orçamentária apresentada no pedido de encerramento do TAG 2 pela Agetop. O exame foi realizado partir do razão contábil, na conta corrente vinculada ao convênio AGETOP/SAUDE 35/2008 (104.04204.06000005974), não distinguindo se as obras foram executadas no âmbito do cronograma do Segundo Aditivo celebrado.

Apresenta-se, assim, tabela construída para demonstrar a execução de despesas ocorrida no âmbito da Conta AGETOP/SAUDE 35/2008 (104.04204.06000005974) para os exercícios de 2013 a 2017:

Tabela 106 Execução de obras na Saúde pela Agetop (2013 – 2017).

Descrição	Valores				
	2016	2017	Acumulado	Previsto	Diferença a Executar
Obras Previstas no 2º Termo Aditivo do TAG 2	6.152.325	11.099.348	8.611.352	5.025.312	30.888.337
Reforma HDT	0	0	0	2.540.152	2.540.152
Reforma Maternidade	258.354	0	0	0	258.354
Reforma Juarez Barbosa	1.284.231	60.027	0	0	1.344.259
Unidade Mista de Saúde	146.276	0	0	0	146.276
Centro Psicopedagógico de Goiânia	181.822	635.860	0	229.550	1.047.232

Em R\$ 1



Em R\$ 1

Descrição	Valores				
	2016	2017	Acumulado	Previsto	Diferença a Executar
Reforma Materno infantil	559.112	122.367	61.608	748	743.836
CREDEQ – Quirinópolis	0	7.328.887	0	7.931.414	15.260.301
Total	8.582.121	19.246.490	8.672.960	15.727.176	52.228.746

Fonte: SCG e Processo 201300047000005

Destarte, a despesa total executada por meio da conta bancária criada para aplicar os recursos do Convênio 035/2008 contabilizou R\$ 36.501.570,26 entre 2013 e 2015, e uma vez somados com a execução orçamentária de 2016 (R\$ 5.084.298,45) e 2017 (R\$ 10.642.877,41), caracteriza o desembolso total de R\$ 52.228.746,12.

Portanto, como a Agetop se comprometeu a aplicar R\$ 52.228.746,12 (cinquenta e dois milhões, duzentos e vinte e oito mil, setecentos e quarenta e seis reais e onze centavos), quando na celebração do Termo de Ajustamento, CLÁUSULA SEGUNDA, Parágrafo Terceiro, confirma-se que este montante foi empregado entre 2013 e 2017.

Apesar do desembolso corresponder àquele estipulado quando da celebração do TAG 2, ressalva-se que o emprego efetivo nas obras acordadas no Segundo termo Aditivo não foi concluído, como demonstrado na tabela anteriormente, falta executar o valor de R\$ 16.353.504,77 nas obras previstas no cronograma do aditivo válido para o período.

Oportuno mencionar também que esta unidade apenas se manifesta quanto ao aspecto contábil de execução das despesas. O mérito referente ao efetivo emprego e construção das unidades de saúde deve ser avaliado pela equipe de engenharia especializada desta Corte de Contas.

Assim, caso o ilustre conselheiro relator do processo 201300047000005 entenda que todo o valor executado entre 2013 e 2017 possa ser considerado para efeito cumprimento do TAG 2, apesar da alocação não ter contemplado as obras previstas no Segundo Termo Aditivo, informa-se que a Agetop cumpriu a aplicação de R\$ 52.228.746,12, conforme Termo de Ajustamento celebrado, CLÁUSULA SEGUNDA, Parágrafo Terceiro.

5.5 Aplicação de Receita no Fundo Cultural

Esta seção aborda a aplicação de recursos, pelo estado de Goiás, para financiamento de programas e projetos culturais em 2017.

O objetivo do presente exame foi atestar o cumprimento do percentual mínimo a ser aplicado no Fundo Cultural, em atendimento ao art. 8º da Lei Estadual nº 15.633, de 30 de março de 2006, e as estratégias metodológicas adotadas compreenderam pesquisas bibliográficas, verificação da legislação pertinente e análise documental.

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. (grifou-se).

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 seu art. 8º a referida lei assim estabeleceu:

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. (grifou-se)

Apesar da indicação do montante a ser empregado no financiamento de programas e projetos culturais, a lei permaneceu inócua por um longo período e a aplicação nos moldes estabelecidos não ocorreu até o exercício de 2013.

O Poder Executivo deveria regulamentar a Lei nº 15.633/2006 no prazo de 90 (noventa) dias de sua vigência, conforme redação inicial do artigo 9º. Entretanto, a regulamentação só ocorreu por meio do Decreto nº 7.610, de 07 de maio de 2012, ou seja, com seis anos de atraso.

Com a transformação da Agência Goiana de Cultura Pedro Ludovico Teixeira em Secretaria de Estado da Cultura, por meio da Lei nº 17.507, de 22 de dezembro de 2011, o Fundo



Cultural também foi integrado à Secretaria através da Lei nº 18.021, de 13 de maio de 2013, que também promoveu outras mudanças na composição e administração do Fundo.

Destaca-se, nas citadas modificações, a inclusão do parágrafo único ao artigo 8º da Lei nº 15.633/2006, que assim dispõe:

Art. 8º
(...)

Parágrafo único. A vinculação a que se refere este artigo será implementada progressivamente em parcelas anuais **até completar o valor correspondente a 0,5% (cinco décimos por cento)** ali previsto, devendo, no primeiro ano, correspondente ao exercício de 2013, ser consignado 1/3 (um terço) daquele valor; no segundo ano, 2/3 (dois terços) e, no terceiro ano, o restante. (grifo nosso).

Desse modo, a aplicação que já era devida e não foi aplicada por sete anos, restou reduzida para, posteriormente e de forma escalonada, atingir novamente o percentual determinado em 2006.

Considerando que, conforme constatado no relatório sobre as Contas do Governador do exercício de 2013, a destinação e a aplicação novamente não ocorreram naquele exercício, foi editada a nova Lei nº 18.710, de 23 de dezembro de 2014 que, novamente retroagindo no tempo para não imputar responsabilidade aos descumpridores dessa destinação, alterou o primeiro ano de vigência do artigo 8º da Lei nº 15.633/2006 para o exercício de 2014, conforme segue:

Art. 8º (...)

Parágrafo único. A vinculação a que se refere este artigo será implementada progressivamente em parcelas anuais até completar o valor correspondente a 0,5% (cinco décimos por cento) ali previsto, devendo, **no primeiro ano, correspondente ao exercício de 2014**, ser consignado 1/3 (um terço) daquele valor, no segundo ano, 2/3 (dois terços) e, no terceiro ano, o restante.
-Redação dada pela Lei nº 18.710, de 23-12-2014. (grifou-se).

Conclui-se, portanto, que para o cumprimento do percentual mínimo a partir do exercício de 2016 devem ser vinculados 0,5% (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida para gastos com cultura no Estado de Goiás.

Quanto à alocação dos recursos, assim estabelece o art. 9º da referida lei nº 15.633/2006:

Art. 9º (...)

I – 70% (setenta por cento) nos projetos previstos nos incisos I e II do art. 1º;
II – 30% (trinta por cento) nos projetos e atividades de que trata o inciso III do art. 1º.
§ 1º Nos termos do § 6º do art. 216 da Constituição Federal, é vedada a aplicação dos recursos de que trata o art. 8º desta Lei 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 apoiadas.

Conforme exposto anteriormente, tanto a Constituição Federal quanto a Lei Estadual 15.633/2006 consignaram a **Receita Tributária Líquida** do Estado como sendo aquela sobre a qual o índice constitucional deveria ser aplicado. Entretanto, a Sefaz evidencia 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:

§ 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.

A representação do valor aplicado com Cultura ocorre por meio do “Anexo 16 – Demonstrativo da Receita Tributária Líquida e das Despesas com Cultura”, componente do Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2017.

Para esta análise, foi comparado o RREO enviado pela Secretaria da Fazenda no presente processo de Contas do Governador com 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.

Utilizando da ferramenta *Qlik Sense Developer* para consolidar as informações nos grupos de natureza de receita que podem ser utilizados na composição no índice cultural, detectou-se algumas divergências dos valores apresentados pela Sefaz no RREO. Por meio de expediente realizado junto à Gerência de Contas Públicas da Sefaz, encontrou-se que o RREO havia sido emitido anteriormente à atualização de receita ocorrida no sistema *Business Objects*, fazendo com que valores de baixa materialidade do Anexo 16 do RREO estivessem desatualizados.

Aquela Gerência de Contas da Sefaz apresentou, em 19 de março de 2018, nova versão do mencionado Anexo 16 e aguardará a finalização dos trabalhos desta unidade para republicação no Portal da Transparência dos demonstrativos afetados por esta atualização.

A Sefaz informou como receita tributária líquida em seu demonstrativo o montante de R\$ 7.304.878.230,00 e, portanto, o limite advindo da Lei Estadual nº 15.633/2006 (0,50%) deve ser calculado sobre este valor. A tabela a seguir demonstra a base de cálculo utilizada para cálculo do índice de vinculação ao fundo cultural.

Tabela 107 Receita Tributária Líquida – Cultura

		Em R\$ 1
Campo	Receitas	Receitas Realizadas
1	Receita Líquida Tributária (I) = (2-7-10-11)	7.304.878.230
2	Receita de Impostos = (3+4+5+6)	17.060.044.264
3	Imposto s/ Circulação de Mercadoria e Serviços -ICMS	14.153.160.335
4	Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	1.264.341.923
5	Imposto s/ Transmissão Causa Mortis e Doação - ITCD	277.921.640
6	Imposto s/ Renda Retido na Fonte - IRRF	1.364.620.366
7	(-) Transferências Constitucionais = (8+9)	4.268.242.339
8	25% - Imposto s/ Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS	3.611.009.751
9	50% - Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	657.232.588
10	(-) Dedução para Formação do FUNDEB (base ICMS e IPVA)	2.356.261.598
11	(-) Redução da Base de Cálculo (Emenda Constitucional nº 53/2016)	3.130.662.098

Fonte: Anexo 16 - RREO 6º Bimestre 2017.

Ressalta-se que o “Campo 11 - 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 despesas, a Sefaz considerou o montante empenhado por meio da unidade orçamentária 2250 (Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás – Fundo Cultural), que totalizou R\$ 37.145.033,00 no exercício de 2017. A validação da informação ocorreu mediante consulta



no Sistema *Business Objects*, em 21 de março de 2018, na Função Cultura e Unidade Orçamentária 2250, e apresenta-se a seguir as informações:

Tabela 108 Despesas com Programas e Projetos Culturais

Campo	Despesas com Cultura pelo Tesouro Estadual	Pagas	Liquidadas e não pagas	Inscritas em RP não Processados	Total Empenhado para Apuração Índice
12	Despesas Correntes (II) = (12+13+14)	5.152.160	900.000	31.092.873	37.145.033
13	Pessoal e Encargos Sociais		0	0	0
14	Juros e Encargos da Dívida		0	0	0
15	Outras Despesas Correntes	5.152.160	900.000	31.092.873	37.145.033
16	Despesas de Capital (III) = (17+18+19)	0	0	0	0
17	Investimentos	0	0	0	0
18	Inversões Financeiras	0	0	0	0
19	Amortização da Dívida	0	0	0	0
20	Total (IV) = (II + III)	5.152.160	900.000	31.092.873	37.145.033

Fonte: RREO 6º bimestre de 2017 e Sistema *Business Objects*.

Importante salientar o baixo índice de pagamento dos empenhos, uma vez que do total de despesas empenhadas (R\$ 37.145.033,00), apenas 14% (R\$ 5.152.160,00) foram desembolsados dentro do período. Quanto às Subfunções, verificou-se que as despesas foram empregadas no “Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico” (11,93%) e na Difusão Cultural (86,73%).

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.

Pela análise realizada, considerando uma receita líquida tributária de R\$ 7.304.878.320,00 e as despesas empenhadas de R\$ 37.145.033,00, verifica-se que o percentual de dispêndios com financiamento de programas e projetos culturais restaria cumprido, tendo em vista que no exercício de 2017 o percentual aplicado seria de 0,51%, ou seja, 0,01% superior ao determinado pela Lei nº 5.633/2006.



Contudo, o montante aplicado em Despesas com Programas e Projetos Culturais inclui o valor de R\$ 31.992.873,00 (campo 20) referente a despesas que foram empenhadas no exercício, mas que não foram pagas até 31/12/2017.

Esta prática é prevista pela Lei nº 19.065/2015, responsável por regulamentar a apuração dos índices aplicados anualmente pelo estado ao Fundo Cultural, que dispõe o seguinte:

Art. 4º As **despesas inscritas em restos a pagar processados e não processados**, até o limite das vinculações constitucionais, serão suportadas pelas **disponibilidades financeiras em conta corrente do Tesouro Estadual**. (grifo nosso).

Desse modo, verifica-se que as despesas inscritas em restos a pagar, liquidadas ou não, entram no cômputo do índice de aplicação ao Fundo Cultural **desde que haja disponibilidade financeira em conta corrente do Tesouro Estadual**.

Como melhor explicado nos itens 4.12 - Acompanhamento de outros aspectos da LRF e 4.13 - Conta Centralizadora e CUTE deste relatório, o Tesouro Estadual demonstra um contexto de insuficiência financeira afetada pela metodologia de centralização de recursos adotada pelo Poder Executivo estadual em 2017, e este fato deve ser levado em consideração quando se calcula o índice cultural.

Como explanado no referido tópico, a recém criada Conta Única (CUTE) contempla a mesma sistemática da Conta Centralizadora em apresentar saldos gerenciais para as unidades orçamentárias, destoando da realidade financeira do estado.

A manutenção de saldos gerenciais distantes da realidade financeira do estado foi exemplificada anteriormente, no tópico 5.4 – Aplicação de Receita na Saúde, haja vista que o Fundo Estadual de Saúde dispunha, no fechamento do exercício de 2017, do valor de R\$ 492.500.854,19, distribuídos em 3 contas bancárias (4204.000185-5 FES Restos a Pagar; DDR 2850.100.00000 FES - Controle de Despesa sem Detalhamento; e DDR 2850.100.09995 FES - Cota Tesouro), enquanto que a real disponibilidade de Caixa do estado na CUTE em 31/12/2017 era de apenas R\$ 162 milhões de recursos na Fonte 100, valor este pertencente a todas as 60 contas da sistemática.

Outra evidência quanto à indisponibilidade de caixa e o impacto no cumprimento dos índices foi apontada no item 4.13.4 - Impacto no Cumprimento dos Índices Constitucionais, em que o Tesouro Estadual emitiu Ordem de Pagamento extraorçamentária, sob número



2017.9995.5647 (29/12/2017), transferindo saldo do Tesouro ao Fundo de Arte e Cultura de Goiás no valor total de R\$ 27.556.085, e levando-se em conta que as demais transferências via OP Extra totalizaram R\$ 483.001.030,00 ao final do exercício de 2017, enquanto o saldo depositado na Conta Centralizadora e na CUTE representava pouco mais de 50% deste montante, caracterizando a insuficiência de caixa.

Como demonstrado na Tabela anterior – Despesas com Programas e Projetos Culturais, quase totalidade das despesas empenhadas não foram pagas até o encerramento do exercício, ou seja, um montante de R\$ 31.992.873,00 foi inscrito em restos a pagar liquidados e não liquidados sem respaldo financeiro e que, portanto, não deveria ser incluído no cômputo do cumprimento do índice.

Esta sistemática de apresentação de saldos gerenciais para comprovação do cumprimento de índices vem sendo questionada por esta unidade desde o exercício de 2014, quando restou destacado que a Sefaz deveria revisar a metodologia de cálculo dos índices inerentes às vinculações para considerar o saldo negativo do Tesouro Estadual com a conta centralizadora. Além da metodologia não ter sido revisada, a mesma fora mantida no âmbito da CUTE em 2017.

Esta especializada realizou, então, ajuste no campo 20 da coluna “Total Empenhado para Apuração Índice” na tabela anterior, que incluía o valor de R\$ 31.992.873,00 referente a despesas não pagas, considerando que este montante não pode ser levado ao cômputo do índice de aplicação em Cultura por insuficiência financeira, haja vista o saldo real de caixa estar totalmente comprometido com Restos a Pagar de exercícios anteriores (LC nº 141/2012, art. 24, inciso II).

Nesse sentido, apresenta-se a seguir o cálculo do percentual de aplicação em Cultura pelo estado de Goiás, com base na real disponibilidade financeira em 31 de dezembro de 2017.

Tabela 109 Valor efetivamente aplicado em Cultura, considerando a indisponibilidade de caixa para sustentação de Restos a Pagar.

Em R\$ 1	
Receitas e Despesas para Financiamento da Cultura em 2017	Valor
Receita Líquida Tributária (I)	7.304.878.230
Mínimo a ser aplicado no exercício – 0,5 % (II)	36.524.391
Total Efetivo de Despesas com Cultura pelo Tesouro Estadual em 2017 (III = IV - V)	5.152.160



Em R\$ 1

Receitas e Despesas para Financiamento da Cultura em 2017	Valor
Total das Despesas com Cultura pelo Tesouro Estadual (IV)	37.145.033
(-) Total de Restos a Pagar Processados e Não Processados Inscritos em 2017, incluídos no cálculo da Sefaz (V)	(31.992.873)
Percentual de Aplicação em Despesas com Cultura pelo Tesouro Estadual sobre a Receita Líquida Tributária (V%) = (III / I X 100)	0,07%
Valor Referente à Diferença entre o Valor Executado e o Limite Mínimo Constitucional [III - II]	(31.372.231)

Fonte: Anexo 16 - RREO 6º bimestre de 2017 e Sistema *Business Objects*.

Extrai-se dos valores acima que, no exercício de 2017, os recursos aplicados em Despesas com Cultura pelo Tesouro Estadual a serem considerados no computo do índice foram na ordem de R\$ 5.152.160,00.

Levando-se em conta que a Receita Líquida Tributária utilizada para cálculo do índice de aplicação em Cultura foi de R\$ 7.304.878.230,00, destaca-se que o estado de Goiás atingiu o percentual de **0,07%** e, portanto, **descumpriu** a vinculação legal de aplicação de receita na Cultura e gerou um deficit de aplicação de R\$ 31.372.231,00.

Descumprimento da vinculação legal mínima em Cultura

O estado de Goiás aplicou 0,07% da arrecadação da Receita Líquida Tributária a ser executada na Cultura, contrariando o disposto no art. 8º da Lei nº 15.633/2006, que estabelece o percentual de 0,5%. Restou um deficit de aplicação de R\$ 31.372.231,00.

Diante disso, sugere-se que o Tribunal de Contas do Estado de Goiás, quando na emissão do Parecer Prévio sobre as contas anuais do Governador do exercício de 2017, determine ao governo do estado de Goiás que o montante de R\$ 31.372.231,00 seja acrescido ao valor a ser aplicado no exercício de 2018, sem prejuízo da execução mínima de referência e das sanções cabíveis, além da republicação do Anexo 16 do REEO com os devidos ajustes.

Até o ano de 2016, considerava-se o cumprimento do índice, mesmo sem a suficiência de caixa, porque o Decreto nº 8.849/2016 estabelecia o prazo de até 48 (quarenta e oito) meses para cobertura dos saldos centralizados e a Secretaria de Estado da Fazenda possuía recursos financeiros que suportem as despesas com vinculação. Contudo, esta análise se restringe à Conta Centralizadora, não podendo se valer do mesmo entendimento para a Conta Única.

Destaca-se que a aplicação dos índices mínimos 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.

Desse modo, insta recomendar que esta Corte envie esforços no sentido de incentivar e controlar a correta aplicação dos recursos constitucionalmente vinculados à cultura. Tornam-se necessárias o desenvolvimento de ações mais severas no sentido de apurar e cobrar dos gestores responsáveis o fiel cumprimento da lei, em especial do Secretário de Estado de Educação, Cultura e Esporte, que é responsável por organizar o cronograma financeiro de receita e despesa e acompanhar sua execução e a aplicação das disponibilidades de caixa (art. 4º, II, Lei nº 15.633/2006).

5.6 Fundos Constitucionais da Política de Integração Regional

A Constituição do Estado de Goiás foi alterada por meio da Emenda Constitucional nº 46/2010, com o fim de instituir o Fundo Constitucional do Nordeste Goiano e o Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano. Segue o texto constitucional:

Art. 144-A. É instituído o Fundo Constitucional do Nordeste Goiano, com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais e sociais e promover o desenvolvimento socioeconômico da região nordeste de Goiás, a ser regulamentado por lei complementar.

§ 1º Compõem o Fundo Constitucional do Nordeste Goiano:

- I - 0,8% (oito décimos por cento) das receitas tributárias líquidas do orçamento anual do Estado;
- II - dotações orçamentárias;
- III - doações, de qualquer natureza, de pessoas naturais ou jurídicas do país ou do exterior;
- IV - outras receitas, a serem definidas na regulamentação do referido Fundo.

§ 2º Os recursos do Fundo Constitucional do Nordeste Goiano serão aplicados em ações voltadas à redução das desigualdades regionais e sociais e na promoção do desenvolvimento socioeconômico da região nordeste de Goiás.

Art. 144-B. É instituído o Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano, com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais e sociais e promover o desenvolvimento socioeconômico, a ser regulamentado por lei complementar.

§ 1º - Compõem o Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano:

- I - 0,8% (oito décimos por cento) das receitas tributárias líquidas do orçamento anual do Estado;
- II - dotações orçamentárias;
- III - doações, de qualquer natureza, de pessoas naturais ou jurídicas do país ou do exterior;
- IV - outras receitas, a serem definidas na regulamentação do referido fundo.

§ 2º Os recursos do Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano serão aplicados em ações voltadas à redução das desigualdades regionais e sociais e na promoção do desenvolvimento socioeconômico da região norte de Goiás.



O artigo 144-A, que trata do Fundo Constitucional do Nordeste Goiano, foi regulamentado por meio da Lei Complementar Estadual nº 97/2012. No entanto, tal regulamentação não gerou efeitos práticos demonstrados na execução orçamentária e financeira. O artigo 2º da LCE nº 97/2012 vincula o Fundo ao órgão estadual de gestão e planejamento, mas nas Leis Orçamentárias posteriores à sua criação não se encontra qualquer referência à citada unidade. Assim, denota-se o descumprimento do mandamento legal.

A Superintendência de Orçamento e Despesa da Segplan emitiu Nota Técnica nº 003/2018, de 04 de abril de 2018, prestando esclarecimentos sobre a situação do Fundo Constitucional do nordeste Goiano.

Neste documento, foi informado que houve a inclusão da Unidade Orçamentária 2754 – Fundo Constitucional do Nordeste Goiano jurisdicionada à Secretaria de Gestão e Planejamento na LOA de 2018. Frisa-se, todavia, que a alocação de recursos ainda é incipiente por apresentar dotação de apenas R\$ 60.000,00 para o exercício, saldo este constituído por receitas ordinárias (R\$ 30.000,00), transferências de instituições privadas e transferências e doações de pessoa física (R\$ 30.000,00), conforme consulta realizada no Demonstrativo da Receita para 2018 da Unidade Orçamentária 2754 (Diário Oficial do Estado, Ano 181, nº 22.733, de 22 de janeiro de 2018).

Importante ser apontado que, compete a Segplan quando na elaboração da proposta orçamentária, considerar o disposto no art. 144-A sobre a composição das receitas a serem realizadas.

Portanto, em virtude da não implementação deste Fundo até o exercício de 2017, cabe a esta unidade o monitoramento quanto ao efetivo papel operacional que ele apresentará às ações governamentais para reduzir as desigualdades regionais e sociais e promover o desenvolvimento socioeconômico da região nordeste de Goiás a partir de 2018.

Quanto ao Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano, de que versa o artigo 144-B, ainda está pendente de regulamentação. Autuado na Assembleia Legislativa em 07/05/2012 (processo nº 2012001739), o último andamento do Projeto de Lei Complementar foi em 23/05/2012, conforme consulta no Portal da Transparência da Assembleia Legislativa em 26/03/2018 (<https://opine.al.go.leg.br/#!/proposicoes/2012001739>).

Vontade do povo expressa por meio da EC nº 46/2010 ora transcrita, a redução das desigualdades regionais e sociais das regiões nordeste, norte e Vale do São Patrício deve ser perseguida pelos responsáveis pela administração dos interesses públicos. Nesse sentido, para que o mandamento em questão não se torne inócuo, é necessário que a Assembleia envide esforços no sentido de regulamentar o artigo 144-B, cabendo ao Poder Executivo a implantação dos fundos e a aplicação responsável de seus respectivos recursos.

Observado preliminarmente o disposto 5.7 - Aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal deste relatório, a esta Corte de Contas também cabe a recomendação no sentido de incentivar e cobrar a correta aplicação dos recursos constitucionalmente vinculados às regiões citadas.

5.7 Aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal

A Constituição Federal, em seu artigo 167, inciso IV, evidencia o princípio da não afetação das receitas de impostos:

Art. 167. São vedados:

[...]

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de Atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo.

Note-se que o texto constitucional elenca de forma clara as exceções à regra de não vinculação da receita proveniente de impostos, sendo: repartição tributária entre os entes, ações e serviços públicos de saúde, manutenção e desenvolvimento do ensino, administração tributária, prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

Considerando que a receita proveniente de impostos é sempre o percentual mais representativo da receita tributária, os artigos 204, parágrafo único e 216, §6º, da Constituição Federal acabam por integrar indiretamente as exceções previstas no art. 167, IV. Segue a redação dos mesmos:

Art. 204.



[...]

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

[...]

Art. 216.

[...]

§ 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal **vincular a Fundo Estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida**, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (grifou-se).

Assim os programas de apoio à inclusão e promoção social e o financiamento de programas e projetos culturais também se integram às exceções previstas na Constituição Federal para a não vinculação da receita de impostos.

O estado de Goiás também elenca uma série de vinculações em sua Lei Maior. Segue o compêndio de vinculações previstas na 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 **cinco por cento de sua receita tributária líquida**; - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 2, de 20-11-1991, D.A. de 10-12-1991. Suspensa sua eficácia pela ADIN nº 659-2. D.J. de 11-09-1992.

b) ao **Poder Judiciário**, não menos que **cinco por cento de sua receita tributária líquida**;

[...]

Art. 144-A. É instituído o Fundo Constitucional do Nordeste Goiano, com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais e sociais e promover o desenvolvimento socioeconômico da região nordeste de Goiás, a ser regulamentado por lei complementar.

§ 1º Compõem o **Fundo Constitucional do Nordeste Goiano**:

I - **0,8% (oito décimos por cento) das receitas tributárias líquidas** do orçamento anual do Estado;

[...]

Art. 144-B. É instituído o Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano, com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais e sociais e promover o desenvolvimento socioeconômico, a ser regulamentado por lei complementar.

§ 1º - Compõem o **Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano**:

I - **0,8% (oito décimos por cento) das receitas tributárias líquidas** do orçamento anual do Estado;

[...]

Art. 155.



§ 3º É facultado ao Estado vincular a **programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida**, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

[...]

Art. 158. O Estado aplicará, anualmente, **no mínimo 28,25% (vinte e oito e vinte cinco centésimos por cento) da receita de impostos**, incluída a proveniente de transferências, em educação, destinando pelo menos **25% (vinte e cinco por cento) da receita na manutenção e no desenvolvimento do ensino público**, na educação básica, prioritariamente nos níveis fundamental e médio, e na educação profissional e, os **3,25% (três e vinte e cinco centésimos por cento) restantes, na execução de sua política de ciência e tecnologia**, inclusive educação superior estadual, distribuídos conforme os seguintes critérios:

I - 2% (dois por cento), na Universidade Estadual de Goiás - UEG;

II - 0,5% (cinco décimos por cento) na entidade estadual de apoio à pesquisa;

III - 0,5% (cinco décimos por cento) no órgão estadual de ciência e tecnologia;

IV - 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento), na entidade estadual de desenvolvimento rural e fundiário, destinados à pesquisa agropecuária e difusão tecnológica. (Grifou-se).

Extrai-se do compêndio ora elencado as seguintes vinculações: duodécimo ao Poder Legislativo, duodécimo ao Poder Judiciário, Fundo Constitucional do Nordeste Goiano, Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano, programa de apoio à inclusão e promoção social, manutenção e desenvolvimento do ensino e ciência e tecnologia.

Nesse sentido, a simples comparação entre as exceções quanto à não vinculação da receita de impostos permitidas pela Constituição Federal e as vinculações tributárias instituídas pela Constituição Estadual evidencia um grave descompasso, pois a vinculação de receita tributária para duodécimos aos poderes, para fundos constitucionais de desenvolvimento regional e para a política de ciência e tecnologia não possui respaldo na Constituição Federal.

Nessa medida, considerando que este relatório não é instrumento competente para sanar tal impropriedade, resta recomendar que esta Corte de Contas, por meio de sua área específica, envide urgentes estudos no sentido de verificar a aderência entre as vinculações estabelecidas na Constituição Estadual e as permitidas na Constituição Federal.

Conclusão

O Capítulo Vinculações Constitucionais verificou as regras de repartição tributária dispostas nas Constituições Federal e Estadual, bem como obrigações de aplicações mínimas de recursos em determinadas funções de governo, como em educação, ciência e tecnologia, saúde e cultura.



Após análise da destinação de receitas aos municípios, observou-se que o valor efetivamente repassado foi superior em R\$ 9.624.726 ao que deveria ter sido repassado. Tal divergência foi objeto de determinação no Parecer Prévio das Contas de Governo do exercício de 2016 e, conforme informações prestadas pela Sefaz, tal atendimento está em andamento.

Observou-se também que houve descumprimento da liberação dos recursos sob a forma de duodécimos, 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 realizada no Parecer Prévio de 2016.

Quanto à aplicação mínima em educação, após apuração da real disponibilidade de caixa ao final do exercício, esta Unidade Técnica constatou falta de sustentação financeira e, portanto, o índice apurado foi de 24,50%, descumprindo o percentual mínimo de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal.

Quanto ao Fundeb, notou-se que em 2017 todo o valor empenhado pelo fundo foi aplicado na subfunção 368 - Educação Básica. A alocação dos recursos do Fundeb somente na subfunção 368 - Educação Básica ocasiona em dificuldades para a verificação de aplicação dos recursos do Fundo em etapas de ensino não prioritárias, o que é vedado pela Constituição Federal.

Em relação ao TAG para Cumprimento do Índice da Educação do Exercício de 2008, os valores previstos para o exercício de 2017 não foram aplicados, resultando em descumprimento do Segundo Termo Aditivo.

Verificou-se que o Estado de Goiás não transmitiu por meio do SIOPE 2017 Anual os dados de receitas e investimentos em educação.

Quanto ao índice global de aplicação em Ciência e Tecnologia atinge o limite mínimo constitucional, porém, ao considerar os sublimites, verificou-se que a Fapeg e a Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia não cumpriram os respectivos percentuais.

Pela análise exposta neste Capítulo, depreende-se também que em 2017 o estado de Goiás descumpriu o montante mínimo constitucionalmente disposto para Ações e Serviços Públicos na Saúde, haja vista que foram executados 11,35% da receita apurada para fins de



aplicação do índice, sendo que a Constituição Federal (ADCT, art. 77, II) e Lei Complementar nº 141/2012 (art. 6º) estabelecem que a os estados devem empregar 12% nesta modalidade de gasto. Com isso, restou configurado um deficit de aplicação de R\$ 104.883.203,00 na Saúde.

Além de recompor o valor inferiormente aplicado no exercício em análise, sem prejuízo do montante a ser aplicado em 2018, alerta-se que a partir do não cumprimento da aplicação dos índices mínimos em saúde, a União está constitucionalmente autorizada a decretar intervenção no Estado e a Lei Complementar 141/2012 prevê a restrição do repasse dos recursos, na forma de condicionamento das transferências constitucionais e suspensão e das transferências voluntárias da União.

Além disso, foi verificada inconsistência de informações disponibilizadas pela Sefaz, por meio do RREO 6º Bimestre, com as disponibilizadas no Portal SIOPS do Ministério da Saúde. Ressalta-se que 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 (Decreto nº 7.827/2012, art. 8º).

Quanto à aplicação em Cultura, a Lei Estadual nº 15.633/2006 estabelece, no art. 8º, que deve ser consignado anualmente o valor correspondente a 0,5% (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado para o Fundo Cultural.

Apesar do Anexo 16 - Demonstrativo das Despesas com Cultura do REEO do 6º bimestre apresentar que o estado aplicou 0,51% nesta modalidade, foi necessário fazer também o ajuste quanto o valor inscrito em restos a pagar processados e não processados, uma vez que a Lei nº 19.065/2015 dispõe que estas despesas devem estar suportadas pelas disponibilidades financeiras em conta corrente do Tesouro Estadual.

Em virtude da disponibilidade de Caixa, esta unidade apenas considerou o valor efetivamente pago para cálculo do índice e apurou-se o percentual de 0,07%, o que acarretou um deficit de aplicação em ações culturais de R\$ 31.372.231,00 em 2017.

Proposta de Encaminhamento



Diante do exposto, sugere-se ao TCE-GO que emita **Recomendação** ao Governo do estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte que:

a) utilize a subfunção 368 apenas para classificar despesas que não se limitam a única etapa ou modalidade de ensino, tendo em vista que, em regra, as despesas devem ser classificadas nas subfunções relacionadas a cada etapa/modalidade de ensino;

b) publique tempestivamente as prestações de contas do Fundeb;

c) alimente o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE/MEC.

Em razão reincidência na irregularidade quanto ao repasse dos duodécimos, e levando-se em consideração que esta havia sido objeto de recomendação no Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador de 2016, sugere-se que o TCE-GO **Determine** ao Chefe do Poder Executivo que:

a) sejam criados mecanismos, no Sistema de Execução Orçamentária e Financeira do Estado de Goiás, que possibilitem o cumprimento dos mandamentos legais e constitucionais, os quais exigem que o repasse dos recursos sejam feitos na forma duodecimal, até o dia 20 (vinte) de cada mês.

Quanto a aplicação de receita em Educação e Ciência e Tecnologia ter ocorrido em percentual inferior ao legalmente previsto, sugere-se que o TCE-GO **Determine** ao Chefe do Poder Executivo que:

a) acrescente o montante de R\$ 79.757.209 resultante da não aplicação mínima em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino ao valor do exercício de 2018, sem prejuízo da execução mínima de referência e das sanções cabíveis;

b) republique o Anexo 08 - Demonstrativo dos Gastos com Educação do RREO com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em Restos a Pagar Não Processados para efeito de cálculo do índice;

c) aplique o valor de R\$ 23.027.553,47, referente ao que foi previsto para aplicação em 2017, conforme previsão do Segundo Termo Aditivo do TAG-1;



d) acrescente o montante de R\$ 1.598.246,55 na entidade estadual de apoio à pesquisa, e de R\$ 3.139.149,75 no órgão estadual de ciência e tecnologia ao valor do exercício de 2018, sem prejuízo da execução mínima de referência;

e) republique o Anexo 15 - Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas com Ciência e Tecnologia do RREO com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em Restos a Não Processados para efeito de cálculo do índice.

Em relação aplicação de receita na Saúde em montante inferior ao disposto na Constituição Federal, sugere-se que TCE-GO **Determine** ao Chefe do Poder Executivo, por meio da Sefaz e da Secretaria de Estado da Saúde, que:

a) Republique o Anexo 12 – Demonstrativo dos Gastos com Saúde do RREO com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em RPNP para efeito de cálculo do índice constitucional devido à insuficiência financeira do estado;

b) Aplique em Ações e Serviços Públicos de Saúde, em 2018, o montante R\$ 104.883.203,00 referente ao deficit de aplicação do exercício de 2017, sem prejuízo da execução mínima de referência e das sanções cabíveis.

c) Reenvie o Demonstrativo dos Gastos com Saúde para o Portal SIOPS, dando amplo conhecimento ao Ministério da Saúde e da Fazenda quanto o descumprimento do índice constitucional em 2017 pelo estado.

Em razão reincidência na irregularidade quanto à divergência de informações divulgadas entre o RREO e SIOPS, e levando-se em consideração que esta havia sido objeto de recomendação no Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador de 2016, sugere-se que o TCE-GO **Determine** ao Chefe do Poder Executivo, por meio da Secretaria de Estado da Saúde e Secretaria da Fazenda, que:

a) Implemente ações com vistas à sincronização das informações divulgadas sobre gastos com ações e serviços públicos de saúde, tanto no RREO disponível no Portal da Transparência do estado como no Portal SIOPS do Ministério da Saúde.



Em decorrência da aplicação de receita em Cultura ter ocorrido em percentual inferior ao legalmente previsto, sugere-se que o TCE-GO **Determine** ao Chefe do Poder Executivo, que:

a) Republique o Anexo 16 - Demonstrativo das Despesas com Cultura do RREO com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em Restos a Pagar Processados e Não Processados para efeito de cálculo do índice.

b) Aplique em pesquisa, criação e circulação de obras de arte e realização de atividades artísticas e ou culturais no estado, em 2018, o montante R\$ 31.372.231,00 referente ao deficit de aplicação do exercício de 2017, sem prejuízo da execução mínima de referência.

6

GESTÃO PATRIMONIAL

6 Gestão Patrimonial

O estudo da gestão patrimonial do Estado consiste na análise dos registros contábeis que afetam o Balanço Patrimonial - BP e a Demonstração de Variações Patrimoniais do Estado - DVP.

A análise é feita em consonância com o descrito na Lei nº 4320/64, 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, em que o objetivo da elaboração e divulgação de tais demonstrativos é a de fornecer informações aos diversos usuários, prestar contas e subsidiar a tomada de decisão.

Dessa forma, para a análise da Gestão Patrimonial utiliza-se dos Demonstrativos Contábeis enviados pelo Governo do Estado a esta Corte de Contas. Para sua validação e confirmação de dados ali descritos, utilizou-se dos sistemas do Estado, tais como Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás - SCG, Sistema de Contabilidade Pública - SCP, Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira - SIOFI e *Business Objets - B.O.*

Portanto, a análise busca 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 nesses demonstrativos.

Ressalta-se que para o atendimento ao prazo previsto no artigo 26, inciso I, da Constituição Estadual, a análise da situação patrimonial foi restrita a esses procedimentos, sendo que para determinadas situações em que haveria necessidade de aprofundamento e extensão de testes de auditoria, os achados foram apontados como “índícios de irregularidade”.

6.1 Ativo

O Ativo representa os recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e dos quais se espera que resultem para a entidade benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços. Totalizou R\$ 68.232.925.114,17 no final do exercício de 2017, com redução de 3,69% em relação ao ano anterior que estão compostos da seguinte forma:

Tabela 110 Composição do Ativo

Em R\$ 1

Conta	Valor	
	2016	2017
Ativo Circulante	45.257.068.855	4.271.977.273
Caixa e Equivalentes de Caixa	3.048.962.127	2.105.842.851
Créditos a Curto Prazo	42.174.852.926	1.970.184.094
Estoques	33.253.802	195.950.329
Ativo não Circulante	25.516.381.338	63.960.947.841
Realizável a Longo Prazo	2.552.439.751	41.010.999.531
Investimentos	6.599.685.133	6.710.923.828
Imobilizado	16.359.569.692	14.929.484.188
Intangível	4.686.763	1.309.540.294
Total	70.773.450.194	68.232.925.114

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás 2017

Verificou-se que o grupo de maior representatividade do Ativo do Estado em 2017 é o Realizável a Longo Prazo, no Ativo Não Circulante, representando 60,10% do Ativo Total.

A conta Imobilizado, no Ativo não Circulante, é a segunda maior em representatividade do Ativo, representando 21,88% do Ativo Total.

6.1.1 Ativo Circulante

O Ativo Circulante representa os bens e direitos que estão disponíveis para imediata realização ou tem a expectativa de realização até doze meses após a data das demonstrações contábeis. Esse grupo totalizou, em 2017, R\$ 4.271.977.273,12, representado 6,26% do Ativo Total. Está composto da seguinte forma, de acordo com o Balanço Patrimonial Consolidado (UO 9998):



Tabela 111 Composição do Ativo Circulante

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Caixa e Equivalentes de Caixa	3.048.962.127	2.105.842.851
Créditos a Curto Prazo	42.174.852.926	1.970.184.094
Créditos Tributários a Receber	90.585.556	88.411.274
Dívida Ativa Tributária	40.389.976.240	0
Dívida Ativa Não Tributária	150.432.039	0
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	1.543.859.091	1.881.772.819
Estoques	33.253.802	195.950.329
VPD Paga Antecipadamente	0	0
Total	45.257.068.855	4.271.977.273

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás 2017.

Verificou-se que a Dívida Ativa Tributária e Não Tributária estão com valores zerados em 2017. Isso ocorreu em função da transferência dos referidos valores para o Ativo Não Circulante Realizável a Longo Prazo que será analisada de maneira específica em tópicos referente à este grupo de contas.

6.1.1.1 Caixa e Equivalentes de Caixa

A conta Caixa e Equivalentes de Caixa representa 3,09% do Ativo Total e apresentou o valor de R\$ 2.105.842.850,51, de acordo com o Balanço Patrimonial do Estado anexo à Prestação de Contas do Governador.

Tabela 112 Composição das Disponibilidades por Poder

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Caixa e Equivalentes de Caixa		
Conta Única do Tesouro - CUTE	2.489.077.392	737.496.690
Bancos Conta Movimento	23.433.444	263.140.231
Rede Bancária - Arrecadação	14.742.607	318.436
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	551.193.898	1.104.887.493
Total	3.048.962.127	2.105.842.851

Fonte: Sistema de Contabilidade Geral (SCG)



Verifica-se que a Conta Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata constitui o montante mais significativo das disponibilidades do Estado. No final do exercício, constata-se que o saldo contábil foi de R\$ 1.104.887.493,34 e representa 52,47% do Caixa e Equivalentes de Caixa.

Já a Conta Única do Estado - CUTE ao final do exercício, apresentou o saldo contábil de R\$ 737.496.689,77, conforme demonstrado na tabela abaixo, representando 35,02% do Caixa e Equivalentes de Caixa. O detalhamento quanto ao funcionamento e os valores registrados na CUTE estão descritos no item 4.13 Conta Centralizadora e Conta Única do Tesouro Estadual.

Tabela 113 Composição das Disponibilidades por Poder

Em R\$ 1

Conta	Poder			Ministério Público	Total
	Legislativo	Judiciário	Executivo		
Conta Única do Tesouro	0	0	737.496.690	0	737.496.690
Bancos Conta Movimento	1.023.187	28.995	261.965.097	122.951	263.140.230
Arrecadação	0	0	318.436	0	318.436
Aplicações Financeiras	61.870.475	450.269.677	568.341.250	24.405.992	1.104.887.394
Total	62.893.662	450.298.672	1.568.121.473	24.528.943	2.105.842.750
%	2,99	21,38	74,47	1,16	100,00

Fonte: Dados extraídos do SCG.

Os saldos das contas bancárias que compõem as contas contábeis listadas acima são verificados com os seus respectivos extratos bancários por meio da análise do Movimento Contábil da Execução Orçamentária e Financeira Mensal dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Estado de Goiás, conforme disciplinada pela Resolução Normativa TCE nº 005/2014, as análises específicas serão apresentadas no âmbito da prestação de contas anuais dos respectivos gestores.

6.1.1.1.1 Banco Conta Movimento

A conta Bancos Conta Movimento finalizou o exercício com o saldo de R\$ 263.140.231,23, de acordo com o SCG. O valor representa 12,50% da conta Caixa e Equivalentes de Caixa, também de acordo com os valores demonstrados no SCG.



Tabela 114 Composição de Bancos Conta Movimento

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Banco do Brasil	(52.225.477)	9.593.478
Caixa Econômica Federal	69.174.027	252.481.489
Banco Itaú	24.8934	42.087
Demais Bancos	6.460.000	1.023.177
Total	23.433.444	263.140.231

Fonte: SCG.

A composição de Bancos Conta Movimento segue abaixo:

Tabela 115 Composição de Bancos Conta Movimento

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Movimento	70.296.357	48.740.649
Convênios	12.221.273	14.354.198
Depósitos Judiciais	(58.206.531)	0
Depósitos Extra Judiciais	(889.534)	0
Operações Cambiais	11.880	200.045.383
Total	23.433.444	263.140.229

Fonte: SCG.

Conforme se depreende da tabela acima a conta Operações Cambiais com valor de R\$ 200.045.382,70 é a mais significativa, representando 76,02% do saldo em bancos. Verificou-se expressivo aumento de 1.683.741,17% em relação aos saldos demonstrados em 2016. Da mesma forma a conta de Depósitos Judiciais e Extra Judiciais que continham saldos negativos em 2016 constam com saldo zero em 2017. Tais situações serão tratadas nos itens seguintes

6.1.1.1.1.1 Convênios

Esta subconta compreende o somatório dos valores de bancos em contas de convênios e apresentou saldo em 2017 no valor total de R\$ 14.354.197,71.

Tabela 116 Composição de Convênios por Banco

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Banco do Brasil	3.020.791	9.557.442



Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Caixa Econômica Federal	9.199.909	4.796.746
Banco Itaú	572	10
Total	12.221.272	14.354.198

Fonte: SCG.

Destaca-se que saldos negativos não são convencionais para esse tipo de conta contábil, já que as mesmas refletem os saldos em contas bancárias que são abertas com o objetivo de manter os valores advindos de convênios com outros entes segregados da CUTE, por terem destinação vinculada ao objeto do respectivo convênio. Em consulta ao SCG, saldos irrisórios e/ou negativos foram encontrados como segue:

Tabela 117 Composição do Saldo de Convênios

Em R\$ 1

Conta	Valor
Conta Corrente do Convênio Banco do Brasil	9.557.442
001.00086.00000182435	9.426.108
001.00086.00000188018	(680)
001.00086.00000185892	4.973
001.00086.00000190020	700
001.00086.00000019050	12.000
001.00086.00000152986	291
001.00086.00000186570	104
001.00086.00000160903	4.683
001.00086.00000186325	54.216
001.00086.00000168890	752
001.00086.00000188093	52.885
001.00086.00000162078	1410
Conta Corrente dos Convênios CEF	4.796.745,61
104.04204.06000006911	22,19
104.04204.06000000522	38.069,60
104.04204.06007242394	94,75
104.04204.06000014523	1.841,33
104.04204.06000003025	460,73
104.04204.06007241185	15,55
104.04204.06007241819	22,42
104.04204.06000002983	7,56



Em R\$ 1

Conta	Valor
104.04204.06007241940	83,74
104.04204.06000007365	10.225,23
104.04204.06007241100	25,11
104.04204.06000010170	44,86
104.04204.06007240928	40,67
104.04204.06000710546	18.428,03
104.04204.06007241630	65,25
104.04204.06007242300	127,54
104.04204.06007242386	58,68
104.04204.06007242564	559,78
104.04204.06007241789	597,37
104.04204.06000710317	32.351,04
104.04204.06000000441	1.239,31
104.04204.06007241169	605,19
104.04204.06007241959	10,54
104.04204.06000003092	10,89
104.04204.06007242688	43,13
104.04204.06000005451	357.802,05
104.04204.06007242513	106,39
104.04204.06007242025	203,96
104.04204.06007240898	50,09
104.04204.06007242262	25,10
104.04204.06007242424	61,12
104.04204.06000002630	0,10
104.04204.06000000212	18.763,13
104.04204.06007242793	0,01
104.04204.06000710333	387,00
104.04204.06000005974	4.313.996,96
104.04204.06007241703	203,31
104.04204.06007241312	15,05
104.04204.06007241606	0,79
104.04204060007242009	80,06
Conta Corrente dos Convênios Itaú	10,00
341.04660.00000001530	10,00
Total	14.354.198

Fonte: SCG.

Com objetivo de obter informações complementares foi solicitado à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) esclarecimentos quanto ao fato de algumas contas apresentarem



saldo negativo e/ou irrisórios. Foi questionado também se havia levantamento individualizado com o objetivo de identificar quais convênios foram encerrados para conciliação com a conta corrente bancária e sua respectiva baixa na contabilidade. Por meio do Ofício nº 1084/2018 SEI-SEFAZ aquela secretaria apresentou as seguintes justificativas:

Quanto as contas bancárias das unidades orçamentárias 3851 e 6601, refere-se a equívocos da conciliação bancária realizada pela contabilidade setorial dos mesmos, sendo responsabilidade do contador responsável da unidade setorial do serviço de contabilidade, nos termos do inciso III do art. 6º e art. 16 do Decreto Estadual nº 9.069, de 10 de outubro de 2017

Apesar de o valor ser irrisório considera-se recomendável que tal situação não aconteça, pois a inversão de saldo de contas contábeis ligadas a contas bancárias é fato grave, representa a criação de uma dívida (cheque especial), que é normatizada por diversos atos, principalmente pela LRF no cálculo de limites. Em se tratando de contas bancárias de convênios, as consequências são ainda mais graves, pois existe mais um ato normativo relacionado, que é o contrato do convênio.

No tocante a levantamento individualizado com o objetivo de saber quais convênios foram encerrados para conciliação com a conta corrente bancária e sua respectiva baixa, a Sefaz não se pronunciou. Dessa forma entende-se que a Secretaria, como órgão central de contabilidade do Poder Executivo responsável pela orientação normativa e à supervisão técnica, não tem conhecimento do fato específico.

O desconhecimento da Sefaz sobre o tema, que é o órgão legalmente competente pela coordenação e supervisão dos registros contábeis dos órgãos e entidades do Estado de acordo com o Decreto nº 9.069/2017, além da elaboração do Balanço Geral do Estado, é inescusável.

Ante à situação encontrada, constatou-se que ficou demonstrada a seguinte irregularidade:

>> Infração à Lei nº 4.320/64 e ao MCASP 7ª edição

Contas contábeis de natureza devedora, que tem por objetivo registrar saldos e movimentações bancárias, apresentadas com natureza de saldo invertidas, caracterizando interpretação de contratação de dívida para com bancos.

Contas contábeis bancárias com saldos irrisórios podendo representar convênios já executados, sem que o órgão central de contabilidade estadual tenha conhecimento de suas conciliações e baixas.



Sendo assim, sugere-se ao Tribunal de Contas, que recomente ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), que realize a análise e a regularização dos registros contábeis que impactam as contas de convênios negativas e/ou com saldos irrisórios, identifique os referidos convênios que foram encerrados e realize a respectiva baixa na contabilidade.

6.1.1.1.2 Rede Bancária – Arrecadação

A conta contábil Rede Bancária – Arrecadação compreende os recursos referentes a receitas arrecadadas, porém ainda não recolhidas pelos agentes arrecadadores. Agentes arrecadadores são instituições financeiras responsáveis pela arrecadação de todos os recursos financeiros do Estado demonstrado abaixo:

Tabela 118 Composição da Rede Bancária – Arrecadação

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Arrecadação Direta	0	0
Arrecadação Indireta	(14.742.607)	318.436
Total	(14.742.607)	318.436

Fonte: SCG.

De acordo com as informações apresentadas no Relatório de Levantamento nº 001/2017, realizado junto à SEFAZ, na Receita Pública Estadual, produto de fiscalização desenvolvida por este Tribunal:

Em relação à Arrecadação das receitas (...), os agentes arrecadadores enviam, a cada 15 minutos, arquivo para que a GIEF acompanhe a evolução da arrecadação e do pagamento dos contribuintes. Ao final do dia, também é enviado para a GIEF um arquivo consolidado das movimentações ocorridas na rede bancária. Este arquivo consolidado é disponibilizado para Gerência de Contabilidade Geral do Estado em D+1, para que esta proceda à contabilização da Arrecadação das receitas estaduais.

[...]

Em D+1 é feito um novo envio, com o detalhamento do Recolhimento (última etapa da receita pública), que se refere à entrada dos recursos arrecadados no caixa do Estado. Essa informação é então repassada à Gerência de Contabilidade para que esta execute a respectiva contabilização.

A conta apresentou em 2017 o saldo positivo de R\$ 318.436,17. No entanto, ao se analisar o balancete analítico, constatou-se contas correntes com saldos negativos, conforme abaixo:



Tabela 119 Composição Contábil de Rede Bancária – Arrecadação

Em R\$ 1

Conta	Descrição	2016	2017
1.1.1.1.1.30.02.02.00	Banco do Brasil	75.011.905	346.677
1.1.1.1.1.30.02.03.00	Caixa Econômica Federal	16.475.548	(19.517)
1.1.1.1.1.30.02.10.00	Banco Itaú	(156.638.674)	(8.703)
1.1.1.1.1.30.02.20.00	Banco Bradesco	42.384.777	(21)
1.1.1.1.1.30.02.30.00	Banco Cooperativo	3.618.310	0
1.1.1.1.1.30.02.40.00	Banco Sincredi	428.127	0
1.1.1.1.1.30.02.99.00	Demais Bancos	3.977.401	0
Total		(14.742.607)	318.436,17

Fonte: SCG.

O saldo negativo na conta é gerado quando o Estado registra o recolhimento de receitas que ainda não foram contabilizadas como arrecadadas. A prática caracteriza ilegalidade por infringir a ordem das etapas da receita (lançamento, arrecadação e recolhimento). Cabe enfatizar, também, que se trata de situação recorrente, apontada nos Relatórios das Contas do Governador desde o exercício de 2010, tendo sido, inclusive, objeto da Recomendação nº 6 do Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador de 2014, a qual não foi atendida.

Dessa forma, resta evidenciada a seguinte irregularidade:

>> Infração à Lei nº 4.320/64 e ao MCASP 7ª edição.

Registrar como recolhidas receitas que não cumpriram a etapa de arrecadação, gerando distorções no Balanço Patrimonial e na Demonstração de Variações Patrimoniais.

Ante ao exposto, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), que recomende à Superintendência de Contabilidade-Geral –, como órgão central de contabilidade do Poder Executivo Estadual, nos termos da Lei nº 19.550, de 15 de dezembro de 2016, regularize os saldos negativos.

6.1.1.1.3 Aplicações Financeiras de Liquidez imediata

A conta Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata finalizou o exercício com o saldo de R\$ 1.104.887.493,34 de acordo com os dados extraídos do SCG. O valor representa 52,47% da conta Caixa e Equivalentes de Caixa, também de acordo com os valores demonstrados no SCG.



Tabela 120 Composição de Aplicações Financeiras

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Poupança	271.660.815	278.340.138
CDB	228.063.659	219.874.568
Outras Aplicações Financeiras De Liquidez Imediata	51.469.424	606.672.787
Total	551.193.898	1.104.887.493

Fonte: Dados extraídos do SCG.

Na subconta de Outras Aplicações Financeira de Liquidez Imediata, rubrica 1.1.1.1.1.50.99.03.00 – CEF foi constatado um valor negativo (crédito) de R\$ 140.891.813,63 conforme demonstrado abaixo. Saldos negativos não são apropriados para esse tipo de conta contábil, pois as mesmas refletem os saldos em contas bancárias que são abertas com o objetivo de manter segredadas as aplicações financeiras das contas gerais, no entanto, todas tem natureza devedora.

Contas bancárias com saldos negativos caracterizam contratação de dívida do Estado para com a instituição bancária da conta.

Tabela 121 Outras Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata

Em R\$ 1

Conta Contábil	Banco	2016	2017
1.1.1.1.1.50.99.02.00	Banco do Brasil	699.492.842,36	693.298.916,93
1.1.1.1.1.50.99.03.00	CEF	(700.352.175,02)	(140.891.813,63)
1.1.1.1.1.50.99.10.00	Itáu	50.520.528,78	11.640.785,46
1.1.1.1.1.50.99.99.00	Demais Bancos	1.808.228,04	42.624.898,74
Total		51.469.424,16	606.672.787,50

Fonte: SCG

Questionada a respeito desta inversão de saldo a SEFAZ, por meio do Ofício nº 1084/2018 SEI – SEFAZ, explicou que:

Quanto a conta bancária 104.04204.06000002355 da unidade orçamentária 9995 (Tesouro Estadual), informamos que o saldo credor da referida conta, refere-se ao reconhecimento do saldo negativo da Conta Centralizadora do Tesouro, que desde o exercício de 2016 encontra-se registrado no Sistema de Contabilidade Geral em atendimento as determinações do Egrégio Tribunal de Contas.

O tema será tratado de forma específica no item 4.13 Conta Centralizadora e Conta Única do Tesouro Estadual.

6.1.1.2 Créditos a Curto Prazo

Este subgrupo compreende os valores a receber por fornecimento de bens, serviços, créditos tributários, dívida ativa, transferências e empréstimos e financiamentos concedidos, e demais transações realizáveis até doze meses da data das demonstrações contábeis, como depósitos e cauções efetuados e recebidos pela entidade para garantia de contratos, inclusive os de natureza judicial.

Pela análise do Balanço Patrimonial verificou-se que em 2017 o subgrupo totalizou o montante de R\$ 1.970.184.093,57, representando 46,12% do Ativo Circulante e 2,89% do Ativo Total do Estado, composto da seguinte forma:

Tabela 122 Composição de Créditos a Curto Prazo

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Créditos Tributários a Receber	90.585.556	88.411.274
Dívida Ativa Tributária	40.389.976.240	-
Dívida Ativa Não Tributária	150.432.039	-
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	1.543.859.091	1.881.772.819
Total	42.174.852.926	1.970.184.094

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás - 2017.

Constata-se que houve uma involução de 95,33%, comparando-se o atual exercício com o exercício anterior, explicada basicamente pela reclassificação da Dívida Ativa do Ativo Circulante para o Ativo Não Circulante em 2017, conforme orienta o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

6.1.1.2.1 Créditos Tributários a Receber

Este título compreende os valores relativos a créditos a receber oriundos das variações patrimoniais aumentativas tributárias, realizáveis até doze meses da data das demonstrações contábeis, como os tributos: impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições e empréstimos compulsórios.



Pela análise dos saldos do subgrupo Créditos Tributários a Receber, apresentados no Anexo 14 – Balanço Patrimonial (BP) do Estado, constatou-se que estes estão compostos basicamente de valores decorrentes de contribuições previdenciárias do Regime Próprio de Previdência Social e dos fundos previdenciários estaduais, referentes à folha de pagamento de dezembro/2016, que tem sua apropriação realizada no mês subsequente ao de referência, conforme informações contidas no Memorando nº 0031/2017 – NCC/STE, de 18 de maio de 2017, do Núcleo Central de Contabilidade estadual, apresentado no âmbito das Contas referentes ao exercício de 2016.

Em 2017 houve uma redução do seu saldo no valor de R\$ 2.174.281,82 que, segundo informações contidas no Ofício nº 0913/2018 SEI – SEFAZ, de 14 de março de 2018, tiveram a seguinte motivação:

(...) o valor de R\$ 2.174.281,62 (dois milhões cento e setenta e quatro mil, duzentos e oitenta e um reais e sessenta e dois centavos) registrado na unidade orçamentária 5752 – Fundo Previdenciário, refere-se a créditos previdenciários reconhecidos no período de 2016 pelo regime de competência. Estes reconhecimentos ocorreram no momento da liquidação das despesas de contribuições previdenciárias patronal e dos servidores, perpetrando o lançamento a débito das contas 1.1.2.1.1.05.01.00.00 e 1.1.2.1.2.05.01.00.00 com contra-partida uma receita. A baixa, isto é, o crédito nestas contas de ativo, ocorreria na operação de quitação da Ordem de Pagamento Orçamentária.

Entretantes, no exercício de 2017, em virtude de uma reclassificação contábil, as contas utilizadas para estes valores previdenciários a receber foram as contas contábeis 1.1.3.6.1.01.01.00.00 e 1.1.3.6.2.01.01.00.00. Desta feita, a partir de janeiro de 2017, o procedimento de contabilização das contribuições passou a ser a partir da quitação das ordens de pagamento, ressaltando que, os saldos iniciais das contas 1.1.3.6 deveriam ser, o valor de R\$ 2.174.281,62 (dois milhões cento e setenta e quatro mil, duzentos e oitenta e um reais e sessenta e dois centavos).

Como estes ajustes não foram efetuados no início do exercício de 2017, as notas de lançamento ora questionadas, foram o instrumento para a regularização dos saldos iniciais das contas contábeis de contribuições previdenciárias a receber, ressaltando mais uma vez, que o fundo previdenciário, unidade orçamentária 5752, fora extinta com os seus recursos transferidos.

Sendo assim, tendo em vista a desconformidade detectada e declarada pela SEFAZ/GO, considera-se pertinente recomendar à Superintendência de Contabilidade-Geral do Estado que realize os ajustes necessários junto às Unidades Orçamentárias correspondentes para conciliar e regularizar os saldos existentes nas contas anteriores, em virtude da nova reclassificação contábil adotada em 2017.



6.1.1.2.2 Demais Créditos e Valores de Curto Praz

Este subgrupo compreende os valores a receber pelo Estado por demais transações realizáveis em até 12 meses da data das demonstrações contábeis oficiais. Neste estão registrados valores que necessitam de rigoroso controle em virtude das especificidades legais inerentes a cada rubrica, tais como: adiantamentos concedidos, cauções, depósitos judiciais, aplicações financeiras, créditos previdenciários, dentre outros direitos, detendo a maior representatividade do Ativo Circulante, com 44,05% dos valores lá demonstrados no exercício em análise.

Pelos exames e análises dos saldos do Balanço Patrimonial, verificou-se que em 2017 houve evolução de 21,89% nesse grupo de contas, em relação ao exercício anterior, destacando-se as rubricas Depósitos e Cauções Relativas a Contratos e Convenções, Aplicações Financeiras, Créditos Previdenciários a Receber e Créditos a Receber Apurados Pelos Órgãos e Entidades, conforme abaixo:

Tabela 123 Composição de Demais Créditos e Valores a Curto Prazo

Descrição	Em R\$ 1	
	Saldo em 31/12/2016	Saldo em 31/12/2017
Adiantamentos Concedidos a Pessoal e a Terceiros	0	0
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	1.318.644.385	1.550.709.071
Depósitos e Cauções relativos a Contratos ou Convenções	1.247.451.366	1.484.078.310
Depósitos Judiciais	56.746.381	20
Depósitos Especiais	919.486	848
Aplicações Financeiras	13.527.151	66.629.894
Créditos Previdenciários a Receber	0	58.771.113
Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo	225.214.706	272.292.635
Valores em Trânsito Realizáveis a Curto Prazo	0	8.748.186
Pessoas Físicas	391.004	391.004
Pessoas Jurídicas	177.752.634	172.752.548
Resíd. Exerc. Anteriores Outros Devedores - Até 2002 SCP	13.115.461	7.024
Resíd. Exerc. Anteriores Déb. Agentes Arrecad. Até 2002 SCP	875	875
Resíd. Exerc. Anteriores Entid. Estatais Deved. - Até 2002 SCP	5.058.176	5.058.176
Créditos Contrib. Previdenciárias - Órgãos Estaduais - SCP	23.543.834	22.269.935
Créditos Contrib. Previdenciárias - Outros Entes - SCP	4.937.150	0
Créditos Contrib. Previdenciárias - Func. Licenciados - SCP	398.583	0
Devedores por Anulação de Despesas – P. Jurídicas - SCP	16.990	16.990
Desembolsos Extraorçamentários a Serem Restituídos	0	17.522.254
Créditos a Receber Apurados Pelos Órgãos e Entidades	0	45.525.645
TOTAL	1.543.859.091	1.881.772.820

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás - 2017.



6.1.1.2.2.1 Adiantamento Concedido a Pessoal e a Terceiros

Esta rubrica compreende as antecipações concedidas à pessoal, bem como demonstra os adiantamentos concedidos a servidores para realização de despesas sujeitas à prestação de contas.

Nos casos de suprimento de fundos, o ente público reconhece um direito no Ativo em virtude do adiantamento de recursos concedidos a servidores, a critério do Ordenador de despesas e sob sua inteira responsabilidade, normalmente para realização de despesas eventuais e de pequeno vulto que não se subordinam ao processo normal de licitação.

Assim que realizadas, essas despesas sujeitam-se a processo de prestação de contas ao qual o Ordenador deve aprovar sua regularidade e efetivação da apropriação contábil dentro de um prazo preestabelecido, conforme institutos contidos nas Leis Estaduais nº 4.238 de 26 de novembro de 1962 e nº 7.575, de 21 de novembro de 1972.

Se regulares, há o registro em variação patrimonial diminutiva que reflita o objeto do gasto realizado, em contrapartida a baixa do direito pela devida aplicação dos recursos disponibilizados. Caso contrário, o saldo em aberto no Ativo sinaliza a necessidade de sua tempestiva regularização pela devolução aos cofres públicos dos recursos concedidos ao servidor, ora não utilizados, ou pela comprovação de utilização dos mesmos.

Pela análise dos dados deste subgrupo extraídos do SCG, identificou-se que houve movimentações de recursos durante o exercício na conta contábil 1.1.3.1.1.02.00.00.00 - Suprimento de Fundos, no valor total de R\$ 4.685.817,06 em 2017, sendo que deste o valor de R\$ 4.614.862,25 foram apropriados em despesas apenas em dezembro de 2017.

Desse montante, R\$ 3.869.965,50 foram registrados em duas unidades orçamentárias, sendo R\$ 2.750.000,00 na Unidade Orçamentária 2904 – Polícia Civil, e R\$ 1.119.965,50 na Unidade Orçamentária 2901 – Gabinete do Secretário de Segurança Pública, ambos em contrapartida ao reconhecimento de uma variação patrimonial diminutiva na conta 3.3.2.2.1.23.01.00.00 – Serviços de Caráter Secreto ou Reservado – Pessoa Física.

Ocorre que, em consulta ao razão contábil do sistema SCG, verificou-se que todos esses adiantamentos/suprimentos de fundos foram concedidos ao longo do exercício em diversas parcelas e, conforme dispositivos legais, a prestação de contas com a comprovação de aplicação



desses recursos deve ser feita em até 90 dias do ato de sua concessão, e não apenas no encerramento do exercício, inferindo-se assim que não houve a tempestiva prestação de contas desses recursos.

>> Descumprimento do artigo 48, inciso I, da Lei Estadual nº 4.238/1962, alterada pela Lei Estadual nº 7.575/1972.

Possibilidade de irregularidades nas prestações de contas sobre adiantamentos concedidos, bem como o não atendimento ao regime de competência para registro dos fatos, pela inobservância do prazo legal de até 90 dias para que haja a comprovação da aplicação dos recursos adiantados por meio de suprimentos de fundos..

Ante a situação encontrada, cabe recomendar à Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) que oriente as Unidades Orçamentárias para a realização da prestação de contas dos recursos provenientes de adiantamentos concedidos a pessoal ou terceiros, e seus respectivos registros contábeis, de forma correta e tempestiva, conforme estabelecem os institutos legais pertinentes ao Suprimento de Fundos e em observância integral ao rito de licitações para aquisição de bens e serviços.

6.1.1.2.2.2 Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados

Este subgrupo compreende os valores de depósitos e cauções efetuados e recebidos pela entidade para garantia de contratos, bem como para direito de uso, exploração temporária de bens ou de natureza judicial, depósitos compulsórios e demais recursos vinculados, realizáveis no curto prazo.

Pela análise dos saldos do Balanço Patrimonial, constatou-se que em 2017 houve evolução de 17,60% em relação ao exercício anterior, com representatividade dentro do subgrupo Demais Créditos e Valores a Curto Prazo de 82,41%, destacando-se as rubricas Depósitos e Cauções Relativas a Contratos e Convenções e Aplicações Financeiras, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 124 Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados

Em R\$ 1

Descrição	Saldo em 31/12/2016	Saldo em 31/12/2017
Depósitos e Cauções Relativos a Contratos ou Convenções	1.247.451.366	1.484.078.310



Em R\$ 1

Descrição	Saldo em 31/12/2016	Saldo em 31/12/2017
Depósitos Judiciais	56.746.381	20
Depósitos Especiais	919.486	848
Aplicações Financeiras	13.527.151	66.629.894
TOTAL	1.318.644.385	1.550.709.071

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás - 2017.

Nominalmente, a rubrica Depósitos e Cauções Relativos a Contratos ou Convenções apresenta maior representatividade no subgrupo, 78,87%, compreendendo os valores de depósitos e cauções recebidos como garantia, com o objetivo de assegurar a execução do contrato celebrado pelo contratado com o poder público.

Por se tratarem de ingressos financeiros extraorçamentários e de caráter temporário do qual o Estado é agente depositário, deverá haver controle contábil individualizado dos direitos e obrigações oriundos de ajustes ou contratos em que a administração pública for parte, conforme determinam os artigos 87 e 93 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Assim, ao receber depósito de terceiros, o ente público deverá registrar a entrada do recurso no Ativo em contrapartida ao registro de obrigação no Passivo, de igual valor e com registro dos controles da disponibilidade do recurso.

Pelas exames e análises de dados em relação á essa sistemática, verificados pelo Sistema de Contabilidade Geral - SCG não foi possível identificar a conciliação de tais lançamentos. Sendo assim, solicitou-se informações à Superintendência da Contabilidade-Geral estadual que, através do Ofício nº 0913/2018 SEI – SEFAZ, de 14 de março de 2018, encaminhou as seguintes ponderações:

(...) informamos que atualmente no SCG, as contas referentes a Cauções são contabilizadas nas contas contábeis 1.1.3.5.1.01.01.00.00 – Recebimento de Caução em Espécie e 2.1.8.8.1.04.01.02.00 – Depósitos e Cauções, por meio dos documentos 2018 - DOCUMENTO CONTABIL DE DÉBITO - INGRESSO EXTRA ORÇAMENTÁRIO (finalidade 538) e 2023 - DOCUMENTO CONTABIL DE CRÉDITO - DISPÊNDIO EXTRA ORÇAMENTÁRIO (finalidade 543). No Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP do Estado essa divisão é somente em espécie e em títulos. Salientamos que somente após a implantação da Conta Única e do PCASP que foi utilizada esta regra. Informamos ainda que no exercício corrente iremos fazer uma revisão geral no Plano de Contas, onde poderemos expandir a classificação por contratos e demais depósitos referentes a cauções.



Extraíndo-se do SCG os saldos das contas contábeis citadas pela SEFAZ obteve-se a seguinte posição:

Tabela 125 Conciliação Depósitos e Cauções

Em R\$ 1

Ativo		Passivo		Diferença (1) - (2)
CONTA 1.1.3.5.1.01.00.00.00	SALDO (1)	CONTA 2.1.8.8.1.04.01.00.00	SALDO (2)	
Depósitos e Cauções	1.484.078.310	Depósitos e Cauções	1.571.304.342	(87.226.032)
Receb. Caução em Espécie	94.839	Depósitos e Cauções (F)	87.320.871	(87.226.032)
Receb. Caução em Títulos	1.483.983.471	Depósitos e Cauções Títulos (F)	1.483.983.471	0

Fonte: Sistema de Contabilidade Geral - SCG.

Verifica-se acima que apenas os saldos das contas referentes a Depósitos e Cauções em Títulos estão devidamente conciliados, existindo uma diferença a maior no Passivo de R\$ 87.226.032,13 nos saldos dos Depósitos e Cauções em Espécie. Por essa diferença deduz-se que, possivelmente, houve a devolução ou utilização desses recursos, no entanto as respectivas obrigações no Passivo não foram amortizadas/baixadas.

Dessa forma, pelas evidências obtidas, conclui-se que houve a ocorrência da seguinte desconformidade:

>> Inobservância dos artigos 87 e 93 da Lei Federal nº 4.320/1964

Divergência na conciliação, entre o Ativo e o Passivo, dos saldos referentes aos Depósitos e Cauções em Espécie.

Sendo assim, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende à Superintendência da Contabilidade-Geral da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) que identifique as inconsistências referentes à conciliação do subgrupo Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, e realize os devidos ajustes, de forma a evidenciar qualidade e fidedignidade das informações contábeis correlatas.

Cabe salientar que ainda serão abordados os fatos inerentes ao assunto Depósitos Judiciais, também relacionados a esse subgrupo, que em razão de sua especificidade, será tratado no tópico seguinte.

6.1.1.2.2.2.1 Depósitos Judiciais

No subgrupo Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, tratado no item anterior, a rubrica Depósitos Judiciais é utilizada para constituição e registros do Fundo de Reserva de 30% dos valores referentes a depósitos judiciais nos quais o Estado seja parte em litígio, conforme tratam os parágrafos 1º e 3º do artigo 3º da Lei Complementar Federal nº 151, de 05 de agosto de 2015 (LC 151/2015).

Como contrapartida, e em observância aos princípios da oportunidade e conservadorismo, também deverá ser lançada uma obrigação passiva até a decisão final da ação. Lançamentos esses de natureza contábil patrimonial.

A outra parte, 70%, é direcionada ao caixa do Tesouro Estadual, também em contrapartida a uma obrigação passiva até a decisão final da ação (natureza patrimonial). Simultaneamente, haveria o registro da receita orçamentária (natureza orçamentária), visto que tais recursos podem ser utilizados para cobertura de despesas orçamentárias, exclusivamente para aquelas previstas no artigo 7º da lei complementar citada anteriormente, prioritariamente precatórios judiciais.

Apesar do caráter novo da lei, já havia orientações para contabilização de depósitos judiciais, pois existiam outros institutos legais semelhantes. O Manual de Contabilidade Pública Aplicada ao Setor Público – MCAPS 6ª Edição, no documento Perguntas e Respostas, tópico Procedimentos Contábeis Patrimoniais, item 12, exemplifica os procedimentos que deverão ser adotados para os registros contábeis dos depósitos judiciais.

Com o intuito de verificar a prática que vem sendo adotada na contabilidade estadual, já que nos itens 1.6.2.2.2.2 e 1.7.1.1.2.3.2.1, do Relatório da Unidade Técnica sobre as Contas do Governador, referente aos exercícios 2015 e 2016 respectivamente, foram apontados divergências nos registros deste processo, solicitou-se informações à Superintendência da Contabilidade-Geral que, através do Ofício nº 913/2018 SEI-SEFAZ, de 14 de março de 2018, encaminhou as seguintes informações:

- 2) Demonstrar a forma adotada para registro dos depósitos judiciais, sua conciliação com as informações/extratos de contas correntes repassadas pelas instituições financeiras, e como foram destinados os recursos levantados conforme Lei Complementar Federal nº 151/2015; Em resposta ao item 2 da referida solicitação, informamos que após o advento da Sistemática Conta Única do Tesouro Estadual, os valores referentes aos Depósitos Judiciais (referentes à Lei Complementar nº 151/2015) são contabilizados na conta contábil 1.1.1.1.1.02.02.04.01 –



Depósitos Recebidos por Determinação Judicial. Quanto aos valores que eram contabilizados nas contas contábeis 1.1.1.1.1.19.XX.05.00 – Depósitos Judiciais (sem vínculo com a Lei Complementar 151/2015), passaram a ser contabilizados dentro do grupo Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, na conta contábil 1.1.3.5.1.02.00.00.00 – Depósitos Judiciais. Portanto, todas as contas correntes vinculadas às contas contábeis supracitadas são conciliadas pelos órgãos/entidades, mês a mês, dentro do módulo “Fechamento Bancário Mensal” no SCG.

Ressalta-se que, diante das informações acima encaminhadas, a análise deste item ficou totalmente prejudicada, já que não foi demonstrada a conciliação entre a contabilidade e os extratos das instituições financeiras depositárias dos recursos, nem como foram aplicados os recursos levantados pelo Tesouro Estadual, nos termos da LC nº 151/2015.

Conforme comentado, esse assunto demanda controle e transparência rigorosos devido à legislação específica que o cerca, pois são recursos de terceiros ao qual o Estado precisa demonstrar sua destinação, a composição do fundo legal, bem como o registro da obrigação em devolver tais recursos caso o Estado não tenha êxito no litígio judicial.

Por diversas vezes esta Corte de Contas já efetuou demandas ao Estado neste sentido. Cita-se o item 9 do Parecer Prévio sobre as Contas Anuais de 2015, que recomendou o cumprimento da ordem de preferência para o uso de recursos de depósitos judiciais estabelecida pelo artigo 7º da LC nº 151/2015, alertando que somente após a quitação de todos os precatórios é que esses recursos podem ser usados para pagamentos de dívida pública fundada, despesas de capital e recomposição de fluxo de pagamento dos fundos de previdência. Ainda, diversas determinações estão contidas no Acórdão nº 3885/2016, as quais são objetos de trabalho de monitoramento, em andamento até a finalização desta análise.

Desta forma, por limitações sistêmicas, operacionais e ausência de informações suficientes, tornou-se prejudicada a análise desta e de outras contas que também envolvem o registro de outros depósitos judiciais e extrajudiciais, inclusive para verificar se os valores levantados no exercício, em depósitos judiciais, foram devidamente aplicados em precatórios conforme determinações legais, e se os registros patrimoniais refletem a realidade dos fatos.

Assim, em função dos indícios de inconsistências que possam caracterizar irregularidades, mas que demandam investigações específicas em função de não ter sido possível conciliar os valores que realmente estão consignados nas instituições financeiras oficiais com os controles e registros contábeis estaduais, considera-se necessária a realização de trabalhos



específicos para verificar se os processos que envolvam a sistemática de depósitos judiciais no Estado de Goiás.

Nesse sentido consta proposta de realização de auditoria compreendendo esse objeto, a ser analisada no âmbito do Plano de Fiscalização do TCE, referente ao presente exercício.

6.1.1.2.2.3 Créditos Previdenciários a Receber

Este título compreende os valores relativos a créditos a receber oriundos de contribuições previdenciárias do Regime Próprio de Previdência Social e dos fundos previdenciários estaduais.

Conforme tratado no item 6.1.1.2.1 Créditos Tributários a Receber, as contas envolvidas neste subgrupo passaram a receber movimentações a partir do exercício de 2017, devido a uma reclassificação contábil adotada pela contabilidade estadual.

6.1.1.2.2.4 Outros Créditos a Receber e Valores a Curto Prazo

Nesta alínea estão compreendidos os valores referentes a outros créditos e valores realizáveis no curto prazo, provenientes de direitos obtidos junto a devedores diversos.

Constatou-se, pela análise do Balanço Patrimonial, que em 2017 houve evolução de 20,90% em relação ao exercício anterior, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 126 Composição de Outros Créditos a Curto Prazo

Descrição	Em R\$ 1	
	Saldo em 31/12/2016	Saldo em 31/12/2017
Valores em Trânsito Realizáveis a Curto Prazo	0	8.748.186
Pessoas Físicas	391.004	391.004
Pessoas Jurídicas	177.752.634	172.752.548
Resíd. Exerc. Anteriores Outros Devedores - Até 2002 SCP	13.115.461	7.024
Resíd. Exerc. Anteriores Déb. Agentes Arrecad. Até 2002 SCP	875	875
Resíd. Exerc. Anteriores Entid. Estatais Deved. - Até 2002 SCP	5.058.176	5.058.176
Créditos Contrib. Previdenciárias - Órgãos Estaduais - SCP	23.543.834	22.269.935
Créditos Contrib. Previdenciárias - Outros Entes - SCP	4.937.150	0
Créditos Contrib. Previdenciárias - Func. Licenciados - SCP	398.583	0
Devedores por Anulação de Despesas – P. Jurídicas - SCP	16.990	16.990
Desembolsos Extraorçamentários a Serem Restituídos	0	17.522.254



Em R\$ 1

Descrição	Saldo em 31/12/2016	Saldo em 31/12/2017
Créditos a Receber Apurados Pelos Órgãos e Entidades	0	45.525.645
TOTAL	225.214.706	272.292.635

Fonte: Sistema de Contabilidade do Estado - SCG.

Verifica-se que o aumento nominal de R\$ 47.077.929,40 está concentrado nas rubricas Valores em Trânsito Realizáveis a Curto Prazo, Desembolsos Extraorçamentários a Serem Restituídos e Créditos a Receber Apurados Pelos Órgãos e Entidades.

Ainda, toda a movimentação ocorrida em 2017 na rubrica Valores em Trânsito Realizáveis a Curto Prazo está registrada na conta contábil 1.1.3.8.1.06.01.00.00 – Pagamentos Efetivados a Regularizar, até então sem algum registro nos exercícios anteriores.

Em consultas realizadas no Sistema de Contabilidade Geral - SCG, verificou-se que esses registros, em sua maioria, tinham como contrapartida subcontas da conta sintética 1.1.1.1.1.02.00.00.00 – Conta Única do Tesouro – CUTE, e que diversos lançamentos possuíam em seu histórico a expressão “a apropriar”, “apropriação” e/ou “a apropriar em data oportuna”. Situação semelhante também ocorreu na rubrica Desembolsos Extraorçamentários a Serem Restituídos. Questionada sobre os fatos, a Superintendência da Contabilidade-Geral enviou, através do Ofício nº 913/2018 SEI-SEFAZ, de 14 de março de 2018, os seguintes esclarecimentos:

(...) informamos que foi criado no Sistema de Contabilidade Geral - SCG o Documento Contábil de Crédito - Dispêndio Extra Orçamentário (2023), cuja função é realizar o reconhecimento contábil de dispêndios nas contas bancárias dos órgãos que não possuem documento emitido no SIOFI, portanto, esses dispêndios estão pendentes de identificação e posterior regularização. Esses lançamentos são realizados pelo contador responsável dos órgãos com o intuito da conciliação contábil das contas bancárias da unidade orçamentária junto ao SCG. São exemplos de dispêndios extra-orçamentários bloqueios/sequestros judiciais, conforme normatizado na Nota Técnica nº 2/2017 SEI - SCG (0672557).

Quanto à rubrica Créditos a Receber Apurados Pelos Órgãos e Entidades, que também até 2016 não tinha recebido nenhuma movimentação, através do mesmo Ofício supracitado, a Superintendência da Contabilidade-Geral esclareceu o seguinte:

(...) informamos que no exercício de 2017 foi criado o módulo de Prestação de Contas - Contas a Receber (Menu SCG: Prestação de Contas - Créditos a Receber), para fins de cumprimento do item 3 do Anexo a Portaria STN nº 548/2015 (reconhecimento, mensuração e evidência dos demais créditos a receber, (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas), sendo que as



orientações foram repassadas aos órgãos/entidades, por meio do Ofício Circular nº 2/2017 SEI - SCG (0351342 - anexo).

Neste subgrupo, a rubrica de maior representação é conta contábil 1.1.3.8.1.99.02.00.00 – Pessoas Jurídicas, que apresentou saldo final em 2017 de R\$ 172.752.547,64, uma redução de R\$ 5.000.086,50 em relação ao saldo final de 2016. Porém, até 2015, esta rubrica, dentre outras do grupo, não vinham recebendo registros contábeis. Questionada quando da Prestação de Contas Anual de 2015, a Sefaz ponderou na época, por meio do Ofício nº 380/2016 – GSF, que a responsabilidade pelo acompanhamento das contas era dos órgãos/entidades, mas que seria realizado um levantamento geral desses valores visando possíveis ajustes, no entanto, somente quando tivesse concluída a implantação do PCASP e das DCASP. Pelos dados apresentados, percebe-se que ainda não foram realizados os trabalhos necessários para regularizar a situação desses ativos.

Diante das situações aqui tratadas, pode-se interpretar que os esclarecimentos repassados pela Superintendência da Contabilidade-Geral do Estado estão relacionados a inovações efetuadas no SCG, visando atender as necessidades operacionais das Unidades Orçamentárias e também a demandas normativas da Secretaria do Tesouro Nacional.

Nesse contexto, torna-se necessário que a Superintendência de Contabilidade-Geral do Estado realize rigoroso acompanhamento para garantir que as inovações possam trazer as melhorias esperadas, atuando junto aos seus jurisdicionados com a finalidade de se certificar que os lançamentos efetuados para posterior regularização sejam efetivamente realizados, garantindo assim a fidedignidade e qualidade das informações que compõe as Demonstrações Contábeis.

6.1.1.3 Estoques

O Estoque, no valor de R\$ 195.950.329,04, representou 4,59% do Ativo Circulante e registra os materiais destinados ao consumo das unidades orçamentárias - almoxarifado.

Apesar do saldo final da conta não apresentar materialidade em relação ao valor do Ativo Total do Estado, sua movimentação é relevante, já que, pelas análises realizadas constatou-se movimentação, em 2017, de quase R\$ 1 bilhão, entre entradas e saídas.

A conta contábil está composta da seguinte forma:



Tabela 127 Composição do Estoque

Descrição	Em R\$1	
	2016	2017
Material de Consumo	13.415.032	107.072.544
Gêneros Alimentícios	715.576	64.743.311
Medicamentos e Materiais Hospitalares	10.127.553	12.745.445
Materiais Gráficos	700.056	1.015.712
Material de Expediente	7.051.749	9.437.719
Outros Estoques	1.243.836	935.598
Total	33.253.802	195.950.329

Fonte: SCG.

Na análise da movimentação da conta, por meio de dados extraídos do Sistema de Contabilidade Geral (SCG), observou-se significativa irregularidade. A baixa por consumo dos bens é feita após o inventário do estoque, em que, encontrando-se menos itens do que demonstra a contabilidade no dia 31 de dezembro, faz-se um registro único de baixa na conta contábil da classe ao qual correspondem os itens faltantes por meio de notas de lançamento. Os demais lançamentos a crédito ocorrido na conta contábil durante o ano representam anulações de lançamentos anteriores.

Entre as contas contábeis utilizadas para registrar os itens tem-se: Material Hospitalar, Medicamentos, Material de Expediente, Material para Impressão e Cópias de Documentos. Impossível deduzir que o consumo desse tipo de bem ocorreu apenas no último dia do ano e não durante todo o exercício. A conclusão possível é que não houve controle sobre o estoque durante todo o exercício. Todos os bens que foram retirados do estoque durante o ano não foram baixados concomitantemente.

Outra situação irregular encontrada foi o aumento de saldo nas contas combustíveis (1.1.5.6.1.01.04.00.00 - COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS - GASOLINA - (Devedora); 1.1.5.6.1.01.03.00.00 - COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS - DIESEL - (Devedora); 1.1.5.6.1.01.02.00.00 - COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS - ETANOL - (Devedora)) que estão sendo utilizadas por ocasião do abastecimento dos veículos, funcionando assim, como se houvesse estoque de combustíveis no Estado. No final do ano efetua-se a baixa contra Variação Patrimonial Diminutiva conforme verificado no SCG.

O fato infringe o Art. 106 da Lei nº 4.320/64, inciso III, que estabelece que os bens de almoxarifado devam ser mensurados pelo preço médio ponderado das compras. Infringe

também o Princípio da Competência, quando não reconhece o momento do registro contábil do item do estoque e o momento do consumo, que é o fato gerador da despesa e, descumpre ainda o item 44 – Reconhecimento no resultado da NBC TSP 04 – Estoques.

Questionado a respeito dessa irregularidade a SEFAZ por meio do Ofício nº 912/2018 SEI – SEFAZ apresentou as seguintes justificativas:

Informamos inicialmente, que a contabilização das contas contábeis 1.1.5.6.1.01.04.00.00 COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVO - GASOLINA (Devedora) ; 1.1.5.6.1.01.03.00.00 COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVO - DIESEL (Devedora); 1.1.5.6.1.01.02.00.00 COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVO – ETANOL (Devedora), dentre outras do ALMOXARIFADO (1.1.56) são debitadas no ato da liquidação da despesas no Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira - SIOFI, através do documento contábil 300 - LIQUIDAÇÃO. Portanto, quando os órgãos adquirem combustíveis e executam o seu empenho e liquidação no SIOFI, esses valores são registrados no Sistema de Contabilidade Geral - SCG, nas contas contábeis do Almojarifado.

O Controle dos valores adquiridos se for o caso, é realizado, preferencialmente, através do Sistema de Gestão de Materiais - SIGMATE, por cada unidade orçamentária que realiza sua aquisição. Nesse sentido, não é de conhecimento desta Superintendência a forma de estocagem desses combustíveis ou da existência de postos de combustíveis.

A baixa dos valores adquiridos e registrados no Sistema de Contabilidade Geral até o exercício de 2016 era realizado através do envio pelos órgãos do Termo de Verificação de Almojarifado a esta Superintendência que procedia os lançamentos de encampação ou baixa dos valores para fins de conciliação contábil, nos procedimentos de encerramento do exercício. Para o exercício de 2017, elaboramos no SCG o módulo de Prestação de Contas Inventário Almojarifado, onde os órgãos, através do seu contador responsável, realizaram o lançamento dos valores que constantes em estoque, conciliando com o SCG, conforme item 2 do Ofício Circular nº 2/2017 SEI - SEFAZ, de 17 de novembro de 2017, que trata dos procedimentos de encerramento do Exercício de 2017 (0351342 - anexo).

Finalizado os lançamentos pelos órgãos no módulo de Prestação de Contas de Inventário - Almojarifado (Menu SCG: Prestação de Contas / Inventário - Almojarifado), o Sistema de Contabilidade - SCG gerou os lançamentos contábeis, através dos Documentos Contábeis 9003 (Documento Contábil de Baixa Patrimonial Almojarifado) e 9004 (Documento Contábil de Incorporação Patrimonial Almojarifado), todos os lançamentos com data contábil de 31/12/2017.

Conclui-se, portanto, pela análise do teor das informações demonstradas pela SEFAZ, que existe deficiência no controle de estoques de materiais de consumo.

O risco de não se controlar as movimentações do estoque de acordo com a Lei nº 4.320/64, o Princípio da Competência e o item 44 – Reconhecimento no resultado da NBC TSP 04 – Estoques, é a possível ocorrência de desvios de itens por servidores ou terceiros que por ventura tenham acesso ao estoque já que essa vulnerabilidade dificulta, dentre outros, a conferência e certificação de quando os itens foram comprados e retirados do local de guarda. Esses desvios podem vir a ser registrados como consumo na contabilidade. A consequência factual é dano ao erário. Também não é possível controlar a logística de compra dos materiais e, assim, adquirir os bens pelos preços mais vantajosos. As aquisições são realizadas em regime de



urgência, já que somente serão iniciados os trâmites legais para compra quando os itens já se esgotaram no estoque.

Decorridas as análises e detectada a situação apontada, conclui-se pela ocorrência da seguinte irregularidade:

>> Descumprimento do Art. 106 da Lei nº 4.320/64, inciso III, do Princípio da Competência e do item 44 – Reconhecimento no resultado da NBC TSP 04 – Estoques.

Ausência de controle de saída de itens do Estoque, com lançamentos de baixa apenas no último dia do ano.

Cabe complementar que a despeito do estágio de desenvolvimento do sistema SIGMATE e sua integração ao SCG, houve a recomendação, no Parecer Prévio das Contas referentes ao exercício de 2016, que as unidades orçamentárias desenvolvessem mecanismos de controle e registro tempestivo das entradas e saídas do estoque no momento em que ocorressem, conforme determina a Lei nº 4.320/64, o Princípio da Competência e o item 44 – Reconhecimento no resultado da NBC TSP 04 – Estoques, bem como o correto registro de perdas havidas, para que estas não fossem lançadas na contabilidade como consumo.

Dessa forma, pela situação de reincidência e não adoção da recomendação correspondente, sugere-se ao Tribunal de Contas, que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), a efetiva adoção, no exercício de 2018, do Princípio da Competência, para os registros dos materiais de consumo, conforme estabelece os dispositivos legais e técnicos pertinentes.

6.1.2 Ativo Não Circulante

O Ativo Não Circulante representa os bens e direitos que tem a expectativa de realização acima de doze meses após a data das demonstrações contábeis. Esse grupo de contas totalizou, em 2017, R\$ 63.960.947.841, representado 93,74% do Ativo Total.

Tabela 128 Composição do Ativo Não Circulante

Descrição	Valor	
	2016	2017
Realizável a Longo Prazo	2.552.439.751	41.010.999.531
Gestão Patrimonial Ativo		400



Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Investimentos	6.599.685.133	6.710.923.828
Imobilizado	16.359.569.692	14.929.484.188
Intangível	4.686.763	1.309.540.294
Total	25.516.381.338	63.960.947.841

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás 2017.

Destaca-se aqui o significativo aumento de 150,67% em relação ao ano de 2016 que se originou, em sua maioria, pela reclassificação da Dívida Ativa que antes era classificada no Ativo Circulante e passou a figurar em 2017 neste grupo.

6.1.2.1 Realizável a Longo Prazo

O Ativo Realizável a Longo Prazo totalizou R\$ 41.010.999.531,00 e representa 60,10% do Ativo Total. Está composto da seguinte forma, de acordo com o Balanço Patrimonial Consolidado.

Tabela 129 Composição do Realizável a Longo Prazo

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Empréstimos a Financiamentos Concedidos	345.583.275	345.583.275
Dívida Ativa Tributária	-	41.023.259.015
Dívida Ativa Não Tributária	-	204.085.162
(-) Ajustes de Perdas de Créditos a Longo Prazo	-	(2.269.733.390)
Demais Créditos a Valores a Longo Prazo	2.206.856.475	1.707.805.469
Total	2.552.439.751	41.010.999.531

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás 2017.

Conforme se observa os valores mais relevantes são os da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária que serão analisadas de maneira pormenorizada em tópicos seguintes.

6.1.2.1.1 Empréstimos e Financiamentos Concedidos

A conta Empréstimos e Financiamentos Concedidos compreende o somatório dos valores de empréstimos e financiamentos concedidos por autorizações legais ou vinculações a contratos e acordos, ou seja, são recursos repassados pelo Estado a terceiros para os quais existe expectativa de retorno.



Verificou-se que em 2017 este subgrupo apresentou saldo final de R\$ 345.583.275,01, mesmo valor apresentado no encerramento de 2016, ou seja, não houve registros contábeis no exercício em análise. Pelos levantamentos de trabalhos anteriores, constata-se que a maioria desses lançamentos é anterior ao exercício de 2003, com maior volume de saldos a receber contabilizados na Unidade Orçamentária 3650 – Fundo de Participação e Fomento a Industrialização do Estado de Goiás – Fomentar.

Contudo, analisando o Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Realizada de todas as unidades orçamentárias estaduais, verificou-se que existem registros de receita de amortização de empréstimos (código da receita 2300.99) no montante de R\$ 6.049.690,33, sendo R\$ 5.932.722,70 no Produzir e R\$ 116.967,63 no Fomentar. Ainda, existem registros na receita de juros de empréstimos (código da receita 1600.02.01) no total de R\$ 59.214.657,23 e de multas provenientes de empréstimos com recursos do Funmineral do valor de R\$ 103.639,77.

Desta forma, houve o ingresso líquido no Estado, em 2017, de R\$ 65.367.987,33 de receitas relacionadas a empréstimos e financiamentos concedidos sem que houvesse qualquer movimentação nas contas contábeis do Ativo, já que a arrecadação deste tipo de receita deveria provocar a redução do saldo contábil que registrou o direito a receber do Estado, consequentemente registrando a quitação da dívida por parte do beneficiário do empréstimo concedido.

Por deter o maior volume de recursos contabilizados, e por ser o agente financeiro dos programas socioeconômicos e gestor dos fundos de financiamentos instituídos pelo Estado de Goiás, solicitou-se à Agência de Fomento de Goiás (Goiás Fomento) informações sobre os valores de recursos públicos relativos a empréstimos e financiamentos concedidos pelo Estado e que estão sob sua gestão. Através do Ofício nº 624/2018, de 02 de abril de 2018, enviou os seguintes dados:

Tabela 130 Recursos Administrados – GOIÁSFOMENTO

Em R\$1

Fundo	Saldo em Conta Corrente	Saldo em Aplicação Financeira	Saldo em Carteira de Empréstimos	Total dos Ativos Administrados
Funproduzir	2.001	2.326.348	2.004.985	4.333.334
Funmineral	1.129	3.904.740	15.555.744	19.461.613
Funban	2.777	8.552.752	(1) 22.483.951	31.039.480



Total	5.908	14.783.839	17.560.728	54.834.426
--------------	--------------	-------------------	-------------------	-------------------

Fonte: Ofício nº 624/2018;

(1) Carteira administrada pela Superintendência do Banco do Povo de Goiás, com saldo financeiro em conta de compensação do balancete da Goiás Fomento na rubrica nº 3.0.9.20.60003000-3.

Pelos valores demonstrados, constata-se que os saldos contabilizados neste subgrupo estão 630,23% maior do que a realidade patrimonial apresentada pela Goiás Fomento, considerando que todo o valor repassado à mesma seja registrado como empréstimo/financiamento concedido, independentemente da situação do recurso, se em carteira de empréstimo ou em contas bancárias da Goiás Fomento.

Destaca-se, por fim, que essa situação foi objeto de Recomendação desta Corte de Contas (discriminada como número 6 do Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador de 2015 e número 11 do Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador de 2016).

As análises demonstraram, a despeito de não terem sido realizados testes e investigações aprofundados, a ocorrência da seguinte situação:

>> Irregularidades Detectadas

Ausência de fidedignidade nos dados apresentados no Balanço Patrimonial referentes a empréstimos e financiamentos concedidos pelo Estado, devido ao não adequado controle desses recursos, gerando superavaliação do Ativo e desconhecimento sobre os beneficiários, quitações, inadimplências, cobranças e perdas, comprometendo assim a transparência e a real situação patrimonial desses recursos públicos.

Sendo assim, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda, que, juntamente com os órgãos e unidades orçamentárias correspondentes, realize a correta e tempestiva adequação dos registros contábeis referentes aos recursos públicos concedidos sob a modalidade de empréstimos e financiamentos, e desenvolvam mecanismos eficientes de controle deste Ativo, conforme as recomendações apresentadas no âmbito dos Relatórios Prévios referentes aos exercícios de 2015 e 2016.

6.1.2.1.2 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 fluxos de caixa.

A movimentação do saldo da conta se dará, 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. Já a 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 esses 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, e esses 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 2017, segundo informações contidas no item 5.4 – Ativos Não Circulantes – Dívida Ativa Tributária e Não-Tributária do documento Notas Explicativas encaminhado em complemento às demonstrações contábeis referentes ao exercício de 2017, o método adotado pelo Estado para registro da Dívida Ativa foi, consoante o MCASP 6ª Edição, o procedimento número 2, ou seja, com realização de lançamento contábil apenas no momento da efetiva inscrição dos valores em dívida ativa, dispensando o uso de contas de controle, conforme se extrai das informações apresentadas nas Notas Explicativas:

O procedimento de registro adotado, consoante o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 6ª edição, foi o procedimento de registro nº 2.

(...)

Os registros da dívida ativa tributária e não tributária foram reconhecidos segundo os critérios apresentados pela Superintendência de Recuperação de Créditos da SEFAZ/GO, no que toca a classificação em principal, e multas e juros de ação fiscal. No exercício de 2017, os recebimentos foram em espécie. Não houve recebimento em bens ou direitos.



Também, houve a reclassificação desses registros do Ativo Circulante para o Ativo Não Circulante, conforme ponderação contida no mesmo documento:

Para o exercício de 2017, reclassificamos os registros da dívida ativa do ativo circulante (considerando que nossos controles os não nos permitem ainda, estimar os créditos inscritos em dívida ativa, com expectativa de recebimento em até doze meses), para o ativo não circulante.

Ainda, relatou-se que em 2017 foi possível segregar os acréscimos pecuniários das receitas tributárias e não tributárias (atualização monetária, juros e multas), ajustando-se os saldos contábeis de cada tipo de receita da dívida ativa em contrapartida diretamente ao patrimônio líquido estadual.

Desta forma, os dados contidos no Balanço Patrimonial - BP do exercício em análise apresentaram a seguinte estrutura:

Tabela 131 Composição da Dívida Ativa

Em R\$ 1

Descrição	Valor	
	2016	2017
Dívida Ativa – Tributária	40.389.976.240	41.023.259.015
Dívida Ativa – Não Tributária	150.432.039	204.085.162
Subtotal	40.540.410.295	41.227.346.194
(-) Ajustes para Perdas da Dívida Ativa	0	(2.269.733.390)
Total	40.540.410.295	38.957.612.804

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás - 2017.

A respeito da reclassificação da Dívida Ativa, entende-se que houve uma melhoria neste processo pela aderência, mesmo que parcial, às instruções contidas no MCASP. Contudo, para que as informações fossem completas, os créditos inscritos em dívida ativa com expectativa de recebimento em até 12 meses da data demonstrações contábeis poderiam ser classificados no curto prazo, conforme orienta o item 5.2.3 da Parte III do MCASP, 7ª Edição.

Por exemplo, essa situação se aplicaria aos acordos de parcelamento ou renegociação da dívida ativa efetuados, já que possuem fixação de datas e valores para recebimentos futuros. Assim, além de contribuir para uma melhor apresentação e transparência das demonstrações contábeis, essa informação seria de grande valia para gestão do fluxo de caixa dos recursos de curto de prazo e possibilitaria um melhor planejamento na previsão orçamentária e aplicação desses recursos.

Visando ratificar as informações sobre a composição da Dívida Ativa contidas no BP, analisaram-se os dados referentes aos controles do ente responsável para tal, a Sefaz/GO. Do Relatório da Controladoria-Geral do Estado – CGE, Volume I, item 9.2 – Dívida Ativa Estadual, extraiu-se as seguintes informações:

A Controladoria-Geral do Estado solicitou da Secretaria da Fazenda, por meio do Ofício no 111/2017 SEI - CGE, de 31/10/2017, reiterado pelo Ofício no 13/2018 SEI – CGE, de 08/01/2018 informações, dentre outras, sobre a dívida ativa do Estado. A Sefaz, via Ofício no 018/2018-GSF, de 16 de janeiro de 2018, encaminhou o Memorando no 3/2018 SEI – SRE - 05503, de 05 de janeiro de 2018, por meio do qual a Superintendência Executiva da Receita Estadual apresentou relatório de 2017 contendo informações acerca desse tema.

Com base nas informações da Sefaz, demonstra-se na tabela 9.3 o demonstrativo da dívida ativa do Estado de Goiás.

Figura 2 Demonstrativo da Dívida Ativa do Estado de Goiás

Tabela 9.3 - Demonstrativo da Dívida Ativa em 30/12/2017

SITUAÇÃO/DISCRIMINAÇÃO	PROCESSOS	VALOR (R\$)
INSCRITOS NA DÍVIDA ATIVA EM PROCEDIMENTO DE COBRANÇA		
Em Cobrança Judicial Com Parcelamento	2.104	539.867.047,69
Em Cobrança Judicial Sem Parcelamento	72.473	33.591.461.356,75
Em Cobrança Administrativa Com Parcelamento	14.509	355.397.005,21
Em Cobrança Administrativa Sem Parcelamento	505.646	8.894.703.854,52
EM PROCEDIMENTO DE INSCRIÇÃO NA DÍVIDA ATIVA		
Com Parcelamento	12.050	586.594.352,18
Sem Parcelamento	41.029	1.811.382.397,27
TOTAL	647.811	45.779.406.013,62

Fonte: Superintendência Executiva da Receita Estadual – Secretaria da Fazenda

Somando os valores que compõe os saldos de “Inscritos na Dívida Ativa em Procedimento de Cobrança” indicados no quadro da citação acima, encontra-se o valor total de R\$ 43.381.429.264,17, sendo que está registrado no BP Do Estado o valor de R\$ 41.227.344.176,93 (soma da Dívida Ativa Tributária e Não Tributária, conforme tabela anterior). Ou seja, entre os valores que estão demonstrados oficialmente e os controles da própria Sefaz, existe uma diferença significativa de R\$ 2.154.085.087,24.

Esta situação já havia sido apontada no Relatório da Unidade Técnica deste Tribunal nas análises da Prestação de Contas Anual do exercício de 2016, também objeto de

recomendação no item 11 do Parecer Prévio do mesmo exercício, mas como se verifica, o problema ainda persiste e prejudica a confirmação da fidedignidade das demonstrações contábeis estaduais, principalmente nesta rubrica que detém a maior representatividade do Ativo Total do Estado. Ressalta-se que o assunto também é objeto de proposta de auditoria no âmbito deste Tribunal de Contas.

Sendo assim, as análises do exercício em comento demonstraram a ocorrência da seguinte situação:

>> Inobservância à totalidade das instruções contidas no item 5.2.3, Parte III, do MCASP 7ª Edição.

Registros contábeis divergentes dos relatórios de controle do próprio ente. Ressalta-se que essa situação configura inobservância de diversas características qualitativas que devem nortear as informações contidas nas Demonstrações Contábeis, principalmente quanto aos atributos de relevância, representação fidedigna, comparabilidade e verificabilidade, prejudicando assim a avaliação da real situação patrimonial do Estado e afetando a transparência das informações que são colocadas a disposição dos órgãos de controle e, principalmente, da sociedade em geral.

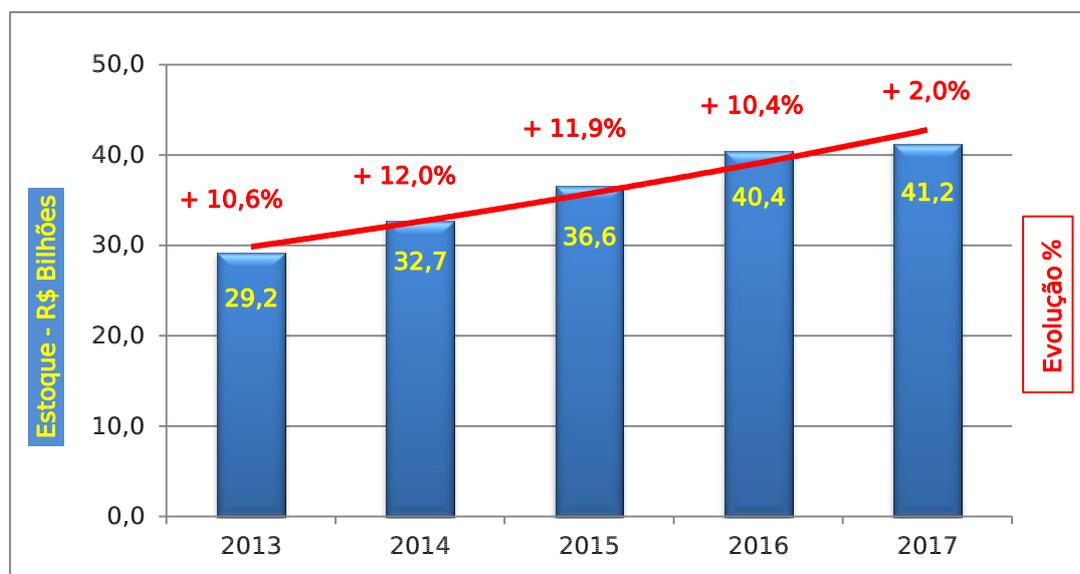
Portanto, diante da situação aqui detectada, e seu caráter reincidente, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado de Goiás, por meio da SEFAZ, que atue junto à sua estrutura interna no sentido de que se busque aperfeiçoar, identificar e equalizar a divergência encontrada entre os controles efetuados e os efetivos registros contábeis do saldo da Dívida Ativa, bem como para que se proceda a aderência, em sua totalidade, às instruções contidas no MCASP.

Apesar das divergências encontradas entre as informações contidas no Balanço Patrimonial e no Relatório da CGE – Volume I, nos tópicos seguintes serão tratados, de forma específica, aspectos referentes ao estoque, inscrições, arrecadação, baixas e ajuste para perdas da dívida ativa.

6.1.2.1.2.1 Estoque, Arrecadação e Baixas da Dívida Ativa

No período de 2012 a 2016 o estoque da Dívida Ativa apresentou o seguinte comportamento:

Gráfico 28 Evolução do Estoque da Dívida Ativa



Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 a 2017.

Do gráfico acima, pode-se concluir que a Dívida Ativa estadual vem apresentando, ao longo dos exercícios, um constante e progressivo aumento de seu saldo. Em 2017 houve um comportamento atípico em relação aos anos anteriores, provavelmente pela adoção de novos critérios e ajustes promovidos pela Gerência de Recuperação de Créditos da Superintendência da Receita junto à Sefaz/GO.

O estoque total da Dívida Ativa em 2017 apresentou o montante de R\$ 41.227.346.193,93, sendo 60,42% do Ativo Total e 64,46% do Ativo Não Circulante, ou seja, rubrica de maior representatividade dentro dos bens e direitos estaduais.

Por outro lado, a receita com a arrecadação da Dívida Ativa não vem apresentando a mesma dinâmica. A recuperação de créditos não chegou a 1% do seu estoque nos últimos exercícios, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 132 Arrecadação x Estoque da Dívida Ativa

Em R\$ 1				
Exercício	Arrecadação	Estoque	% Recuperado	
2013	244.403.916	29.241.994.213	0,84	
2014	205.436.849	32.680.884.809	0,63	
2015	140.675.353	36.634.086.329	0,38	

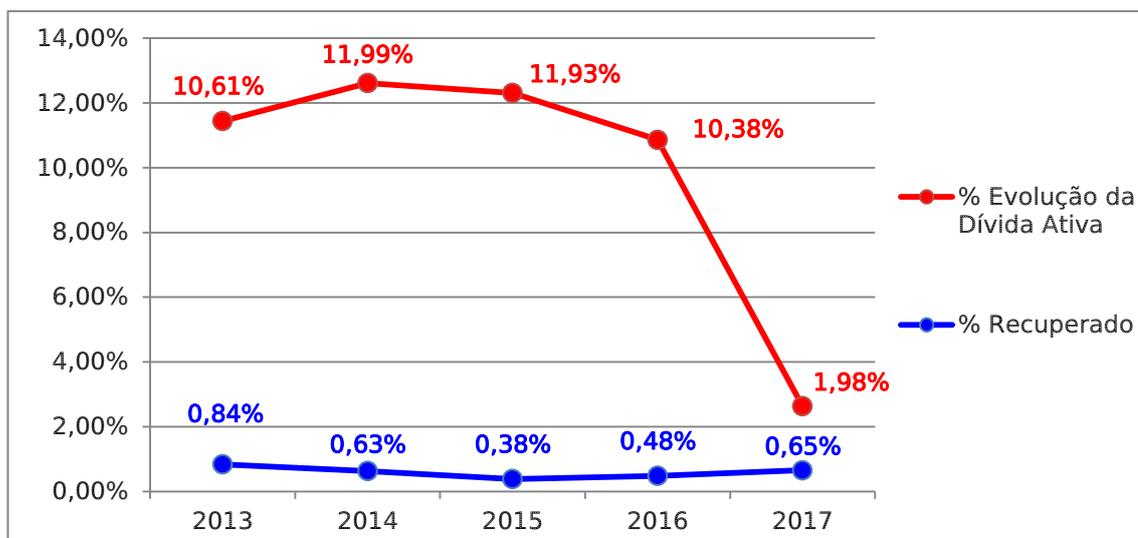
Em R\$ 1

Exercício	Arrecadação	Estoque	% Recuperado
2016	195.975.257	40.540.108.279	0,48
2017	269.230.922	41.227.344.177	0,65

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás – 2013 a 2017.

Em percentuais sobre o saldo da Dívida Ativa, constata-se discrepância entre o volume de recursos que anualmente foram incorporados ao estoque frente ao volume de recursos que foram recuperados para os cofres estaduais:

Gráfico 29 Evolução da Dívida Ativa x Recuperação de Créditos



Fonte: Balanço Geral do Estado – 2013 a 2017.

Observa-se que o percentual adicionado ao estoque da Dívida Ativa, apesar da situação atípica em 2017 supra comentada, é significativamente superior ao percentual que vem sendo arrecadado por meio da recuperação de créditos na mesma rubrica, ou seja, na média dos dados em análise, se inscreve 12,96 vezes mais do que se recupera de créditos a receber para o Estado. Soma-se a isso o valor de R\$ 406.174.284,33 que foi contabilizado como Perdas da Dívida Ativa em 2017 (remissões, anistias, prescrições, etc.), cujo montante é 50,86% maior do que foi recuperado e quase 1% do estoque desses direitos, o que torna a desproporção ainda maior. Essas informações também constam no documento Notas Explicativas.

Conforme já apresentado em relatórios anteriores, o Estado vem adotando a cada exercício medidas visando incrementar as receitas estaduais por meio de benefícios concedidos

para recuperação de créditos vencidos. Em 2017 foi instituída a Lei Estadual nº 19.738, de 17 de julho de 2017, 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.

Todavia, entende-se que tal mecanismo deve ser visto com reservas, pois além de ser considerada uma forma de renúncia de receita, cujos valores não foram divulgados e tampouco previstos na elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado - LDO, de forma reincidente, conforme determina o inciso V, § 2º do artigo 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), a remissão e/ou anistia periódica pode gerar uma expectativa constante por parte de contribuintes inadimplentes, com consequente desestímulo para o pagamento assíduo de tributos.

Logo, apesar dos inegáveis esforços direcionados para recuperação de créditos aos cofres estaduais, alerta-se para a relevante disparidade entre os valores que são adicionados, por inadimplência, a cada exercício no estoque da dívida ativa e os valores e percentuais que são efetivamente restaurados ao tesouro estadual, o que sinaliza a necessidade de se rever e/ou colocar em prática outras estratégias destinadas à melhoria permanente da gestão desse ativo, que por sinal é o maior em representatividade na estrutura patrimonial estadual, aspirando maior sinergia entre todos os envolvidos no processo, diga-se a Procuradoria Geral do Estado e o Tribunal de Justiça, além da própria estrutura da Secretaria da Fazenda Estadual.

Ante as evidências apontadas fica demonstrada a seguinte irregularidade:

>> Descumprimento das determinações contidas no inciso V, § 2º do artigo 4º da LRF.

Não foram previstas nem divulgadas, no Anexo de Metas Fiscais da LDO, de forma reincidente, as remissões e/ou anistias concedidas nos programas de recuperação de créditos estaduais, nem as respectivas medidas de compensação para a renúncia de receita em referência.

Dessa forma, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz), que cumpra os dispositivos legais pertinentes contidos na LRF e que intensifique ações para incrementar o recebimento dos créditos inscritos na Dívida Ativa e reduzir a disparidade entre a evolução do estoque e a respectiva recuperação desses créditos.



6.1.2.1.2.2 Ajuste para Perdas da Dívida Ativa

O Princípio Contábil basilar da Prudência estabelece que se deva adotar o menor valor para os componentes do Ativo e do 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, 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 da Dívida Ativa, 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 recebimentos 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 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.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCAPS 7ª Edição, no seu item 5.2.5, 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 liberalidade para que cada ente escolha a metodologia que melhor retratar a expectativa de recebimento dos créditos inscritos, contudo, estabelece que a mensuração do ajuste para perdas deve basear-se em estudos especializados que delineiem e

qualifiquem os créditos inscritos, de modo que o patrimônio do ente público não fique superestimado ou subestimado, e que a metodologia utilizada e a memória de cálculo do ajuste para perdas deverão ser divulgadas em notas explicativas, cujo valor deve ser revisto anualmente.

Ainda, o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP, aprovado pela Portaria STN nº 548/2015, estabeleceu que o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação dos ajustes para perdas da dívida ativa, devem ter seus registros contábeis realizados de forma imediata, ou seja, em 2016, o que não ocorreu.

A despeito de não ter sido realizado em 2016, o referido ajuste ocorreu em 2017. As Notas Explicativas trazem as seguintes informações:

Para o exercício de 2018 há uma provisão de perdas no montante de R\$ 2.269.733.389,65 em razão de processos prescritos que serão baixados com data de inscrição de dívida ativa anteriores a dezembro de 2012, que não foram objetos de execuções fiscais, em razão da Lei nº 16.077/2007 e sem registros de parcelamentos efetuados, conforme demonstrado na Tabela 16. Está sendo implementada alteração legislativa e construção de novo sistema de prescrição eletrônica que possibilitará um controle mais rápido e eficaz sobre os andamentos dos processos. Os processos totalizam um universo de 127.196 (cento e vinte e sete mil e cento e noventa e seis), e por sua vez, são referentes ao ICMS, IPVA, ITCD e dívida ativa não tributária.

A Análise das explicações discriminadas leva à interpretação deque, apesar de ter sido realizado, o ajuste para perdas da dívida ativa não foi efetivado de forma completa, conforme especificam as instruções normativas pertinentes. Realizou-se somente uma provisão baseada em processos prescritos, sem execuções fiscais e não parcelados, desconsiderando o estudo que deveria ser realizado sobre a qualidade dos créditos em estoque e seu devido ajuste.

Ainda, alerta-se para o grande volume e montante nominal dos processos que se encontram nas situações descritas no parágrafo anterior: são 127.196 processos no valor total de R\$ 2.269.733.389,65. Esse montante representa 18,09% da receita tributária estadual de 2017.

Como efeito, a não realização, por completo, do ajuste da dívida ativa faz com que o Ativo Total fique superestimado, prejudicando substancialmente a análise da situação patrimonial do Estado e comprometendo aspectos relevantes das demonstrações contábeis e de gestão dos recursos públicos, como a transparência, qualidade, fidedignidade e verificabilidade das informações apresentadas na prestação de contas anuais.

Tal situação foi apontada entre os principais riscos identificados nos processos de recuperação de créditos estadual, constantes no Relatório de Levantamento nº 001/2017,



Processo 201600047001813 da Gerência de Fiscalização deste Tribunal de Contas, inclusive com a sugestão de realização de auditoria operacional neste quesito, bem como foi objeto das recomendações de nº 6 e nº 11 do Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas referente aos exercícios de 2015 e 2016, respectivamente, que advertiam para a correta escrituração, conforme as normas contábeis vigentes, de diversos elementos patrimoniais, entre eles o Ajuste de Perdas da Dívida Ativa.

>> Irregularidades Detectadas

Inobservância às recomendações de nº 6 e nº 11 emitidas no Parecer Prévio desta Corte sobre a Prestação de Contas Anuais referentes aos exercícios de 2015 e 2016, respectivamente.

Inobservância às orientações contidas no item 5.2.5 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 7ª Edição.

Inobservância ao prazo previsto no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP, aprovado pela Portaria STN nº 548/2015

Superavaliação do Ativo Total do Estado, em função de informações incompletas no registro do Ajuste de Perdas da Dívida Ativa.

Portanto, baseado nos fatos apontados e pelas diversas reincidências em não observação aos institutos legais e recomendações desta Corte, sugere-se ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás que se determine, ao Poder Executivo que providencie a imediata conclusão de processo que permita o tempestivo e eficiente acompanhamento e controle sobre as prescrições de processos judiciais e administrativos, no intuito de reduzir o volume de perdas financeiras sobre o crédito tributário; que realizem os estudos necessários que propicie a criação de uma metodologia confiável de qualificação dos créditos inscritos, visando melhor gestão desse ativo; e que proceda, de forma completa, a escrituração do Ajuste para Perdas da Dívida Ativa, em conformidade com as normas contábeis vigentes, com a finalidade de adequar as Demonstrações Contábeis à realidade dos fatos, proporcionando a representação fidedigna do Ativo Total do Estado, bem como a transparência e qualidade das informações na prestação de contas à sociedade.

6.1.2.2 Investimentos

Neste subgrupo são contabilizadas as participações permanentes em outras sociedades, bem como os bens e direitos não classificáveis no ativo circulante nem no ativo realizável a longo prazo e que não se destinem a manutenção da atividade da entidade.

6.1.2.2.1 Participações Permanentes

Compreende as participações permanentes do Estado em outras entidades em forma de ações ou cotas. De acordo com o MCASP 7^a ed. serão avaliados pelo Método da Equivalência Patrimonial – MEP ou pelo método de Custo.

As participações em empresas e em consórcios públicos ou público-privados em que a administração tenha influência significativa devem ser mensuradas ou avaliadas pelo método da equivalência patrimonial. O método da equivalência patrimonial deve ser utilizado para os investimentos em coligadas ou em controladas e em outras sociedades que façam parte de um mesmo grupo ou estejam sob controle comum. Pelo método da equivalência patrimonial, o investimento é inicialmente registrado a preço de custo e o valor contábil é aumentado ou reduzido conforme o Patrimônio Líquido da investida aumente ou diminua em contrapartida à conta de resultado.

As demais participações devem ser mensuradas ou avaliadas de acordo com o custo de aquisição. Pelo método do custo, o investimento é registrado no ativo a preço de custo. A entidade investidora somente reconhece o rendimento na medida em que receber as distribuições de lucros do item investido. As distribuições provenientes de rendimentos sobre investimentos do ativo são reconhecidas como receita patrimonial. Os ajustes apurados são contabilizados em contas de resultado.

Na análise das Contas referente ao exercício de 2016, pelo Ofício nº 09/2017 de 12/05/2017, foram solicitadas informações à Sefaz acerca destas participações, e de acordo com o teor do Memorando nº 0031/2017–NCC/STE, da Secretaria do Tesouro Estadual, de 18/05/2017, os investimentos contabilizados no ativo não circulante foram evidenciados pelo método de custo, nos termos do inciso III, do artigo 183, da Lei nº 6.404/76, apesar de terem sido classificados e evidenciados, indevidamente, como participações avaliadas pelo Método da



Equivalência Patrimonial – MEP, e que tal inconsistência deveria ser ajustada no exercício de 2017.

No entanto, constatou-se que em 2018, nas Contas de 2017 a situação permanece inalterada, ou seja, nenhuma providência foi tomada para resolver a questão. Questionada novamente por meio do Ofício nº 002/2018-GCST do TCE/GO a Sefaz por meio do Memorando nº: 19/2018 SEI - SCG- 15698 argumentou que:

[...] devemos destacar que as informações dever-se-iam ter sido apresentadas pelo método da equivalência patrimonial, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, 7ª edição, conforme fora informado no aludido Memorando nº 0031/2017-NCC/STE. Contudo, é cediço que as sociedades de economia mista, por força do que dispõe o artigo 235 da Lei nº 6.404/76 devem estar submetidas à mesma. Considerando que o artigo 132 da referida lei societária exige que nos quatro primeiros meses seguintes ao término do exercício social ocorra uma assembleia geral ordinária (outrossim, as demonstrações contábeis devem estar apresentáveis até 31/03/2018), onde dentre outras deliberações, dar-se-á a o exame, discussão e votação sobre as demonstrações contábeis. Considerando ainda, que no exercício de 2017, realizamos diversas implantações no SCG, incluindo a Sistemática da Conta Única, não foi possível o complemento desenvolvimento da metodologia para a avaliação dos investimentos do Estado de Goiás pelo método de equivalência patrimonial.

Desta forma, esta unidade entende que a situação está irregular.

>> INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

Contabilização irregular, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, afetando a fidedignidade das Demonstrações Contábeis e conseqüentemente o resultado patrimonial do Estado.

Determina-se então, por descumprimento da recomendação nº 17, letra f, desta Unidade Técnica em relatório das Contas de 2016, que seja identificado quais dos Investimentos Permanentes são avaliados por “Custo” e quais são avaliados pelo “Método da Equivalência Patrimonial - MEP”, pois dependendo da classificação os mesmos terão avaliações diferentes e, conseqüentemente, impacto diferenciado no resultado patrimonial do Estado.

Determina-se ainda, que seja feita a contabilização dos ajustes por Equivalência Patrimonial daqueles investimentos em sociedades avaliados por equivalência patrimonial conforme determina o MCASP.

Como se vê na tabela abaixo o maior valor está aplicado em Empresas Controladas pelo Estado, com valor de R\$ 4.978.157.985,36 dos investimentos em 2017, ou seja, naquelas empresas cuja maioria do capital votante pertence ao Estado.



Tabela 133 Composição dos investimentos permanentes do Estado de Goiás

Em R\$ 1

Conta	2016	2017
Empresas controladas pelo estado	4.601.579.669	4.978.157.985
Adiantamento para futuro aumento de capital	1.997.384.563	1.732.044.941
Empresas não controladas pelo estado	133.467	133.467
Outras participações	587.434	587.434
Total	6.599.685.133	6.710.923.828

Fonte: SCG

A maior parte dos investimentos do Estado de Goiás é controlada por meio do Tesouro Estadual e cabe a esse, quando autorizado, aumentar a participação acionária nas empresas da qual o Estado de Goiás faz parte, receber dividendos, além de efetuar outras ações pertinentes aos direitos, deveres e obrigações dos acionistas.

As informações detalhadas sobre a participação no capital social de empresas que o Estado de Goiás controla, conforme consulta ao Sistema de Contabilidade Geral – SCG, estão discriminadas no tópico a seguir.

6.1.2.2.1.1 Empresas Controladas pelo Estado

Constatou-se que os maiores investimentos efetuados pelo Estado de Goiás nas empresas controladas concentram-se na Saneago, perfazendo um total de R\$ 2.401.782.568,97, e na Companhia CELG de Participações - CELPAR com o total de R\$ 971.452.503,93.

Tabela 134 Empresas Controladas pelo Estado

Em R\$ 1

CNPJ	Nome	2016	2017
01567981000116	Consortio de Empresas e Radiodifusão e Notícias do Estado de Goiás	21.197.832	21.197.832
01098797000174	Centrais de Abastecimento de Goiás S/A	19.435.690	19.435.690
01557131000137	Consórcio Rodoviário Intermunicipal Soc. Anônima - Crisa	69.749.871	69.749.871
01541283000141	Industria Química da Estado de Goiás - IQUEGO	176.715.730	215.378.435
04032433000180	Contax Participações S/A	736	0
01255710000125	Empresa de Turismo do Estado de Goiás S/A - GOIASTUR	894	894
01285170000122	Companhia de Desenvolvimento Econômico do Estado de Goiás	140.509.880	23.352.545
02392459000103	Metrobus Transportes Coletivos S/A	175.759.575	209.559.915
00418160000155	Companhia de Urbanização de Goiânia	599.565	599.565



			Em R\$ 1
01274240000147	Agência Goiana de Habitação	110.826.974	154.070.573
02558134000158	Tele Norte Leste Participações S/A	12.516	0
08235587000120	Companhia de Investimentos e Parcerias do Estado de Goiás	351.941.835	353.291.835
10268439000153	Companhia de Telecomunicações e Soluções - CELGTELECOM	3.723.396	6.275.456
01556240000130	Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Goiás	82.346.820	82.346.820
01600204000126	Caixa Econômica do Estado de Goiás em Liquidação	4.839.199	4.839.199
01616929000102	Saneamento de Goiás S/A	2.236.744.977	2.401.782.569
24812554000151	Empresa Estadual de Processamento de Dados de Goiás	11.341.219	11.341.219
03918382000125	Agência de Fomento de Goiás S/A	164.820.980	165.974.313
07703024000156	Cooperativa de Crédito do Serv. do Estado de Goiás	304.496.	334.761
01535210000147	Metais de Goiás S/A - METADO	54.699.274	54.699.274
02208155000143	Empresa Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária do Estado de Goiás – Emater GO	3.616.565	3.616.565
00336701000104	Telecomunicações Brasileiras S/A - TELEBRAS	35.897	15
01571256000111	Telecomunicações de Goiás S/A Telegoiás	60.161	15.055
04583057000111	Agência Goiana de Gás Canalizado S/A	843.081	843.081
08560444000193	Companhia CELG de Participações - CELPAR	971.452.504	971.452.504
Total		4.601.579.669	4.978.157.985

Fonte: SCG.

Ressalta-se que essas composições acionárias individuais deverão ser verificadas por este Tribunal, pela unidade técnica responsável, no momento da análise da prestação de contas anual dos gestores responsáveis pelos órgãos e empresas relacionadas na tabela acima.

6.1.2.2.1.2 Adiantamento para Futuro Aumento de Capital

A conta 1.2.2.1.1.01.06.01.00 Adiantamento para Futuro Aumento de Capital das empresas controladas pelo Estado apresentou, em 2017, saldo de R\$ 1.732.044.941,38. Houve uma diminuição de R\$ 265.339.621,17, em relação ao ano de 2016 decorrente de receita por recebimento de direito por assunção de dívida junto à empresa controlada. Nas demais empresas não houve aumento nem tampouco redução para futuro aumento de capital em relação ao ano anterior.

Tabela 135 Adiantamento para futuro aumento de capital

			Em R\$ 1
CNPJ	Empresa	2016	2017
04583057000111	Agência Goiana de Gás Canalizado S/A	480.234	480.234
01285170000122	Companhia de Desenvolvimento Econômico de Goiás	26.587.976	26.587.976
10268439000153	Companhia de Telecomunicações e Soluções	605.097	605.097



		Em R\$ 1	
08560444000193	Companhia Celg de Participações	1.423.316.274	1.157.976.653
01556240000130	Companhia de Armazéns e Silos do Estado de Goiás	656.565	656.565
02208155000143	Empresa Assistência Técnica e Extensão Rural	386	386
01274240000147	Agência Goiana de Habitação	3.026.656	3.026.656
01543032000104	Companhia Energética de Goiás	542.711.375	542.711.375
Total		1.997.384.563	1.732.044.941

Fonte: SCG.

Não há no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP conta de Adiantamento para Futuro Aumento de Capital – AFAC no grupo de Investimentos do Ativo Não Circulante da entidade investidora. Há somente no Passivo ou no Patrimônio Líquido da entidade investida. Ainda que houvesse, tais valores só deveriam permanecer em adiantamentos na investidora até a investida incorporá-lo ao seu capital social, momento em que aquela deveria transferir seu lançamento para a conta de investimentos.

Interpelada em 2017 nas contas de 2016, por meio do Ofício nº 09/2017 de 12/05/2017, acerca dos motivos pelos quais estes valores são contabilizados em Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital ao invés de serem transferidos para a conta de Investimentos, a SEFAZ, por intermédio do Memorando nº 0031/2017–NCC/STE de 18/05/2017, se limitou a responder que só teve aumento na conta da Codego de R\$ 1.400.000,00, e que a Junta Comercial do Estado de Goiás ainda não havia registrado a devida alteração do instrumento societário pertinente, não fazendo menção aos demais valores.

Por meio do Ofício nº 002/2018-GCST do TCE/GO, a Sefaz foi instada a explicar novamente o motivo pelo qual a situação não fora regularizada em 2017, desta forma, por meio do Memorando nº: 19/2018 SEI - SCG- 15698, respondeu que:

[...] informamos que as baixas nos Adiantamentos para futuro aumento de capital - AFAC somente são realizados com base nas decisões das Assembleia Geral das empresas, fato não ocorrido no exercício de 2017, com exceção das movimentações em relação a CELGPAR, conforme já evidenciado e informado a essa Egrégia Corte. Ressalta-se porém, que a Lei Federal nº 6.404/76 é omissa no tratamento dos valores recebidos por conta de futuros aumentos de capital. Nesse sentido, cabe aos acionistas a decisão do referido tratamento, seja pela devolução dos valores ou sua reversão como efetivo aumento de capital, com as consequentes alterações estatutárias. Informamos que iremos encaminhar expediente para as empresas que possuem AFAC com o Estado para a verificação dos referidos valores e sua possível reversão para o Capital.

Sendo assim, ante aos fatos apontadas, conclui-se pela indicação da seguinte situação:



>> INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

Contabilização irregular, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, afetando a fidedignidade das Demonstrações Contábeis e consequentemente o resultado patrimonial do Estado.

Sugere-se, então, ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado de Goiás, por meio da SEFAZ, por que cumpra a Recomendação nº 17 letra G, desta Unidade Técnica, e realize análise os Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital das empresas e, se for o caso, os transfira para as respectivas contas de Investimentos.

6.1.2.2.1.3 Empresas não Controladas pelo Estado

De acordo com os levantamentos e análises realizados, demonstrados na tabela seguinte há R\$ 133.467,18 contabilizados em outras sociedades avaliadas por Equivalência patrimonial (conta 1.2.2.1.1.01.09.01.00), no entanto, destaca-se que os valores R\$ 53.096,32 – Loteria do Estado de Goiás; R\$ 4.470,52 – Cia de Telecomunicações do Brasil Central e R\$ 3.675,06 – Telecomunicações de Goiás S/A – Telegoiás pertencem a empresas que já não possuem registro ativo perante a Receita Federal do Brasil, ou seja, já deveriam ter sido baixados da Contabilidade do Estado de Goiás. Por fim, o valor de R\$ 67.902,25 – Companhia Celg de Participações – Celgpar pertence a uma empresa controlada do Estado e deveria estar contabilizada na conta 1.2.2.1.1.01.01.01.00 – Empresas Controladas pelo Estado. Tais irregularidades já haviam sido evidenciadas em 2016.

Tabela 136 Participação em outras sociedades avaliadas por Equivalência Patrimonial

CNPJ	Empresas não Controladas pelo Estado	Em R\$ 1	
		2016	2017
01571082000197	Loteria do Estado de Goiás	53.096	53.096
60933603000178	Companhia Energética de São Paulo – Cesp	2.070	2.070
34274233000102	Petrobrás Distribuidora	2.253	2.253
25759572000180	Cia de Telecomunicações do Brasil Central	4.471	4.471
08560444000193	Companhia Celg de Participações – Celgpar	67.902	67.902
01571256000111	Telegoiás - Telecomunicações de Goiás S/A	3.675	3.675
Total		133.467	133.467

Fonte: SCG.



6.1.2.2.1.4 Outras participações

Na conta 1.2.2.1.1.01.95.01.00 – Participações em Cooperativas de Créditos, conforme demonstrado na tabela XXX, estão contabilizados os valores do Estado em Outras participações avaliadas pelo método da equivalência patrimonial. No entanto, a Cooperativa de Crédito do Serv. do Estado de Goiás já teve seu CNPJ baixado junto a Receita Federal do Brasil, conforme consulta no sitio daquela secretaria. Essa irregularidade também já havia sido evidenciada em 2016.

Tabela 137 Outras participações – MEP

Em R\$ 1			
CNPJ	Nome	2016	2017
07703024000156	Cooperativa de Credito do Serv. do Estado de Goiás	587.434	587.434
Total		587.434	587.434

Fonte: SCG.

Na tabela a seguir elenca-se todos os investimentos permanentes que devem ser baixados da Contabilidade do Estado em função da não existência de tais empresas investidas, conforme consulta ao sitio da Receita Federal do Brasil.

Tabela 138 Empresas com CNPJ já baixados na Receita Federal do Brasil

Em R\$ 1		
CNPJ	Empresa Investida	TOTAL
01557131000137	Consórcio Rodoviário Intermunicipal Soc. Anonima - Crisa	69.749.871
01255710000125	Empresa de Turismo do Estado de Goiás S/A	894
07703024000156	Cooperativa de Credito dos Serv. do Estado de Goiás	922.195
01567981000116	Consortio de Empresas e Radiodifusão e Noticias do Estado de Goiás	21.197.832
01571256000111	Telecomunicações de Goiás	18.730
01571082000197	Loteria do Estado de Goiás	53.096
25759572000180	Cia de Telecomunicações do Brasil Central	4.471
Total		91.947.089

Fonte: SCG.

Questionada em 2017, nas contas de 2016, por meio do Ofício nº 09/2017 de 12/05/2017 sobre a contabilização de valores em empresas que já não existem mais, a Sefaz respondeu por intermédio do Memorando nº 0031/2017–NCC/STE de 18/05/2017 que o setor de

Contabilidade apenas registra os atos e fatos econômicos, não sendo responsável pelo controle destes investimentos.

Novamente em 2018 aquela secretaria foi questionada a respeito da situação, por intermédio do Ofício nº 002/2018-GCST do TCE/GO. Por meio do Memorando nº: 19/2018 SEI - SCG- 15698 informou que:

[...] informamos que a Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento era a detentora das competências de orientar e estabelecer, no âmbito do Poder Executivo Estadual, os investimentos do Estado. Com o advento da Lei nº 17.257/11 a Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás passou a ter a competência de controle dos investimentos públicos. Entretanto, até a presente data, ainda não temos a determinação para a baixa dos referidos bens da Contabilidade. Desta feita, como o órgão central de Contabilidade, *in casu*, a Superintendência de Contabilidade Geral, não possui o poder legal, para promover as baixas dos referidos investimentos permanentes. Cabe ressaltar que a Promotoria de Liquidação - PROLIQUIDAÇÃO da SEGPLAN é responsável pelas empresas em processo de liquidação, tendo o domínio das informações sobre a extinção e/ou encerramento das referidas empresas. Nesse sentido, procederemos uma integração das informações junto a PROLIQUIDAÇÃO, para os ajustes necessários no exercício de 2018 das empresas extintas.

>> INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP a contabilização está irregular, superestimando o ativo, afetando a fidedignidade das Demonstrações Contábeis e conseqüentemente o resultado patrimonial do Estado.

Determina-se então, pela reincidência, que sejam tomadas as providências para que se realize a baixa de todos os Investimentos em empresas que já tiveram seus CNPJs cancelados junto à Receita Federal do Brasil – RFB.

6.1.2.3 Imobilizado

A conta Imobilizado divide-se em Bens Móveis e Imóveis, alcançou o valor de R\$ 14.929.484.188,24 no exercício de 2017, representando 23,34% do Ativo Não Circulante e 21,88% do Ativo Total. Na tabela estão abaixo demonstrados os valores que compõem esse grupo, por Poder e órgão autônomo:

Tabela 139 Composição do Imobilizado por Poder

Subgrupo	Poder			Ministério Público	Total
	Legislativo	Judiciário	Executivo		

Em R\$



Bens Móveis	62.925.100	156.673.557	1.388.470.204	78.022.420	1.686.091.280
Bens Imóveis	145.984.310	1.222.685.817	11.844.465.670	30.257.110	13.243.392.908
Total	208.909.410	1.379.359.374	13.232.935.874	108.279.530	14.929.484.188

Fonte: SCG

Segue abaixo a composição por classe de imobilizado. Verifica-se que não houve variação expressiva em relação a 2016 no total do Imobilizado, que representou 8,74%. No entanto, quando se analisa as classes, praticamente todas tiveram variações representativas. Os Bens Móveis tiveram decréscimo de 48,87% enquanto os Bens Imóveis mantiveram-se praticamente estáveis com variação positiva de 1,39%.

Tabela 140 Composição do Imobilizado por Classe

Em R\$ 1			
Descrição	2016	2017	%
Bens Móveis	3.297.598.940	1.686.091.280	-48,87%
Máquinas, Aparelhos, Equipamentos e Ferramentas	794.502.420	342.956.260	-56,83%
Bens de Informática	638.960.891	362.688.696	-43,24%
Móveis e Utensílios	813.684.463	462.250.299	-43,19%
Materiais Culturais, Educacionais e de Comunicação	104.784.443	73.669.874	-29,69%
Veículos	879.659.772	366.498.773	-58,34%
Peças e Conjuntos de Reposição	0	23.381	
Armamentos	57.635.660	63.785.678	10,67%
Semoventes	1.021.056	55.476	-94,57%
Demais Bens Móveis	7.350.235	14.162.844	92,69%
Bens Imóveis	13.061.970.752	13.243.392.908	1,39%
Bens de Uso Especial	4.365.414.094	4.563.862.621	4,55%
Bens Imóveis em Andamento	8.173.046.513	7.382.215.263	-9,68%
Demais Bens Imóveis	523.510.145	1.297.315.023	147,81%
Total	16.359.569.692	14.929.484.188	-8,74%

Fonte: SCG.

Solicitou-se à Superintendência de Contabilidade-Geral da Sefaz, como órgão responsável pela implantação dos procedimentos patrimoniais conforme o Decreto Estadual nº 9.063/17, informações acerca da designação de comissões de inventários, e sobre os controles formais realizados pela mesma e pela Segplan, com a apresentação de documentos.

No Memorando nº: 19/2018 SEI - SCG- 15698, a Sefaz explicou que:



Em resposta ao item "a" e "b" da presente requisição, informamos que cabe a Superintendência de Patrimônio da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento - SEGPLAN, o acompanhamento das referidas comissões, nos termos do § 5º do art. 2º do Decreto Estadual nº 9.063/2017, onde sugerimos que seja encaminhado o presente questionamento a mesma.

§ 5º Anualmente a comissão de inventário dos órgãos e das entidades deverá atualizar e conciliar os registros no Sistema de Patrimônio Superintendência do Patrimônio da SEGPLAN, até o dia 10 de janeiro do ano subsequente ao da sua conclusão, em cumprimento ao art. 96 da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Porém, cabe ressaltar que o referido decreto determina no parágrafo único do art. 1º que os órgãos mantenham, de forma permanente, serviço para gestão do patrimônio sob sua responsabilidade, vinculado à respectiva estrutura básica e/ou complementar existente. A Superintendência de Patrimônio da SEGPLAN encaminhou as portarias de nomeação das comissões, conforme anexo (1948596).

Consta no SCG que foi lançado a crédito na conta no Imobilizado 1.2.3.1.1.99.99.02.00 Ativo Transitório de Bens Móveis – SCP o valor de R\$117.493.093,82 e na conta 1.2.3.2.1.9.99.02.00 Ativo Transitório de Bens Imóveis – SCP o valor de R\$ 843.570.000,38. Verificou-se que ao final do exercício as referidas contas findaram com saldo zero.

Instada a explicar os lançamentos a Sefaz por meio do Memorando nº: 19/2018 SEI - SCG- 15698, assim esclareceu:

Em resposta ao item "c" da presente requisição, informamos que os referidos valores referem-se aos ajustes necessários para transferência dos saldos do Plano de Contas de 2015, para o Plano de Contas de 2016, conforme informado no item 2.5, das Notas Explicativas do Balanço Geral do Estado no exercício de 2016.

2.5 Ativos e Passivos Transitórios: Considerando que no exercício de 2016 houve a implantação do PCASP, alterando ainda, as DCASPs nos termos do MCASP, fez-se necessário promover os ajustes de transição do Plano de Contas adotado no Estado até o exercício de 2015 para o novo Plano de Contas. Esses ajustes foram realizados em obediência a classificação dos Ativos e Passivos perante a nova classificação contábil definida na IPC 00, realizando as baixas dos Ativos e Passivos Transitórios tendo como contrapartida à conta de ajuste de exercícios anteriores do Patrimônio Líquido

23. Portanto, no momento de transição para o PCASP, o ente deverá fazer os ajustes necessários para que o ativo e passivo obedeçam à nova classificação contábil. Assim, os valores que anteriormente eram registrados como passivo financeiro, mas que não representam um passivo para contabilidade, a exemplo dos restos a pagar não processado cujos fatos geradores não ocorreram, deverão ser baixados do passivo em contrapartida à conta de ajuste de exercícios anteriores, do patrimônio líquido. (IPC00)

O Ativo Transitório registrado no exercício de 2015 foi de R\$ 37.786.910.866,35 e o Passivo Transitório foi de R\$ 1.383.276.926,55, ambos baixados contra a conta de “ajustes de exercícios anteriores”, nos termos da IPC00.

Diante do exposto, realizaremos no exercício de 2018, a baixa dos referidos valores, nos termos do parágrafo 23 da IPC 00 (Plano de transição para implantação da nova contabilidade).

23. Portanto, no momento de transição para o PCASP, o ente deverá fazer os ajustes necessários para que o ativo e passivo obedeçam à nova classificação contábil. Assim, os valores que



anteriormente eram registrados como passivo financeiro, mas que não representam um passivo para contabilidade, a exemplo dos restos a pagar não processado cujos fatos geradores não ocorreram, deverão ser baixados do passivo em contrapartida à conta de ajuste de exercícios anteriores, do patrimônio líquido. (IPC 00)

Ocorreram também baixas que foram registradas na contabilidade apenas no dia 31/12/2017, por meio de documentos contábeis de baixa patrimonial (inventário) na conta 3.6.3.1.1.01.99.00.00 Perdas Involuntárias de Demais Bens Móveis.

Esse valor originou-se após o inventário, em que foi encontrado menos itens do que demonstra a contabilidade no dia 31 de dezembro, fez-se um registro único de baixa na conta contábil da classe ao qual correspondem os itens faltantes.

Porém, o fato de um bem não ser encontrado não é derivado unicamente de perda involuntária. Questionada a respeito a Sefaz respondeu Memorando nº: 19/2018 SEI - SCG-15698 que:

Em resposta ao item "d" da presente requisição, destacamos inicialmente, que nos termos do § 2º do art. 3º do Decreto nº 9.063/2017, os órgãos e entidades constituíram comissões de inventário para fins de levantamento físico dos bens tangíveis, promovendo o registros no Sistema de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário - SPMI. As comissões de inventário são nomeadas pelo Ordenador de Despesa de cada órgão/entidade, atribuindo-as a responsabilidade pelos ajustes necessários.

Informamos ainda, que após a atualização dos registros patrimoniais no SPMI, os órgãos deveriam encaminhar as informações a sua contabilidade para que a mesma procedesse a conciliação das informações no SCG, conforme orientado no Ofício Circular nº 2/2017 SEI – SEFAZ (1940579), de 17 de novembro de 2017, que disciplinou sobre os procedimentos de encerramento do exercício de 2017.

Nesse sentido, os contadores responsáveis pelos órgãos/entidades, procederam a conciliação contábil dos registros patrimoniais do inventário, através do módulo de Inventário - Móvel e Imóvel, no SCG. O módulo de inventário realizou a comparação entre o saldo contábil no SCG e o valor informado no inventário e no caso de valor inferior, procedia a baixa patrimonial, conforme verificado.

Assim, recomenda-se que os bens que se tornem inservíveis sejam baixados na contabilidade como perda de acordo com o Princípio da Competência, logo que seja identificado que o bem já não mais apresenta condições de ser aproveitado. Também, recomenda-se a abertura de processos administrativos para apuração para os bens que não forem encontrados no inventário.

Em análise aos razões contábeis das contas de Imobilizado das unidades orçamentárias, no dia 31/dez foi registrado nesta conta valores por meio de documentos contábeis de incorporação de bens patrimoniais (inventário), em contrapartida à conta Receita de Ganhos com Incorporação de Ativos 4.6.3.91.99.03.00.00 Incorporação de Bens Móveis.



Esse valor origina-se após o inventário, em que encontrado mais itens do que demonstra a contabilidade no dia 31 de dezembro, fez-se um registro único de aumento na conta contábil da classe ao qual correspondem os itens excedentes.

A conta contábil da referida receita tem por objetivo registrar a incorporação de novos ativos, os quais não representaram, em nenhum momento, gasto para o Estado. Portanto, apenas bens apreendidos, jazidas descobertas, animais nascidos e bens em situações semelhantes são registrados nessa rubrica.

Foi questionado à Sefaz o motivo do uso da conta 4.6.3.91.99.03.00.00 Incorporação de Bens Móveis ao invés de Ajustes de Exercícios Anteriores conforme determina o MCASP, para confirmar que se trata de itens que se enquadram no conceito de “novos ativos”. Em resposta por meio do Memorando nº: 19/2018 SEI - SCG- 15698 aquela Secretaria respondeu que:

Em resposta ao item "e" da presente requisição, informamos que as incorporações no exercício de 2017, foram realizadas através do módulo de Inventário - Móvel e Imóvel no SCG, sendo que quando os valores informados era superiores ao valor contábil no SCG, o sistema procedia o lançamento de incorporação no exercício. Nesse sentido, os valores não deviam-se a ajustes de exercícios anteriores, mas de aquisições no presente exercício.

Cabe ressaltar que o Sistema de Contabilidade Geral, procede atualmente, somente o registro automático das aquisições provenientes da execução orçamentária e financeira, via SIOFI. As demais incorporações de bens, via doações somente são reconhecidas no encerramento do exercício, através da conciliação dos inventários, conforme descrito acima.

Por fim, informamos que para fins de cumprimento dos procedimentos contábeis patrimoniais determinados no item 7 (reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável) do Anexo da Portaria STN nº 548/2015, concluiremos no presente exercício o processo de integração do Sistema de Contabilidade - SCG com o Sistema Patrimonial - SPMI. Atualmente, a referida demanda de integração encontra-se sob gestão da Gerência de Modernização e Projetos do Núcleo de Tecnologia da Informação, Modernização e Projetos da SEFAZ e da Superintendência Central de Tecnologia da Informação - SCTI da SEGPLAN.

Não é possível afirmar se houve compra de itens sem registro contábil da aquisição (falta de registro de entrada no imobilizado e de saída de recurso para pagamento), registro em despesa ao invés do registro como Ativo, ou baixas a maior em exercícios anteriores que foram ajustadas em 2017.

O risco de não se controlar as aquisições de bens do imobilizado de acordo com o Princípio da Competência é o desvio de itens por servidores ou terceiros que por ventura tenham acesso aos bens, já que se não houve a entrada do item na contabilidade do órgão ou entidade, os mesmos não sabem quando os itens foram comprados e retirados do local de guarda. Esses



desvios acabam registrados como perda na contabilidade, ao invés de gerarem processos administrativos para identificar o responsável pelo desaparecimento do bem.

Pode ocorrer também desvio de recursos públicos de contas bancárias camuflados de compra de itens, já que não há controle de entrada e baixa. Se não encontrados no inventário, o valor referente ao item será simplesmente registrado como perda, sem que haja processo administrativo para identificar as causas e os responsáveis pelo desaparecimento do item. A consequência factual é dano ao erário.

Portanto, não há evidências de que se trata de novos ativos e, assim sendo, o registro da diferença a maior de itens encontrados no inventário não é uma receita, pois em algum momento anterior houve dispêndio financeiro para adquirir os bens. A ausência de controles de entrada geram superavaliação da receita, que inexisteriam para o caso.

O Estado demonstra não ter controle de seu patrimônio, por isso não se pode descartar a possibilidade de que itens tenham sido propositalmente retirados de unidades orçamentárias.

Também não foram apresentados em Notas Explicativas os procedimentos de movimentações do Imobilizado por aquisição, reavaliação, alienação, baixa, depreciação/exaustão, ajuste por teste de recuperabilidade e saldo final, conforme recomenda o item 5.6 Evidenciação do MCASP. Inquirida a respeito, a Sefaz respondeu no Memorando nº: 19/2018 SEI - SCG- 15698 que:

Em resposta ao item "f" da presente requisição, informamos que houve um lapso quanto detalhamento do referido item nas Notas Explicativas, porém, informamos que no exercício de 2018, por meio do Grupo Técnico de Procedimentos Contábeis do Estado de Goiás - GTCOM/GO, procederemos o desenvolvimento da metodologia necessária para o cumprimento da referido procedimento contábil patrimonial, para fins de desenvolvimento nos sistemas contábil (SCG) e patrimonial (SPMI) das funcionalidades necessárias e sua plena integração.

>> INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

Fragilidades no controle de aquisição e entrada de bens do Imobilizado, com lançamentos de aquisição de bens no último dia do ano para ajuste de inventário, em ofensa ao Princípio da Competência

Ausência de evidências de averiguação quanto às causas para o desaparecimento de bens do imobilizado, sendo lançados diretamente para perdas involuntárias



Registro de receitas inexistentes para ajustar o valor do Imobilizado, deixando o PL superavaliado

Não evidenciação em Notas Explicativas da movimentação do Imobilizado

Portanto, recomenda-se que o Estado desenvolva mecanismos de controle e registro tempestivo das entradas e baixas do Imobilizado.

6.1.2.3.1 PIPCPs

Em relação ao cronograma do PIPCP - Portaria STN nº 548/15, que determina que o reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura) devem ser efetuadas obrigatoriamente para fins de consolidação nacional a partir de 01/01/2019. O item 2.1.1 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, das Notas Explicativas enviadas a esta Corte de Contas, afirma que os procedimentos relacionados aos bens móveis e imóveis estão implantados parcialmente. No entanto, não detalha em qual estágio se encontra a referida implantação, sabe-se que foi emitido o Decreto nº 9.063/2017, determinando os procedimentos a serem adotados por cada unidade orçamentária.

O PIPCP determinou o seguinte cronograma de obrigatoriedade de registro contábil acerca do reconhecimento, mensuração e evidenciação dos direitos e bens, bem como as respectivas depreciação, amortização, exaustão, reavaliação e redução ao valor recuperável:

Quadro 2 Cronograma STN

Procedimento	Data
Bens móveis e imóveis (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura)	01/01/2019
Bens do patrimônio cultural e de infraestrutura	01/01/2022

Fonte: Anexo da Portaria STN nº 548/15.

Ressalta-se que o cronograma da STN foi estipulado considerando a complexidade dos procedimentos a serem executados para que a norma seja atendida. Portanto, é essencial que a Administração Pública identifique esses procedimentos e planeje a execução de cada um deles, para que o cronograma possa ser atendido.

Em relação aos bens do patrimônio cultural e de infraestrutura, não há nenhuma evidência que o procedimento foi iniciado.

6.2 Passivo

O Passivo compreende as obrigações existentes da entidade oriundas de eventos passados de cuja liquidação se espera que resulte em fluxo de saída de recursos que incorporem benefícios econômicos ou serviços em potencial. Pela análise do Balanço Patrimonial verificou-se que o Passivo, totalizou R\$ 31.426.240.866,88, no final do exercício de 2017, composto da seguinte forma:

Tabela 141 Composição do Passivo

Em R\$ 1

Conta	Valor	
	2016	2017
Passivo Circulante	11.359.805.499	12.535.395.072
Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar	547.578.172	853.567.211
Empréstimos e financiamentos	1.328.325.814	1.478.189.778
Fornecedores e contas a pagar	912.313.403	1.109.816.228
Obrigações fiscais	2.514.953	5.026.788
Obrigações de repartições a outros entes	80.839.523	90.479.814
Demais obrigações	8.488.233.632	8.998.315.253
Passivo não Circulante	18.618.301.602	18.890.845.795
Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais.	547.311.014	995.274.366
Empréstimos e financiamentos	17.570.888.553	17.428.489.308
Fornecedores e contas a pagar	310.221.804	266.417.601
Demais obrigações	189.880.230	200.664.520
Total do Passivo	29.903.974.897	31.426.240.867

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás - 2017.

A conta de maior representatividade do Passivo do Estado em 2017 foi Empréstimos e Financiamentos de longo prazo, conta do Passivo não Circulante, representando 55,46% do Passivo. A totalidade do valor registrado nessa conta representa obrigações apenas do Poder Executivo e será demonstrado no item 6.2.2.1

A conta Demais Obrigações, conta do Passivo Circulante, é a segunda maior em representatividade do Passivo, representando 28,63%.



6.2.1 Passivo Circulante

O Passivo Circulante compreende as obrigações conhecidas e estimadas que atendam a qualquer um dos seguintes critérios: tenham prazos estabelecidos ou esperados dentro do ciclo operacional da entidade; sejam mantidos primariamente para negociação; tenham prazos estabelecidos. Totalizou R\$ 12.535.395.072,17, no final do exercício em questão, composto da seguinte forma:

Tabela 142 Composição do Passivo Circulante

Conta	Valor	
	2016	2017
Passivo Circulante	11.359.805.499	12.535.395.072
Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais a pagar	547.578.172	853.567.211
Empréstimos e financiamentos	1.328.325.814	1.478.189.778
Fornecedores e contas a pagar	912.313.403	1.109.816.228
Obrigações fiscais	2.514.953	5.026.788
Obrigações de repartições a outros entes	80.839.523	90.479.814
Demais obrigações	8.488.233.632	8.998.315.253

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás - 2017.

A conta de maior representatividade do Passivo Circulante foi Demais Obrigações, representando 71,78%. A conta Empréstimos e financiamentos é a segunda maior em representatividade do Passivo Circulante, representando 11,79%.

6.2.1.1 Passivo Não Circulante

O Passivo Não Circulante compreende as obrigações conhecidas e estimadas que não atendam a nenhum dos critérios para serem classificadas no Passivo Circulante. Verificou-se que esse grupo totalizou R\$ 18.890.845.794,71, no final do exercício de 2017, composto da seguinte forma:

Tabela 143 Composição do Passivo Não Circulante

Passivo não Circulante	Valor	
	2016	2017
Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais.	547.311.014	995.274.366
Empréstimos e financiamentos	17.570.888.553	17.428.489.308
Fornecedores e contas a pagar	310.221.804	266.417.601



Demais obrigações	189.880.230	200.664.520
Total	18.618.301.602	18.890.845.795

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás - 2017.

6.2.1.2 Empréstimos e Financiamentos

Compreende as obrigações financeiras da entidade a título de empréstimos, bem como as aquisições efetuadas diretamente com o fornecedor, com vencimentos após o término do exercício seguinte.

A conta de maior representatividade do Passivo Não Circulante foi Empréstimos e financiamentos, representando 92,26% das dívidas de longo prazo. Pela análise de dados extraídos do Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás – SGC uma inconsistência foi encontrada, qual seja, a não segregação entre o principal da dívida e seus juros.

De acordo com o Plano de Contas do Estado de Goiás as contas: 2.2.2.5.0.00.00.00.00 – Juros e Encargos a Pagar de Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo – Interno; 2.2.2.6.0.00.00.00.00 – Juros e Encargos a Pagar de Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo – Externo; 2.2.2.8.0.00.00.00.00 – (-) Encargos Financeiros a Apropriar – Interno; e 2.2.2.9.0.00.00.00.00 – (-) Encargos Financeiros a Apropriar – Externo. Tais contas são específicas para a segregação de juros dos empréstimos e financiamentos de seus valores principais, conforme determina o MCASP e PCASP, no entanto, frisa-se que as mesmas não foram usadas.

Salienta-se que foi constatado, no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, enviado a esta Corte de Contas, o pagamento de R\$ 969.958.296,87 de juros sobre a Dívida, portanto, houve pagamento de juros que não apareceram no Balanço Patrimonial pela sua inscrição e respectiva baixa pelo pagamento.

Em 2017 nas contas de 2016 a Sefaz foi interpelada a respeito deste registro inapropriado, e naquela oportunidade, por meio do Ofício nº 09/2017 de 12/05/2017, aquela secretaria explicou, por meio do Memorando nº 0031/2017 – NCC/STE, de 18.05.2017, que até 2015 a Dívida Fundada do Estado era evidenciada apenas em conta contábil do Principal no longo prazo, que no exercício de 2016 foi feito um ajuste na contabilização da mesma, onde passaram a evidenciar no curto e longo prazo.



Explicou ainda que para a perfeita adequação às normas contábeis vigentes, iria demandar, de forma oficial, à Gerência da Dívida Pública e Receita Extra-tributária para que fornecesse todas as informações necessárias para o completo registro.

Ante ao exposto, em decorrência da situação encontrada e demonstrada nas análises realizadas, conclui-se pela indicação de irregularidade.

>> INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

Não segregação entre os juros e o principal da dívida, em desacordo com o MCASP, afetando a fidedignidade das Demonstrações Contábeis e conseqüentemente o resultado patrimonial do Estado.

Dessa forma, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da SEFAZ, que realize a segregação, dos juros e o principal da dívida, utilizando as contas apropriadas já existentes no plano de contas do Estado, como as orientações do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP)

6.2.2 Passivo Não Circulante

O Passivo Não Circulante compreende as obrigações conhecidas e estimadas que não atendam a nenhum dos critérios para serem classificadas no Passivo Circulante. Verificou-se que esse grupo totalizou R\$ 18.890.845.794,71, no final do exercício de 2017, composto da seguinte forma:

Tabela 144 Composição do Passivo Não Circulante

Passivo não Circulante	Em R\$	
	2016	2017
Obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais.	547.311.014	995.274.366
Empréstimos e financiamentos	17.570.888.553	17.428.489.308
Fornecedores e contas a pagar	310.221.804	266.417.601
Demais obrigações	189.880.230	200.664.520

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás - 2017.



6.2.2.1 Empréstimos e Financiamentos

Compreende as obrigações financeiras da entidade a título de empréstimos, bem como as aquisições efetuadas diretamente com o fornecedor, com vencimentos após o término do exercício seguinte.

A conta de maior representatividade do Passivo Não Circulante foi Empréstimos e financiamentos, representando 92,26% das dívidas de longo prazo. Pela análise de dados extraídos do Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás – SGC uma inconsistência foi encontrada, qual seja, a não segregação entre o principal da dívida e seus juros.

De acordo com o Plano de Contas do Estado de Goiás as contas: 2.2.2.5.0.00.00.00.00 – Juros e Encargos a Pagar de Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo – Interno; 2.2.2.6.0.00.00.00.00 – Juros e Encargos a Pagar de Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo – Externo; 2.2.2.8.0.00.00.00.00 – (-) Encargos Financeiros a Apropriar – Interno; e 2.2.2.9..0.00.00.00.00 – (-) Encargos Financeiros a Apropriar – Externo. Tais contas são específicas para a segregação de juros dos empréstimos e financiamentos de seus valores principais, conforme determina o MCASP e PCASP, no entanto, frisa-se que as mesmas não foram usadas.

Salienta-se que foi constatado, no Anexo 15 – Demonstração das Variações Patrimoniais, enviado a esta Corte de Contas, o pagamento de R\$ 969.958.296,87 de juros sobre a Dívida, portanto, houve pagamento de juros que não apareceram no Balanço Patrimonial pela sua inscrição e respectiva baixa pelo pagamento.

Em 2017 nas contas de 2016 a Sefaz foi interpelada a respeito deste registro inapropriado, e naquela oportunidade, por meio do Ofício nº 09/2017 de 12/05/2017, aquela secretaria explicou, por meio do Memorando nº 0031/2017 – NCC/STE, de 18.05.2017, que até 2015 a Dívida Fundada do Estado era evidenciada apenas em conta contábil do Principal no longo prazo, que no exercício de 2016 foi feito um ajuste na contabilização da mesma, onde passaram a evidenciar no curto e longo prazo.

Explicou ainda que para a perfeita adequação às normas contábeis vigentes, iria demandar, de forma oficial, à Gerência da Dívida Pública e Receita Extra-tributária para que fornecesse todas as informações necessárias para o completo registro.



Ante ao exposto, em decorrência da situação encontrada e demonstrada nas análises realizadas, conclui-se pela indicação de irregularidade.

>> INDÍCIO DE IRREGULARIDADE

Não segregação entre os juros e o principal da dívida, em desacordo com o MCASP, afetando a fidedignidade das Demonstrações Contábeis e consequentemente o resultado patrimonial do Estado

Dessa forma, sugere-se ao Tribunal de Contas que recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da SEFAZ, que realize a segregação, dos juros e o principal da dívida, utilizando as contas apropriadas já existentes no plano de contas do Estado, como as orientações do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP)

6.2.2.2 Precatórios

Precatórios são débitos contra a Fazenda Pública, oriundos de sentenças judiciais transitadas em julgado. Na estrutura patrimonial estadual, verificou-se que a composição de saldos com precatórios representou 1,21% do Passivo Total, com redução de 3,98% em relação ao exercício de 2016.

De acordo com o MCASP, 7ª Edição, Parte III, item 6.2.1 - Provisão para Demandas Judiciais, o Estado deverá ter em sua contabilidade o registro de provisão para riscos trabalhistas, fiscais, cíveis, entre outros. Uma vez transitado em julgado a decisão que determina ao Estado a obrigação de pagar, tal provisão deverá ser baixada em contrapartida à obrigação de precatórios ou por meio de sua reversão, quando for o caso.

Primeiramente, em consulta ao Sistema de Contabilidade do Estado – SCG, exercício 2017, não foram encontradas as provisões mencionadas, contrariando as instruções normativas vigentes e, em especial, a recomendação de nº 6 contida no Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador de 2015, emitido por esta Corte de Contas, que orientava especificamente para a escrituração da provisão das demandas judiciais. Também não houve atendimento da à recomendação nº 11 do Parecer Prévio referente às Contas Anuais de 2016, que advertia para a realização dos ajustes e registros contábeis, em primazia as orientações trazidas pelo MCASP.

A respeito dos valores registrados como precatórios, o documento Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis referente ao exercício de 2017, evidenciam as seguintes informações:

Os Passivos de Precatórios das entidades que integram a Administração Direta e Indireta do Estado de Goiás, são reconhecidos nos Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás – SCG, mensalmente, conforme informações do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

Os Passivos Totais dos Precatórios de Natureza Comum e Alimentares informados pelo Tribunal de Justiça em 31/12/2017 totalizaram o valor de R\$ 823,384 milhões, sendo, o valor de R\$ 10,009 milhões de Precatórios de Natureza Alimentar até 2000 (Tabela 17), o valor de R\$ 546,957 milhões de Precatórios de Natureza Alimentar após 2000 (Tabela 18), o valor de R\$ 29,221 milhões de Precatórios de Natureza Comum até 2000 (Tabela 20) e o valor de R\$ 237,197 milhões de Precatórios de Natureza Comum após 2000 (Tabela 21).

(...)

A Tabela 21 apresenta a conciliação entre os valores do Passivo Total apurado pelo Tribunal de Justiça e os valores repassados pelo Poder Executivo, através do Tesouro Estadual, demonstrando o saldo do Passivo de Precatórios registrado no Balanço Geral do Estado (R\$ 823,384 milhões) e o saldo remanescente já deduzidos os repasses, no valor de R\$ 798,652 milhões.

Figura 3 Conciliação entre os valores do Passivo Total apurado pelo Tribunal de Justiça e os valores repassados pelo Poder Executivo

Tabela 21 - Resumo Geral dos Precatórios deduzidos dos repasses do Tesouro Estadual

Entidade Devedora	RESUMO GERAL			
	(Alimentar + Comum)			
	PRECATÓRIOS NATUREZA COMUM E ALIMENTAR			
	PASSIVO	Dedução	Acordos Parcelados	PASSIVO TOTAL
	EM 31/12/2017	VALOR SOF (Relatório)	Pendentes PG	EM 31/12/2017
AGECOM(ABC)	R\$ 18.782.801,32	R\$ 536.216,25		R\$ 18.246.585,07
AGETOP	R\$ 172.925.624,36	R\$ 4.129.777,52		R\$ 168.795.846,84
AGC	R\$ 119.465,13	R\$ 43.159,47		R\$ 76.305,66
AGR	R\$ 5.021.033,20	R\$ 817.927,15		R\$ 4.203.106,05
AGRODEFESA	R\$ 0,00	R\$ 5.116,24		-R\$ 5.116,24
EMATER (Processamento PG Passivo)	R\$ 0,00	R\$ 31.179,17		-R\$ 31.179,17
GOIASPREV	R\$ 3.549.931,67	R\$ 4.722,95		R\$ 3.545.208,72
GOIASTURISMO	R\$ 0,00	R\$ 9.292,81		-R\$ 9.292,81
IPASGO	R\$ 23.527.518,07	R\$ 1.463.509,57		R\$ 22.064.008,50
DETRAN	R\$ 5.806.000,58	R\$ 745.877,65		R\$ 5.060.122,93
PASSIVO ESTADO/GO (Adm. Direta)	R\$ 593.651.275,01	R\$ 20.317.191,14	R\$ 3.372.197,07	R\$ 576.706.280,94
SOMA				
TOTAL GERAL	R\$ 823.383.649,34	R\$ 28.103.969,92	R\$ 3.372.197,07	R\$ 798.651.876,49

Nota: Total Geral composto Alimentar e Comum (exercício 1998 a 2017), e acrescido precatórios exercício 2018;

Passivo Ente Devedor Estado de Goiás, a partir do Estoque de precatórios (Adm. Direta);

Precatórios coletivos calculados observando credores remanescentes, pendentes de pagamentos;

Passivo em 31/12/2017, já com as amortizações efetivadas (pagamentos), e atualização aplicando IPCA-e, a partir de 26/03/2015.

Passivo TRT, conforme Ofício nº 27/2017, datado de 05/07/2017.

Fonte: Departamento de Precatórios do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (31/12/2017)

No Parecer Prévio referente às Contas Anuais de 2016, em seu item 13, foi apresentada recomendação para a conciliação dos valores de precatórios registrados na contabilidade com os publicados pelo Tribunal de Justiça de Goiás – TJ/GO. Pela análise de dados extraídos do SCG, verificou-se que apenas encontra-se registrado o valor contido na

coluna PASSIVO EM 31/12/2017 demonstrado na tabela acima, ou seja, o montante de R\$ 823.383.649,34.

Não foram localizados os registros referentes aos valores contidos nas demais colunas da tabela supra que, segundo as informações contidas nas Notas Explicativas, trata-se de valores que foram repassados pelo Tesouro Estadual ao TJ/GO e que se encontram em processo de pagamento aos respectivos beneficiários.

Entende-se que, se tais valores foram efetivamente repassados pelo Tesouro, esses deveriam estar registrados em alguma conta contábil para configurar a transferência e respectiva posse desses recursos pelo TJ/GO, bem como sua vinculação à finalidade específica. Pelos dados e valores do SCG, foi possível constatar que todos os valores registrados no Ativo Total daquele órgão demonstram o montante de R\$ 1.715.947,13 em 2017, ou seja, bem inferior ao valor declarado no campo acima (R\$ 24.731.772,85 “Dedução – Acordos Parcelados Pendentes PG”). Logo, depreende-se que a recomendação foi atendida apenas parcialmente, já que tais recursos não foram identificados como transferidos ao TJ/GO.

Ressalta-se, oportunamente, que está em execução trabalho no âmbito deste Tribunal de contas, na modalidade Acompanhamento, que tem por objeto a Operacionalização do Pagamento de Precatórios no Estado de Goiás, oriundo de determinações contidas no Acórdão 3885/2016.

Dentre as sete determinações dispostas na decisão proferida, destacam-se duas que puderam ser verificadas nesta análise: o item “V” que determinava ao Tesouro Estadual que reconhecesse em seus demonstrativos contábeis os valores contidos na Conta Especial nº 10.774-0 à época, hoje 18-7; e o item “VI” que determinava, também ao Tesouro Estadual, que efetuasse a escrituração contábil dos beneficiários de precatórios judiciais e respectiva provisão para as demandas judiciais dessa natureza.

Quanto ao item “V”, verificou-se, pelos dados do SCG que não há o registro desses valores, nem no Tesouro Estadual, responsável pela transferência do recurso, bem como no TJ/GO, destinatário e gestor do mesmo, conforme já ponderado em parágrafo anterior. Da mesma forma e utilizando os mesmos recursos, apurou-se que as demandas contidas no item “VI” também não foram atendidas, pois não existem registros dessa natureza no Estado.



Tendo em vista as análises realizadas, conclui-se pela constatação das seguintes situações:

>> Irregularidades detectadas

Inobservância às normas contábeis contidas no MCASP, 7ª Edição, Parte III, item 6.2.1 – Provisão para Demandas Judiciais.

Negligência, de forma reincidente, à Recomendação nº 6 do Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador de 2015, que orientava para a escrituração da provisão para demandas judiciais, conforme normas vigentes.

Negligência à Recomendação nº 11 do Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador de 2016, que advertia para a realização dos ajustes concernentes aos lançamentos, aos registros, aos relatórios e as classificações contábeis, em primazia às orientações trazidas no MCAPS.

Inobservância, parcial, à Recomendação nº 13 do Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador de 2016, que tratava sobre a conciliação dos valores dos precatórios registrados na contabilidade com os publicados pelo TJ/GO, já que não foram identificados, no SCG, os registros contábeis dos valores transferidos pelo Tesouro Estadual a título de precatórios em processo de pagamento aos respectivos beneficiários.

Desatendimento aos itens V e VII do Acórdão 3885/2016, que determinava ao Tesouro Estadual o reconhecimento dos valores contidos na Conta Especial nº 10.774-0 à época, hoje 18-7, e que efetuasse a escrituração contábil dos beneficiários de precatórios judiciais e a provisão para as demandas judiciais dessa natureza, respectivamente.

Ante as irregularidades de caráter relevante e diversificado, cabe recomendar ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado de Goiás, por meio da SEFAZ, e ao Tribunal de Justiça, que, em observância aos instrumentos legais pertinentes e às determinações/recomendações emanadas por esta Corte, visando maior transparência e fidedignidade das informações contábeis, adotem, impreterivelmente até o final do exercício de 2018, os seguintes procedimentos:

- a) deliberação e definir a competência e função de cada um nos processos de gestão dos precatórios estaduais;
- b) conciliar, integral e definitivamente, os valores dos precatórios registrados na contabilidade com os publicados pelo Tribunal de Justiça;
- c) realizar os registros individuais dos beneficiários de precatórios; e

d) implantar mecanismos para efetuar o registro da provisão das demandas judiciais pertinentes.

6.2.2.3 Provisões Matemáticas Previdenciárias

6.2.2.3.1 Contexto Legal

Sobre a perspectiva 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. Esta é apurada considerando 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 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.

A Portaria nº 403, de 10 de dezembro de 2008, do Ministério da Previdência Social – MPS, que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos RPPS, especifica que essas reavaliações deverão ter como data base o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, que deverá ser efetuada análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, que serão registradas Passivo Exigível a Longo Prazo, no grupo de contas denominado Provisões Matemáticas Previdenciárias, observado o detalhamento estabelecido no Plano de Contas aplicável aos RPPS, além de outras exigências.



Ainda, segundo a legislação previdenciária, no caso de a avaliação indicar deficit atuarial, o ente deverá apresentar plano de amortização para o seu equacionamento, a ser implementado por lei de sua iniciativa.

6.2.2.3.2 Situação Patrimonial no Estado de Goiás

Segundo as Notas Explicativas encaminhadas junto com as Demonstrações Contábeis estaduais do exercício em análise, bem como o próprio DRAA encaminhado pela Goiás Previdência (GOIASPREV), a base de dados cadastrais utilizadas na reavaliação atuarial se refere ao mês de dezembro de 2016 e foi elaborado em 08 de setembro de 2017, ou seja, em desacordo com a Portaria MPS nº 403/2008, e fora da data de entrega determinada pelo órgão de controle que era 30/04/2017, conforme Portaria MF nº 01/2017.

Ressalta-se que o DRAA em questão deveria ter sido encaminhado juntamente com a Prestação de Contas Anuais do exercício de 2016 (fato este pontuado no Relatório da Unidade Técnica à época), e que, para a prestação de contas em análise, a base de dados deveria ser a de 2017. Tal fato prejudica a fidedignidade das informações contidas nas demonstrações contábeis e ainda contribui para a tomada de decisões equivocadas pelo Estado, já que os dados estão defasados e possivelmente não refletem a realidade da situação previdenciária de forma tempestiva.

>> Descumprimento do artigo 14 da Portaria MPS nº 403/2008

O DRAA deveria ter como data da avaliação o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, 31/03/2018, pois poderia ter sido elaborado com dados cadastrais posicionados entre os meses de julho a dezembro de 2017.

Ainda, não consta no DRAA apresentado a análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, exigida na mesma Portaria.

>> Descumprimento do artigo 16 da Portaria MPS nº 403/2008

Verificou-se que não foi realizada a análise comparativa entre as três últimas avaliações atuariais, no mínimo, na apuração do resultado atuarial do ente

Quantos aos aspectos de registros contábeis, não foram identificados registros nas contas bancárias referentes aos movimentos financeiros de recursos previdenciários, grupo 1.1.1.1.1.06.XX.XX.XX CUTE RPPS, cuja fonte e destinação são vinculadas. Este fato também foi objeto de apontamento no Relatório da Unidade Técnica desta Corte de Contas sobre a Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2016.

>> Irregularidades Detectadas

Infração ao artigo 2º da Portaria MPS nº 509, de 12 de dezembro de 2013, que determina aos RPPS adotar as contas especificadas no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) estendido até o 7º nível de classificação, porém nenhum registro foi identificado no grupo de contas bancárias dos recursos previdenciários.

Infração ao § 1º do artigo 43 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), que determina que as disponibilidades de caixa dos RPPS fiquem depositadas em conta separadas das demais disponibilidades de cada ente.

Ainda, estabelece também a Portaria MPS nº 403/2008 que havendo deficit no parecer da avaliação atuarial do RPPS constante no DRAA do ente, este deverá indicar plano de amortização e consequente registro contábil nas suas obrigações patrimoniais, ou, havendo lei na qual o ente federativo assume o equacionamento desse deficit, este poderá ser indicado como plano de amortização no parecer atuarial que, contabilmente, poderia ser registrado como redutor do Passivo atuarial apurado em virtude do compromisso legal assumido.

Na análise do Parecer Atuarial do DRAA do Estado, avaliou-se que o Fundo Financeiro, em relação aos servidores civis, apresentou um deficit atuarial líquido de R\$ 114.956.940.810,96, constando ainda a informação que o Estado implementou a segregação de massa como forma de equacionar tal deficit, criando assim o Fundo Previdenciário a partir de 2013.

Contudo, com o advento da Lei Complementar Estadual nº 131, de 12 de julho de 2017, extinguiu-se o Fundo Previdenciário supracitado e consequentemente a segregação de massa que visava combater o deficit atuarial previdenciário, ou seja, já não mais existe plano de amortização legalmente constituído. Essa informação foi ratificada por consulta realizada no Portal da Previdência Social. No DRAA lá disponibilizado não consta nenhuma informação sobre plano de amortização para equacionar o deficit atuarial constatado.

Entende-se que, desta forma, o Estado deveria apresentar o deficit atuarial apurado no Passivo Exigível a Longo Prazo em suas demonstrações contábeis. Nesse caso foram efetuados somente os registros nas Unidades Orçamentárias gestoras dos RPPS estaduais com informações de cobertura de insuficiência financeira e que não produzem efeitos patrimoniais passivos para as demonstrações consolidadas do Estado, ou seja, sem demonstrar a real situação deficitária atuarial, qual seja o deficit atuarial apurado de R\$ 114.956.940.810,96.

Outro fator agravante é que as informações contidas no Portal da Previdência Social estão divergentes das informações encaminhadas à este Tribunal de Contas nas Notas Explicativas, criando-se assim duas fontes oficiais de dados que deveriam ser uniformes.

Este fato também foi objeto de recomendação contida no item 14 do Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador referente ao exercício de 2016, portanto, ainda não atendida.

>> Irregularidades Detectadas

Descumprimento do artigo 18 da Portaria MPS nº 403/2008, pois não há registro de plano de amortização para equacionamento do deficit atuarial apurado no Parecer Atuarial do Estado.

Infração aos § 1º e 3º do artigo 17 da Portaria MPS nº 403/2008, já que não foram constituídas as reservas matemáticas previdenciárias pelo deficit atuarial apurado.

Inobservância ao item 14 do Parecer Prévio das Contas Anuais do Governador referente ao exercício de 2016, que recomendava a compatibilização de informações prestadas a órgãos oficiais distintos.

Atendimento parcial à obrigatoriedade de reconhecimento, mensuração e evidenciação da provisão atuarial do RPPS estadual, prevista para está adequada e de forma completa nos dados de 2016, conforme Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, anexo à Portaria STN nº 548 de 24 de dezembro de 2015.

O Passivo estadual encontra-se subavaliado em virtude do não registro do deficit atuarial apurado, comprometendo a fidedignidade e transparência das informações contidas nas Demonstrações Contábeis estaduais quanto ao RPPS

Ademais, verificou-se que no Relatório Circunstanciado emitido pela GOIASPREV em 13 de março de 2018, foi apresentada informação, no item 6, de que houve o duplo registro de receitas previdenciárias em 2017, e que por não haver tempo hábil para os ajustes, as anulações dessas duplicidades serão efetuadas no exercício de 2018. A interpretação nesse caso é que essa situação poderia ser evitada caso a unidade orçamentária responsável procedesse aos ajustes necessários no período de fechamento do Balanço Patrimonial do exercício.



Tal fato compromete o resultado patrimonial apurado na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) do Estado, bem como prejudica a avaliação do equilíbrio orçamentário entre as origens e aplicações de recursos previdenciárias, conforme tratado no item 4.10.1 Receitas e Despesas Previdenciárias deste Relatório.

Sendo assim, restou evidenciada a seguinte situação de irregularidade:

>> Superavaliação do Resultado Patrimonial da DVP

A avaliação do Resultado Patrimonial do exercício de 2017 restou prejudicada em virtude da duplicidade de registros de receitas previdenciárias pela GOIASPREV, comprometendo a fidedignidade e transparência das demonstrações contábeis, principalmente a DVP.

Portanto, considerando a diversidade e abrangência das irregularidades detectadas, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado de Goiás e à GOIASPREV, gestora dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Civis e Militares, que procedam à imediata adequação aos institutos legais e normativos pertinentes, promovendo os ajustes necessários para a conformidade das informações oficiais e seu respectivo registro contábil.

Tais ações são de suma importância e tem a finalidade de promover a fidedignidade e transparência indispensáveis para um assunto de grande relevância para os cofres públicos e que, certamente, é um dos maiores desafios da gestão fiscal, orçamentária, financeira e patrimonial presentes para a administração pública em geral, requerendo assim uma melhor eficiência, eficácia e efetividade na implementação de ações que busquem equacionar e, no mínimo, minimizar os impactos futuros desses regimes previdenciários.

Outrossim, sugere-se a análise minuciosa de outras situações que também merecem indispensável atenção, tanto pelo Poder Executivo como pelos órgãos de controles estaduais, contidas no item 4.10 Previdência dos Servidores Públicos Estaduais deste relatório, com destaque ao crescente deficit previdenciário, o vício de iniciativa e ausência de autorização legal para extinção do Fundo Previdenciário, bem como a insuficiência de ações para o efetivo cumprimento do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016, firmado pelos poderes e órgãos autônomos estaduais.

6.3 Patrimônio Líquido

O Patrimônio Líquido compreende o valor residual dos Ativos depois de deduzidos todos os Passivos. Este grupo totalizou R\$ 36.806.684.247,29 no final do exercício de 2017 e está composto da seguinte forma:

Tabela 145 Composição do Patrimônio Líquido

Patrimônio Líquido	Em R\$	
	2016	2017
Resultados Acumulados	40.795.343.092	36.806.684.247

Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás - 2017

Conforme se observa na tabela acima a totalidade dos recursos do Patrimônio Líquido estão lançados na conta Resultados Acumulados.

Conclusão

Diante dos fatos relatados e situações pontuadas neste capítulo, conclui-se, portanto que:

Em relação ao item 6.1.1.1.1 – Convênios houve infração à Lei nº 4.320/64 e ao MCASP 7ª edição, por existirem Contas contábeis de natureza devedora, que tem por objetivo registrar saldos e movimentações bancárias, apresentadas com natureza de saldo invertidas, caracterizando interpretação de contratação de dívida para com bancos e também contas contábeis bancárias com saldos irrisórios podendo representar convênios já executados, sem que o órgão central de contabilidade estadual tenha conhecimento de suas conciliações e baixas.

No item 6.1.1.1.2 Rede Bancaria – Arrecadação houve infração à Lei nº 4.320/64 e ao MCASP 7ª edição por registrar como recolhidas receitas que não cumpriram a etapa de arrecadação, gerando distorções no Balanço Patrimonial e na Demonstração de Variações Patrimoniais.

Quanto ao item 6.1.1.2.1 Créditos Tributários a Receber, constatou-se, baseado nas declarações emitidas pela Superintendência de Contabilidade-Geral do Estado, que é necessário a realização de ajustes nas contas contábeis envolvidas para conciliar e regularizar os saldos



existentes referentes a contribuições previdenciárias do Regime Próprio da Previdência Social estadual, em virtude da nova reclassificação contábil adotada em 2017.

Em relação ao item 6.1.1.2.2.1 Adiantamento Concedido a Pessoal e Terceiros, pelas análises realizadas no SCG, há indícios de irregularidades na prestação de contas, e respectivos registros contábeis, dos recursos provenientes de adiantamentos concedidos a pessoal ou terceiros, conforme estabelecem os institutos legais pertinentes ao Suprimento de Fundos.

No item 6.1.1.2.2.2 Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados constatou-se inobservância dos artigos 87 e 93 da Lei Federal nº 4.320/1964, em virtude da divergência na conciliação, entre o Ativo e Passivo, dos saldos referentes aos Depósitos e Cauções em Espécie.

Em relação a Depósitos Judiciais, item 6.1.1.2.2.2.1, em função dos indícios de inconsistências que possam caracterizar irregularidades, mas que demandam investigações específicas em função de não ter sido possível conciliar os valores que realmente estão consignados nas instituições financeiras oficiais com os controles e registros contábeis estaduais, considera-se necessária a realização de trabalhos específicos para verificar se os processos que envolvam a sistemática de depósitos judiciais no Estado de Goiás.

Já no item 6.1.1.3 Estoques houve descumprimento do Art. 106 da Lei nº 4.320/64, inciso III, do Princípio da Competência e do item 44 – Reconhecimento no resultado da NBC TSP 04 – Estoques pela ausência de controle de saída de itens do Estoque, com lançamentos de baixa apenas no último dia do ano.

No item 6.1.2.1.1 Empréstimos e Financiamentos Concedidos há **ÍNDÍCIOS DE IRREGULARIDADES** pela ausência de fidedignidade nos dados apresentados no Balanço Patrimonial referentes a empréstimos e financiamentos concedidos pelo Estado, devido ao não adequado controle desses recursos, gerando superavaliação do Ativo e desconhecimento sobre os beneficiários, quitações, inadimplências, cobranças e perdas, comprometendo assim a transparência e a real situação patrimonial desses recursos públicos.

Quanto aos aspectos relacionados à Dívida Ativa, tratados no item 6.1.2.1.2 e subtítulos, constatou-se que há inobservância de instruções contidas no MCASP, descumprimento de determinações contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, desconsideração de recomendações emanadas por esta Corte de Contas e negligência a prazos contidos na Portaria



STN nº 548/2015, acarretando superavaliação do Ativo estadual e prejudicando a fidedignidade e qualidades das informações contidas nas Demonstrações Contábeis estaduais.

Em relação aos Investimentos, analisado no item 6.1.2.2, há **ÍNDÍCIOS DE IRREGULARIDADES**, por contabilização irregular, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, afetando a fidedignidade das Demonstrações Contábeis e consequentemente o resultado patrimonial do Estado;

No item 6.1.2.3 Imobilizado constatou-se diversos **ÍNDÍCIOS DE IRREGULARIDADES** como: fragilidades no controle de aquisição e entrada de bens do Imobilizado, com lançamentos de aquisição de bens no último dia do ano para ajuste de inventário, em ofensa ao Princípio da Competência; ausência de evidências de averiguação quanto às causas para o desaparecimento de bens do imobilizado, sendo lançados diretamente para perdas involuntárias; registro de receitas inexistentes para ajustar o valor do Imobilizado, deixando o PL superavaliado e não evidenciação em Notas Explicativas da movimentação do Imobilizado.

No Passivo Não Circulante, item 6.2.2.1 Empréstimos e Financiamentos também há **ÍNDÍCIO DE IRREGULARIDADE** pela Não segregação entre os juros e o principal da dívida, em desacordo com o MCASP, afetando a fidedignidade das Demonstrações Contábeis e consequentemente o resultado patrimonial do Estado.

A respeito do assunto Precatórios, tratado no item 6.2.2.2, constatou-se inobservâncias à normas contidas no MCASP, recomendações contidas em Parecer Prévio desta Corte de Contas, bem como o não atendimento a determinações emanadas no Acórdão 3885/2016.

Já no item 6.2.2.3 Provisões Matemáticas Previdenciárias diversas irregularidades foram detectadas, relacionadas principalmente a descumprimentos de preceitos legais contidos em Portarias Ministeriais da Previdência Social e na Lei de Responsabilidade Fiscal, inobservância a recomendações expedidas por este Tribunal de Contas, bem como ao não atendimento integral às demandas e prazo contido na Portaria STN nº 548/2015.

Proposta de Encaminhamento



Que se **determine** ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Goiás Previdência (GOIASPREV), gestora dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Servidores Cíveis e Militares (RPPS), que:

a) procedam à imediata adequação aos institutos legais e normativos pertinentes aos RPPS, promovendo os ajustes necessários para a conformidade das informações oficiais e seu respectivo registro contábil.

Recomenda-se ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), que:

a) realize a análise e a regularização dos registros contábeis que impactam as contas de convênios negativas e/ou com saldos irrisórios, identifique os referidos convênios que foram encerrados e realize a respectiva baixa na contabilidade;

b) regularize os saldos negativos das contas da Rede Bancária – Arrecadação;

c) proceda aos ajustes necessários para regularização dos saldos existentes referentes a contribuições previdenciárias contidas no subgrupo Créditos Tributárias a Receber;

d) oriente as Unidades Orçamentárias para a realização da prestação de contas dos recursos provenientes de adiantamentos concedidos a pessoal ou terceiros, e seus respectivos registros contábeis, de forma correta e tempestiva, conforme estabelecem os institutos legais pertinentes ao Suprimento de Fundos e em observância integral ao rito de licitações para aquisição de bens e serviços;

e) identifique as inconsistências referentes à conciliação dos Depósitos e Cauções em Espécie, e realize os devidos ajustes, de forma a evidenciar qualidade e fidedignidade das informações contábeis correlatas;

Pela reincidência no descumprimento de institutos normativos e legais, bem pela inobservância de recomendações emanadas por esta Corte de Contas, sugere-se a expedição de **determinação** ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), que:



a) as unidades orçamentárias desenvolvam mecanismos de controle e registro tempestivo das entradas e saídas do estoque no momento em que ocorrem, conforme determina a Lei nº 4.320/64, o Princípio da Competência e o item 44 – Reconhecimento no resultado da NBC TSP 04 – Estoques, bem como o correto registro de perdas havidas, para que estas não sejam lançadas na contabilidade como consumo;

b) realize a correta e tempestiva adequação dos registros contábeis referentes aos recursos públicos concedidos sob a modalidade de empréstimos e financiamentos, e desenvolvam mecanismos eficientes de controle deste Ativo;

c) aperfeiçoe, identifique e equalize a divergência encontrada entre os controles efetuados e os registros contábeis do saldo da Dívida Ativa; que providencie a imediata conclusão de processo que permita o tempestivo e eficiente acompanhamento e controle sobre as prescrições de processos judiciais e administrativos, no intuito de reduzir o volume de perdas financeiras sobre o crédito tributário; que realizem os estudos necessários que propicie a criação de uma metodologia confiável de qualificação dos créditos inscritos, visando melhor gestão desse ativo; e que proceda, de forma completa, a escrituração do Ajuste para Perdas da Dívida Ativa, em conformidade com as normas contábeis vigentes;

d) sejam identificados quais dos Investimentos Permanentes são avaliados por “Custo” e quais são avaliados pelo “Método da Equivalência Patrimonial - MEP”; que seja feito a contabilização dos ajustes por Equivalência Patrimonial daqueles investimentos em sociedades avaliados por equivalência patrimonial conforme determina o MCASP; que a SEFAZ faça uma análise os Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital das empresas e, se for o caso, os transfira para as respectivas contas de Investimentos; e, que sejam tomadas as providências para serem baixados todos os Investimentos em empresas que já tiveram seus CNPJs cancelados junto à Receita Federal do Brasil – RFB;

e) o Estado desenvolva mecanismos de controle e registro tempestivo das entradas e baixas do Imobilizado; que seja averiguado às evidências de causas para o desaparecimento de bens do imobilizado, sendo lançados diretamente para perdas involuntárias; que sejam tomadas medidas para a regularização dos registros de receitas inexistentes para ajustar o valor do Imobilizado, deixando o PL superavaliado e não evidenciado em Notas Explicativas da movimentação do Imobilizado;



f) segregue os juros e o principal da dívida, conforme o MCASP, utilizando as contas apropriadas já existentes no plano de contas do Estado, como determina o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público;

g) delibere e defina, em conjunto com Tribunal de Justiça do Estado, a competência e função de cada um nos processos de gestão dos precatórios estaduais, visando à definitiva e convergente conciliação entre os registros contábeis e valores publicados por aquele Tribunal, realizando os registros individuais dos beneficiários de precatórios, bem com implantar mecanismos para efetuar a provisão das demandas judiciais pertinentes.

7

**PONDERAÇÕES SOBRE AÇÕES
GOVERNAMENTAIS ESPECÍFICAS**

7 Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas

O presente capítulo aborda diversos aspectos relacionados à Ações Governamentais Específicas.

As estratégias metodológicas adotadas para o exame compreenderam pesquisas bibliográficas, análise da legislação pertinente e análise de dados extraídos do SIOFINet utilizando-se a ferramenta Business Objects.

O tópico 7.1 Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos apresenta as análises sobre o cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93 no que se refere à obediência a ordem cronológica de pagamentos, a publicação de justificativas, o prazo médio de pagamento das despesas, incluindo ainda o tratamento diferenciado que deve ser dado às despesas de que trata o §3º, do art. 5º da mencionada lei (despesas de pequeno valor).

As análises compreenderam os pagamentos emitidos no período de 01/01/2017 a 31/12/2017, e foram delimitadas às Unidades Orçamentárias integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Estado de Goiás. Para extração dos dados do SIOFINet foi empregada a ferramenta Business Objects, sendo que as análises dos mesmos foram realizadas via Qlik Sense e Microsoft Excel.

Já o tópico 7.2 trata acerca do processo de convergência às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS).

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, *in verbis*:

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).

Com o objetivo de dar efetiva aplicabilidade ao acima disposto, o art. 92 da mencionada lei tipifica como crime o pagamento de fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, podendo ser cominada pena de detenção de dois a quatro anos e multa.

Dessa forma, o controle da ordem cronológica das exigibilidades das despesas 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.

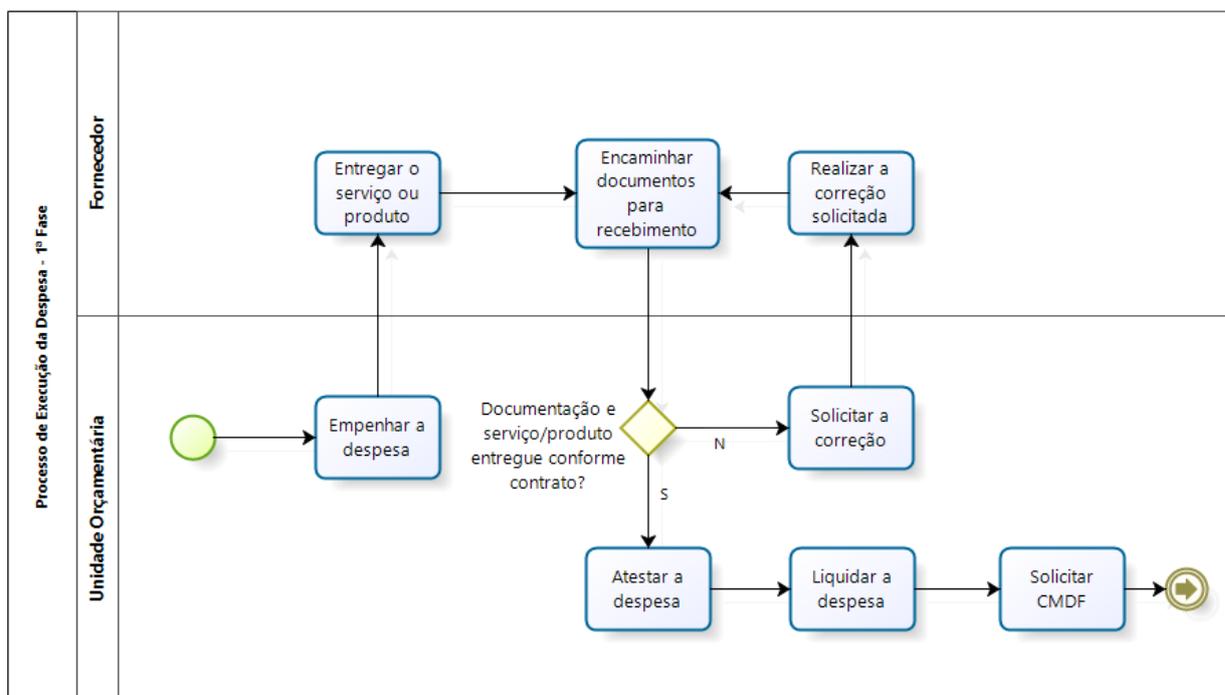
7.1.1 Processo de Pagamento de Despesas no Estado de Goiás

O processo de pagamento das despesas no Estado de Goiás é fator exponencial para o cumprimento das obrigações assumidas junto aos fornecedores. O processo da despesa orçamentária, conforme definido no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 7ª edição, divide-se em duas etapas, Planejamento e Execução.

A etapa de planejamento envolve a fixação de despesa para as ações governamentais, as descentralizações de créditos orçamentários e a programação orçamentária e financeira. A etapa de execução da despesa é composta pelos estágios empenho, liquidação e pagamento.

Conforme apurado no Levantamento, a figura abaixo apresenta a 1ª fase do processo de execução da despesa que envolve como agentes a *Unidade Orçamentária* detentora da dotação e o *Fornecedor* do produto/serviço.

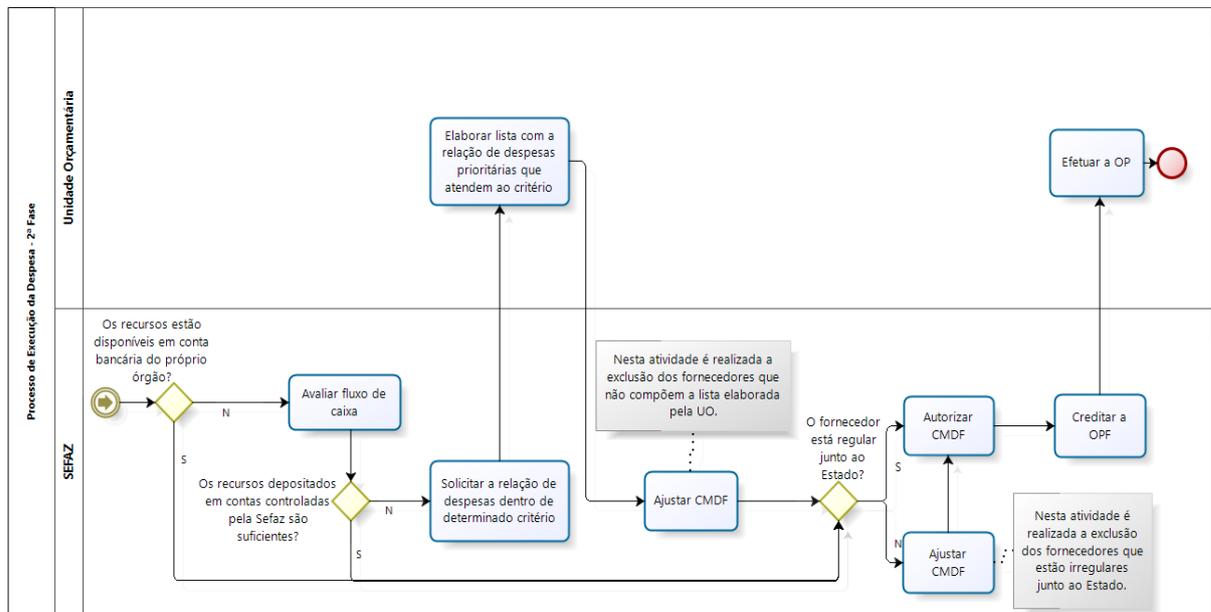
Figura 4 - 1ª Fase do Processo de Execução da Despesa no Estado de Goiás



Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados das entrevistas.

A 2ª fase do processo de execução da despesa envolve como agentes a Unidade Orçamentária detentora da dotação da despesa e a Secretaria de Estado da Fazenda.

Figura 5 – 2ª Fase do Processo de Execução da Despesa em Goiás



Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados das entrevistas.

Quanto ao referido processo, mais especificamente quanto aos estágios de liquidação e pagamento, no Levantamento foram constatadas algumas intercorrências, entre elas:

- Inexistência de ato normativo que detalhe em nível insuficiente os procedimentos a serem seguidos pelos órgãos/entidades para a execução das despesas, podendo ocasionar diversas incongruências, entre elas a morosidade na liquidação da despesa prejudicando o fornecedor uma vez que enquanto não liquidada, atualmente, pelos dados constantes do Siofinet, não é possível incluir a despesa na ordem cronológica para pagamento. A título de exemplo, o Levantamento trouxe alguns casos em que houve um período maior que 1 (um) ano para a liquidação das despesas.
- Falta de definição objetiva de critérios para a liberação de recursos pela Sefaz para pagamento das despesas. Os recursos são solicitados pelos órgãos/entes por meio do Siofinet através da solicitação de CMDF – Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro. Pela insuficiência de recursos no fluxo de caixa



do Estado, a Sefaz, para autorização do CMDF, solicita ao órgão a elaboração de lista de fornecedores que atendam a um determinado critério, não existindo definição objetiva para tanto. O contato para a elaboração da lista dá-se de maneira informal, por meio de contato telefônico entre Sefaz e Unidade Orçamentária. Após o contato esta é elaborada, pelo órgão, com a relação de despesas que devem ter a CMDF autorizada, e em seguida é assinada pelo ordenador de despesa. Verificou-se, ainda, que as liquidações não autorizadas ou os saldos remanescentes devem ser objeto de nova solicitação de CMDF.

- Após a autorização de CMDF a Sefaz ainda precisa efetuar o crédito da OPF – Ordem de Provisão Financeira, o que em alguns casos, pode não ocorrer de imediato.

Pelo acima exposto, evidenciou-se o papel fundamental que a Sefaz exerce no processo de pagamento no âmbito do Estado de Goiás e, conseqüentemente, na ordem cronológica de pagamentos, devendo, no caso de realização de auditorias, ser avaliada a responsabilidade tanto do órgão/ente, quanto da Sefaz, no possível descumprimento do mandamento legal.

7.1.2 Análise da Execução Orçamentária e Financeira do Estado quanto ao Atendimento Do Art. 5º da Lei Nº 8.666/93

O instituto da ordem cronológica de pagamento traz a obrigação para a administração pública de pagar seus fornecedores conforme a ordem que se apresentarem para pagamento, coibindo a violação aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

As análises apresentadas no processo do Levantamento compreenderam o período de 01 de janeiro de 2016 a 20 de novembro de 2017, e foram delimitadas às Unidades Orçamentárias integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Estado de Goiás.

Todavia, considerando tratar-se o presente relatório da análise das Contas de Governo atinentes ao exercício de 2017 os dados foram atualizados até 31/12/2017, sendo trazida a seguir apenas a análise das Ordens de Pagamento emitidas em 2017, em conformidade com as estratégias metodológicas adotadas e apresentadas no relatório de Levantamento nº 01/2018, e



considerando-se para a avaliação do cumprimento da ordem cronológica, as liquidações das despesas relativas aos exercícios orçamentários de 2016 e 2017.

Para extração dos dados do SIOFINet foi empregada a ferramenta Business Objectss, sendo que as análises dos mesmos foram realizadas via Qlik Sense e Microsoft Excel.

A análise resultou em relatório com 83 Unidades Orçamentárias, 15 fontes de recursos diferentes, e 81.599 registros de pagamento de despesas que totalizaram um saldo pago de R\$ 3.838.145.919,00.

Constatou-se que das 83 unidades da amostra, 73 apresentaram indícios de quebra de ordem cronológica, totalizando 89,37% dos registros, sendo que destas, 54 pagaram mais de 50% das despesas a que se aplica a Lei nº 8.666/93 com indícios de quebra da ordem cronológica.

A título de demonstração, apresenta-se, na tabela abaixo, por percentual de registros, as 15 unidades que mais efetuaram pagamentos com indícios de quebra da ordem cronológica no exercício de 2017:

Tabela 146 Unidades que mais efetuaram pagamentos com indícios de quebra da ordem cronológica

Em R\$1

Órgão / Ente	Valores Pagos em 2017 com Indícios de Quebra				Valores Pagos em 2017 Sem Indícios de Quebra			
	Nº registro	Valor Saldo Pago	% nº registro	% valor	Nº registro	Valor Saldo Pago	% nº registro	% valor
1 FES	8.791	1.330.828.966	99,48	99,49	46	6.769.566	0,52	0,51
2 Gab. Educação Cultur E Esp.	2.567	47.995.657	99,34	93,29	17	3.451.519	0,66	6,71
3 Super Executiv Gestão	4.863	36.820.355	99,29	90,93	35	3.672.465	0,71	9,07
4 Gab Procurador Geral Justiça	8.523	23.437.603	99,28	99,54	62	108.554	0,72	0,46
5 Fundo Especial Comunicação	7.740	99.109.791	98,81	99,77	93	232.373	1,19	0,23
6 Gab Assembl Legislativa	542	6.218.134	98,72	99,20	7	50.426	1,28	0,80
7 Gab Segurança Pública	1.497	35.332.923	97,59	84,20	37	6.629.618	2,41	15,80
8 Fundo Est Ciência Tecnol	1.078	17.523.188	97,20	99,39	31	106.777	2,80	0,61
9 Gab. Gestão E Planejamento	773	6.739.941	96,75	91,31	26	641.130	3,25	8,69
10 Gab Presidente T.C.E.	1.026	14.219.005	96,61	89,21	36	1.719.836	3,39	10,79
11 Gab. Do Sec. Est.-Chefe Da Casa Militar	1.303	14.946.490	96,52	97,18	47	434.433	3,48	2,82
12 Agência Estad Turismo	824	19.208.536	96,37	77,96	31	5.430.094	3,63	22,04
13 AGETOP	2.641	751.637.203	94,73	95,39	147	36.301.676	5,27	4,61



Em R\$1

Órgão / Ente		Valores Pagos em 2017 com Índícios de Quebra				Valores Pagos em 2017 Sem Índícios de Quebra			
		Nº registro	Valor Saldo Pago	% nº registro	% valor	Nº registro	Valor Saldo Pago	% nº registro	% valor
14	UEG	2.784	26.387.887	94,31	86,13	168	4.250.319	5,69	13,87
15	Funproduzir	976	45.754.640	93,40	67,43	69	22.104.543	6,60	32,57

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados extraídos do Business Objects

Em relação ao prazo médio de pagamento (calculado considerando-se a data da liquidação da despesa em comparação com a quitação da OP), em todas as fontes, constatou-se que o pagamento dos fornecedores, no âmbito do Estado, ocorre com um prazo médio de 35,4 dias. E, ainda, 25,3% das Unidades Orçamentárias apresentaram prazo médio de pagamento dos fornecedores superior a 45 dias, conforme tabela a seguir:

Tabela 147 Prazo Médio de Pagamento por Unidade

Em 1

	Unidade	Prazo Médio de Pagamento
1	Agência Estadual De Turismo	117,64
2	Encargos Especiais	91,76
3	Gab. Sec. Segurança pública	71,78
4	Diretoria-geral de adm. Penitenciária	70,08
5	Fundo est. De segurança pública-funesp	68,71
6	Sup. Executiva de agricultura	65,90
7	Agência Goiana De Transportes E Obras	63,74
8	Fundo esp. De desenvolv. Rural - funder	61,95
9	Fundo Especial De Comunicação - Fecom	60,89
10	Fundo Estadual De Ciência E Tecnologia	58,99
11	Sup. Exec. Mulher e iguald.racial	58,28
12	Fundo Especial Enfrentamento As Drogas	55,87
13	Fundo modern. Aprimor. Func. Ass. Leg.	54,67
14	Sup. De ciência e tecnologia	53,25
15	Fundo Estadual De Saude- Fes	52,24
16	Polícia Civil	51,88
17	Funproduzir	51,76
18	Superintendência Executiva De Cultura	51,15
19	Superintendência Executiva De Gestão	48,20
20	Fundo De Arte E Cultura De Goiás	46,04
21	Fundo De Fomento A Mineração	45,17

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados extraídos do Business Objects



De acordo com a alínea a, inciso XIV, art. 40 da Lei 8.666/93, o prazo de pagamento, que deve estar definido em edital, não poderá ser superior a trinta dias, contando a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela.

Da análise dos pagamentos efetuados em 2017 constatou-se que 28.325 registros de um total de 81.599 não cumpriram o prazo máximo de 30 dias para pagamento, considerando-se como marco inicial a liquidação da despesa, representando 34,71% do total, havendo diversos casos em que a demora em relação ao pagamento ultrapassou 600 dias, demonstrando descumprimento ao comando legal.

Por fim, é importante ressaltar que na análise dos indícios de quebra de ordem cronológica, não foram consideradas as despesas liquidadas e não pagas até a data de 31/12/2017, tanto do exercício de 2016 quanto do exercício de 2017. Não foram consideradas também as despesas liquidadas de outros exercícios anteriores. Caso fossem consideradas, o cenário de mais de 89% dos registros com indícios de pagamento fora da ordem cronológica seria ainda pior.

Além de tratar da ordem cronológica de pagamentos, o art. 5º da Lei nº 8.666/93 ainda estabelece critérios para o pagamento das despesas consideradas de pequeno valor.

De acordo com o § 3º, art. 5º da mencionada lei, os pagamentos das despesas de serviços e compras que tiveram a licitação dispensada, inciso II, art. 24 da referida lei, devem ser realizados em até 5 (cinco) dias úteis a partir da entrega da fatura, respeitando a ordem cronológica.

Para esta análise, deparou-se com limitação na ferramenta utilizada para extração dos dados, pois não foi possível selecionar as despesas a que se refere § 3º, art. 5º, pelo valor total do contrato. Assim, para o Levantamento, foram considerados os saldos de empenho com valor menor ou igual a R\$8.000,00 e com modalidade de licitação cadastrada como dispensa de licitação.

Conforme já mencionado, como não é cadastrada no SIOFI-Net a data de apresentação dos documentos, o cálculo foi realizado considerando como data inicial a data de liquidação, e em seguida feita a comparação desta com a data da ordem de pagamento.



A amostra das despesas de pequeno valor do exercício de 2017 foi composta por 3.012 registros de Ordens de Pagamento de 64 Unidades, totalizando um saldo pago de R\$ 3.048.295,00.

Quanto à ordem cronológica de pagamento, das 64 unidades, 35 apresentaram indícios de quebra de ordem cronológica para as despesas de pequeno valor, totalizando 47,91% dos registros, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 148 Unidades que efetuaram pagamento de despesas de pequeno valor fora da ordem cronológica

UNIDADE	Pagamentos com indícios de quebra da ordem cronológica				Pagamentos sem indícios de quebra da ordem cronológica				
	nº regis	Sd. Pago	% nº regist.	% Sd. Pago	nº regis	Sd. Pago	% nº regist.	% Sd. Pago	
1	Gab. Do Proc. Geral Do Estado	1	1.279	100	100	0	0	0	0
2	Gab. Assembleia Legislativa	84	85.969	91,30	94,34	8	5.161	8,70	5,66
3	Gab. Procurador Geral De Justica	776	360.444	90,44	93,90	82	23.403	9,56	6,10
4	Agência Estadual De Turismo	47	57.262	90,38	67,22	5	27.928	9,62	32,78
5	Gab.Do Sec. De Educação	59	97.210	68,60	71,64	27	38.481	31,40	28,36
6	Ag. Goiana Defesa Agropecuária	122	135.476	57,01	55,23	92	109.803	42,99	44,77
7	Polícia Civil	21	32.464	56,76	62,33	16	19.616	43,24	37,67
8	Juceg	17	19.499	44,74	51,04	21	18.704	55,26	48,96
9	Fundo Estad Assistência Social -	7	14.220	41,18	35,64	10	25.675	58,82	64,36
10	Fundo De Reap. E Aperf. Da Pm	9	30.871	40,91	34,81	13	57.821	59,09	65,19
11	Universidade Estadual De Goiás	35	35.004	39,77	33,88	53	68.303	60,23	66,12
12	Funproduzir	6	1.377	37,50	7,26	10	17.598	62,50	92,74
13	Superint Executiva Educação	3	6.196	37,50	20,42	5	24.150	62,50	79,58
14	Goiás Previdência	16	22.570	36,36	44,05	28	28.666	63,64	55,95
15	Gab. Sec. Est.-Chefe Casa Militar	20	27.877	33,33	67,68	40	13.314	66,67	32,32
16	Gab. Sec. Segurança Pública	8	11.766	33,33	21,42	16	43.160	66,67	78,58
17	Emater	17	11.775	32,69	23,82	35	37.659	67,31	76,18
18	Gab. Sec Gestão E Planejamento	9	19.222	32,14	61,86	19	11.853	67,86	38,14
19	Gabinete Presidente Do T.C.E.	32	42.409	31,68	27,86	69	109.813	68,32	72,14
20	Agência Goiana Transp E Obras	6	16.286	27,27	66,61	16	8.165	72,73	33,39
21	Superint Executiva De Gestão	7	7.637	25,00	25,54	21	22.268	75,00	74,46
22	Gabinete Do Vice-Governador	9	3.491	24,32	14,26	28	20.984	75,68	85,74
23	Fundo Estadual De Saude- Fes	19	18.546	23,17	21,68	63	66.988	76,83	78,32
24	Gab. Sec. Da Fazenda	40	26.832	22,10	24,00	141	84.982	77,90	76,00
25	Fundepeg	4	4.825	20,00	17,60	16	22.582	80,00	82,40
26	Polícia Militar	6	16.137	18,75	16,82	26	79.822	81,25	83,18
27	Gab.Sec.Meio Amb.Rec.Hid.	3	8.403	17,65	24,13	14	26.414	82,35	75,87
28	Fundo Modern Minist Publico	23	27.077	15,33	21,48	127	98.995	84,67	78,52



UNIDADE		Pagamentos com indícios de quebra da ordem cronológica				Pagamentos sem indícios de quebra da ordem cronológica			
		nº regis	Sd. Pago	% nº regist.	% Sd. Pago	nº regis	Sd. Pago	% nº regist.	% Sd. Pago
29	Fundo Mode. Ap. Func. Ass. Leg.	1	381	14,29	16,35	6	1.949	85,71	83,65
30	Detran	19	28.421	11,59	13,82	145	177.291	88,41	86,18
31	Ag. Goiana De Reg. Cont. E Fisc.	2	3.778	8,33	11,54	22	28.972	91,67	88,46
32	Inst. De Assist. Serv. Estado	11	7.086	6,55	4,22	157	160.881	93,45	95,78
33	Gab. Presidente Do Tcm	2	1.090	6,25	6,64	30	15.337	93,75	93,36
34	Gab. Do Secretario De Governo	1	7.475	5,56	19,92	17	30.055	94,44	80,08
35	Fundação Amp À Pesq Estado	1	1.975	4,76	12,07	20	14.392	95,24	87,93

Fonte: Elaborado pela equipe técnica a partir de dados extraídos do Business Objects

Quanto ao prazo de pagamento destas despesas, constatou-se que o Estado apresenta prazo médio de 13,18 dias úteis.

Da análise dos pagamentos efetuados em 2017 verificou-se que 1.803 registros de um total de 3.012 não cumpriram o prazo máximo de 5 dias úteis para pagamento, considerando-se como marco inicial a liquidação da despesa, representando 59,86% do total, havendo 331 casos em que a demora em relação ao pagamento ultrapassou 30 dias úteis, demonstrando descumprimento ao comando legal.

Importa ressaltar que no âmbito do Levantamento foram identificados fatores internos que contribuem para o descumprimento da legislação, entre eles:

- Falta de fiscalização – Os órgãos de controle não realizam controles periódicos e sistemáticos sobre a ordem de pagamento das unidades jurisdicionadas.
- Ausência de regulamentação do art. 5º da Lei 8.666/93 – diversas falhas encontradas no processo, tais como os entendimentos apresentados sobre a data inicial da ordem cronológica, a falta de transparência sobre a ordem de pagamentos públicos, falta de critérios objetivos que justifiquem a quebra e o atraso na realização de cada atividade, devem-se à ausência de normativo que estabeleça critérios mínimos a serem observados.
- Falta de transparência – os motivos que levaram à quebra de ordem cronológica não são divulgados pela administração.



- Deficiência nos controles internos – o controle da ordem cronológica pelo SIOFI-Net é insuficiente uma vez que esse não registra a data de apresentação da nota fiscal/fatura e data do atesto.
- Desalinhamento entre orçamentário e financeiro – apesar da Sefaz informar que analisa o fluxo de caixa diariamente percebeu-se que a Segplan realiza liberação de empenhos em desacordo com a arrecadação estadual e a limitação de empenho ocorre tardiamente.
- Falta de treinamento sobre o processo de execução orçamentária e financeira – além da alegação dos órgãos/entidades que os servidores não receberam treinamento sobre o cumprimento do art. 5º da Lei 8.666/93, foi possível perceber pelos erros de cadastramento encontrados no SIOFI-net a precariedade de qualificações para os servidores. Além disto, não existem manuais que orientam os servidores sobre os procedimentos a serem seguidos e sobre a operacionalização do SIOFI-Net.
- Deficiências no sistema de execução orçamentária e financeira – o sistema não oferece programações mínimas para minimizar erros e não possibilita um controle eficaz da ordem cronológica de pagamentos.
- Ingerência da Sefaz e Segplan – interferência na ordem cronológica de pagamento por meio da autorização de CMDFs em ordem diversa da solicitação, normativo que contraria dispositivo de Lei Federal e cancelamento indiscriminado de empenhos.
- Atraso no pagamento dos fornecedores – fornecedores que recebem o pagamento em prazo superior ao acordado e a existência de restos a pagar processados a mais de um exercício.

Ante toda a situação demonstrada, foi possível concluir que o pagamento fora da ordem cronológica ocorre de forma generalizada no Estado, sem a devida publicação de justificativas, ocasionando diversos problemas dentre eles o aumento do custo dos serviços



contratados, a falta de transparência e credibilidade do Governo, e conluio para estabelecimento de privilégios na tentativa de acelerar os pagamentos.

Apesar de o Levantamento ser um instrumento de fiscalização utilizado primordialmente para fins de munir o Tribunal de informações para atuação futura, as diversas constatações da equipe técnica, transcritas no relatório do Levantamento, expuseram um quadro de grave deficiência dos procedimentos adotados pelo Estado para controle da ordem cronológica, levando à necessidade de adoção de medidas imediatas, e em âmbito estadual, para correção das impropriedades apontadas.

Desta forma foram apresentadas propostas de encaminhamento com o propósito de contribuir para o aprimoramento da Administração Estadual, entre elas a sugestão de regulamentação do art. 5º da 8.666/93 tanto no âmbito do Poder Executivo quanto nos demais Poderes, e a promoção de treinamentos específicos.

Após manifestação da Auditoria, o processo de Levantamento foi apreciado por esta Corte de Contas em 21/03/2018, conforme Acórdão nº 1.072/2018, no qual restaram demonstradas as seguintes decisões:

ACORDA o TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, pelos membros integrantes do seu Tribunal Pleno, ante as razões expostas pelo Relator, em:

i) conhecer o presente Relatório de Levantamento;

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;

iv) recomendar à Presidência desta Casa que avalie a possibilidade de se expedir ato normativo próprio, a fim de se instituir procedimentos, rotinas, deveres e responsabilidades quanto ao cumprimento da ordem cronológica dos pagamentos dos contratos firmados por este Tribunal com seus fornecedores, conforme orientação da ATRICON e seguindo a tendência de inúmeros outros Tribunais de Contas no Brasil;

v) Promover o **Arquivamento**.

Sendo assim, considerando a abrangência e diversidade de irregularidades detectadas, considerando as Decisões proferidas, e considerando ainda a representatividade e a importância



das mesmas no contexto da Administração Pública, considerou-se pertinente a integração do resultado do Levantamento nas análises da presente Prestação de Contas do Governador.

7.2 Sobre a Convergência às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS)

A contabilidade do setor público brasileiro tem passado por mudanças fundamentais em seu arcabouço conceitual com vistas, principalmente, ao aumento da transparência, fornecimento de informações úteis e fidedignas para a tomada de decisões e a instrumentalização do controle.

Nessa busca do fortalecimento da contabilidade pública como ciência e do patrimônio público como objeto de estudo, o Conselho Federal de Contabilidade – CFC emitiu as Orientações Estratégicas para a Contabilidade Aplicada ao Setor Público no Brasil, estabelecendo diretrizes para o aperfeiçoamento da contabilidade. Uma das diretrizes estabelecidas foi o estímulo da convergência às normas internacionais.

Considerando o processo de globalização; a importância da disponibilização de informações contábeis transparentes e comparáveis, que sejam compreendidas pelos usuários, independentemente de sua origem e localização; e os benefícios decorrentes da adoção de boas práticas contábeis, o Ministério da Fazenda publicou a Portaria MF nº 184/2008.

Nessa Portaria também foram estabelecidas diretrizes para a promoção da convergência das práticas contábeis vigentes no setor público brasileiro às Normas Internacionais de Contabilidade publicadas pela *International Federation of Accountants* – IFAC e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP editadas pelo CFC.

Em decorrência da determinação do artigo 1º da citada Portaria, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, editou o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP que resgatam, no âmbito do setor público, o objeto da contabilidade, isto é, o patrimônio, e buscam a convergência aos padrões internacionais. Ressalta-se que esse manual observa a Lei nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e as NBCASP.



Dessa forma, o processo tem sido conduzido pelo CFC e pela STN, de forma que:

[...]

O CFC é o responsável pela edição das NBC TSP, as quais devem estabelecer a base conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público no Brasil, e a STN é responsável pela edição do MCASP, que busca estabelecer regras para implantação das NBC TSP com vistas à consolidação das contas públicas em observância aos mandamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal. (STN, 2015).

Quanto aos prazos para adoção do MCASP, a Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013, assim determina:

Art. 11 O Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP deverão ser adotados por todos os entes da Federação até o término do exercício de 2014.

Art. 12 A consolidação nacional e por esfera de governo das contas de 2014, a ser realizada em 2015, bem como as dos exercícios seguintes, deverão observar, integralmente, as regras relativas ao PCASP e às DCASP, estabelecidas pelo MCASP.

Parágrafo único. A STN não dará quitação à obrigação prevista no § 1º do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000, caso as contas sejam encaminhadas em descumprimento ao disposto no caput deste artigo.

Art. 13 Os Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PCP, definidos no MCASP e de observância obrigatória pelos entes da Federação, terão prazos finais de implantação estabelecidos de forma gradual por meio de ato normativo da STN.

Portanto, a adoção do Plano de Contas e das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público deveria ter ocorrido até o fim do exercício de 2014.

Em 24 de setembro de 2015, a STN publicou a Portaria nº 548/2015, que trouxe em seu anexo o Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP. Esse documento traz os prazos-limite para adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais. A implantação foi colocada de maneira gradual, com procedimentos que deveriam ser adotados já em 2015 e outros com prazo de adoção até o exercício de 2022, em conformidade com o a Portaria STN nº 634/13.

No final de 2016, houve uma mudança nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC T SP, que passaram a buscar um maior alinhamento às *International Public Sector Accounting* (IPSAS). Dessa forma, foi estabelecido um calendário para convergência às normas internacionais atualmente em vigor e foram aprovadas as seguintes normas:

Quadro 3 NBC TSP – do Setor Público

NBC	Resolução CFC	Nome da Norma	Correlação
			IFAC
NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL	DOU 04/10/16	Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público	Conceptual Framework
NBC TSP 01	DOU 28/10/16	Receita de Transação sem Contraprestação	IPSAS 9
NBC TSP 02	DOU 28/10/16	Receita de Transação com Contraprestação	IPSAS 23
NBC TSP 03	DOU 28/10/16	Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes	IPSAS 19
NBC TSP 04	DOU 06/12/16	Estoques	IPSAS 12
NBC TSP 05	DOU 06/12/16	Contratos de Concessão de Serviços Públicos: Concedente	IPSAS 32
NBC TSP 06	DOU 28/9/17	Propriedade para Investimento	IPSAS 16
NBC TSP 07	DOU 28/9/17	Ativo Imobilizado	IPSAS 17
NBC TSP 08	DOU 28/9/17	Ativo Intangível	IPSAS 31
NBC TSP 09	DOU 28/9/17	Redução ao Valor Recuperável de Ativo Não Gerador de Caixa	IPSAS 21
NBC TSP 10	DOU 28/9/17	Redução ao Valor Recuperável de Ativo Gerador de Caixa	IPSAS 26

Fonte: Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Assim, até 2021 todas as normas devem ser convergidas. Nesse contexto, e tendo em vista necessidade de adequação ao novo paradigma contábil brasileiro, no âmbito do estado de Goiás, a capacitação dos contadores do estado e o desenvolvimento de uma estrutura de Tecnologia de Informação (TI) são de fundamental importância para o bom andamento do processo de convergência.

7.2.1 Andamento do Processo de Convergência no Estado de Goiás

Em 2015, foi realizado Levantamento (Processo nº 201500047002264) com vistas à formação de diagnóstico do estágio atual do processo de implantação das Normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público em Goiás. Nesse trabalho ficou evidenciada a falta de atuação tempestiva por parte da Sefaz, tendo em vista os pequenos avanços para o efetivo cumprimento da NBCASP; e a falta de um plano de ação para possibilitar o cumprimento dos prazos definidos pela STN.



Em 2016 foi realizada a implantação do PCASP e das DCASP obrigatórias. E partir desse mesmo ano o Sistema de Contabilidade Pública – SCP foi desativado e passou-se a utilizar o Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás – SCG.

No entanto, o sistema não começou a operar com todos os seus módulos completos. E conforme detalhado nas Contas do Governador referentes ao exercício de 2016, houve uma série de inconsistências, tais como: prestação de contas intempestiva; retificações substanciais após entrega oficial; desconformidade com a estrutura da Parte V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público do MCASP; inconsistências entre saldos apresentados; não adoção dos critérios de reconhecimento, avaliação e mensuração aplicáveis; falta de apresentação dos valores referentes ao exercício anterior; ausência e incoerência de informações em notas explicativas.

Dessa forma, as informações da Contabilidade Aplicada ao Setor Público não foram capazes de fornecer aos seus usuários informações fidedignas sobre os resultados alcançados e outros dados de natureza orçamentária, econômica, patrimonial e financeira do Estado de Goiás.

Ressalta-se que essas questões não devem ser vistas apenas como falhas e irregularidades formais, tendo em vista que o papel da contabilidade é retratar a realidade. Dessa maneira, se existem divergências nos demonstrativos contábeis, há relevante indício de que os mesmos sejam reflexos de erros/fraudes operacionais. E quando os próprios demonstrativos não apresentam informações coerentes (determinados valores que deveriam ser iguais em diferentes demonstrativos não o foram), há também uma perda na confiabilidade dos dados apresentados, conforme foi observado e descrito ao longo do Relatório Técnico da Prestação de Contas Anual do Governador, referente ao exercício de 2016., indicando a fragilidade das contas prestadas em 2016.

Durante o exercício de 2017 também foram observadas fragilidades na contabilidade do Estado, tendo em vista que foi detectada a alteração de saldos contábeis de abertura e fechamento do exercício financeiro de 2016, nas contas de Ativo, Passivo Não Circulante e Patrimônio Líquido, que apresentaram sucessivas diferenças tanto a maior quanto a menor, inclusive em relação aos dados apresentados nas Contas do Governador de 2016. .



Nesse aspecto, a Sefaz apresentou, mediante o Ofício nº 665/2017-GSF, de 16 de novembro de 2017, os seguintes esclarecimentos:

Tecnicamente estas divergências no sistema podem ser provocadas pelos seguintes motivos:

- Falha na atualização da base de saldos: como foi demonstrado nas seções anteriores, a atualização dos saldos tem alto custo de sistema e infraestrutura. Em condições ideais, o sistema depois de consolidado os saldos não deveria fazer novos recálculos. **Mas a Contabilidade ainda possui a necessidade de realizar correções fazendo lançamentos com datas anteriores a atual.** Esta característica impõe ao sistema que faça sempre o recálculo de toda a base de movimentos contábeis.

- Se o recálculo carga do saldo falhar, pode ocasionar o erro demonstrado na folha 03 do memo. 053 do TCE. Os saldos podem momentaneamente retornar zerados.

- **Alteração no algoritmo de cálculo pode afetar os dados previamente calculados.** Está implementado no sistema, uma forma de bloquear os exercícios já encerrados, mas por questões de negócio ainda não foi aplicada ao exercício de 2016

- Recontabilização de algum documento referente ao exercício de 2016 que teve sua regra de processamento alterada para 2017, isto potencialmente pode alterar o valor dos saldos. **Isto ainda é possível porque do ponto de vista do sistema o exercício de 2016 ainda é passível de alteração.**

- Alteração no saldo inicial 2016 de forma inadvertida. A aplicação tem componente que em nível de administrador permite realizar a alteração de saldos iniciais de exercícios que ainda não estão definitivamente encerrados do ponto de vista do sistema.

As possibilidades acima elencadas foram listadas para demonstrar todas as opções que podem alterar o valor dos saldos. Apesar das possibilidades elencadas, processos de verificação no histórico de auditoria do banco, demonstrou que após a emissão dos relatórios de balanço anual, em abril de 2017, não foram realizadas alterações de Saldo Inicial referentes ao exercício de 2017. (Grifou-se).

Portanto, verifica-se que até meados de outubro ainda estavam sendo realizados ajustes como descontabilizações de documentos e alteração em algoritmo de cálculos, que ocasionaram durante o ano de 2017 entraves para o acompanhamento das contas, especialmente em razão da falta de verificabilidade das informações contábeis.

No que tange aos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, com prazo de implantação obrigatória até o ano de 2017, demonstra-se a seguir o estágio de implantação de cada procedimento:

Quadro 4 Cronograma dos PCP com prazo de implantação obrigatória até o ano de 2017 e respectivo estágio de implantação

Procedimento	Preparação de sistemas e outras providências de	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir	Estágio de implantação dos procedimentos na
--------------	---	---	---



	implantação (até)	de)	contabilidade do estado
Reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa , tributária e não tributária, e respectivo ajuste para perdas.	Imediato	Imediato	Implantado parcialmente
Reconhecimento, mensuração e evidenciação da provisão atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos civis e militares.	Imediato	Imediato	Implantado parcialmente
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência.	31/12/2015	01/01/2016	Implantado parcialmente
Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas.	31/12/2016	01/01/2017	Em fase de preparação
Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados .	31/12/2016	01/01/2017	Previsão de implantação em 2018

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional – STN, adaptado.

Os procedimentos relacionados à Dívida Ativa, à Provisão Atuarial do Regime Próprio de Previdência e a Obrigações com Fornecedores, indicados como implantados parcialmente, são detalhados, respectivamente, nos itens 6.1.2.1.2 e 6.2.2.3 da Gestão Patrimonial.

Em relação aos Créditos a Receber, a preparação de sistemas e outras providências de implantação deveriam ter ocorrido até o final do exercício de 2016 para possibilitar a efetiva contabilização a partir de 2017.

No entanto, conforme informações contidas em Notas Explicativas, no exercício de 2017, foi elaborado no SCG o Módulo de Créditos a Receber com o intuito de permitir que os órgãos e entidades reconheçam os valores relacionados aos créditos a receber dos órgãos e entidades, para fins de reconhecimento e mensuração contábil. No entanto, verificou-se que tal módulo ainda não foi disponibilizado e, dessa forma, o procedimento não foi implementado no prazo previsto no PIPCP.

Quanto aos procedimentos referentes aos Benefícios a Empregados, que deveriam ter sido implantados em 2017, a Sefaz informou, mediante o Ofício nº 49/2018 SEI-SEFAZ, de 05 de janeiro de 2018, que esses “deverão ser atualizados mensalmente em 2018 pela Segplan, para

fins de atualização e conciliação dos registros bancários”. Conclui-se, portanto, que também não foi implementado no prazo previsto no PIPCP.

7.2.1.1 Integridade e Consistência do PCASP

A fim de garantir a integridade dos procedimentos contábeis, assim como a qualidade, consistência e transparência das informações geradas, o MCASP dispõe sobre algumas regras de integridade relativas ao PCASP, sendo:

- a) Lançamentos Contábeis
- b) Pagamento e Recebimento
- c) Desenvolvimento de Equações Contábeis
- d) Consistência dos Registros e Saldos de Contas

O presente tópico traz o resultado das análises realizadas no exercício de 2017 especificamente quanto aos itens: a) Lançamentos Contábeis e c) Desenvolvimento de Equações Contábeis.

Quanto aos lançamentos contábeis prescreve o MCASP que o registro contábil deve ser feito pelo método das partidas dobradas e para os lançamentos deve-se debitar e creditar contas que apresentem a mesma natureza de informação, indicando o uso de algumas tabelas para verificação da integridade e consistência dos saldos de algumas contas.

No que concerne às contas de natureza orçamentária, classes ‘5. Controles da Aprovação do Planejamento e Orçamento’ e ‘6. Controles da Execução do Planejamento e Orçamento’, bem como as contas de natureza de controle, classes ‘7. Controles Devedores’ e ‘8. Controles Credores’, após aplicação dos testes de conferência sugeridos pelo MCASP não foram verificadas divergências.

Além das regras quanto aos lançamentos contábeis, algumas equações podem ser utilizadas para fins de conferência e validação das informações geradas.



Quanto à conferência de saldos das contas de natureza patrimonial, no qual o somatório dos saldos das classes 1– Ativo e 3–Variações Patrimoniais Diminutivas, deve ser igual a soma dos saldos das classes 2-Passivo e 4-Variações Patrimoniais Aumentativas, também não foram verificadas divergências.

Todavia, verificou-se pela conferência de saldos que as contas de Passivo Financeiro e de Execução Orçamentária apresentaram divergência de cerca de 18,9 bilhões, conforme a seguir:

Tabela 149 Conferência de Saldos das Contas de Passivo Financeiro e de Execução Orçamentária

Em R\$1

Fonte da Informação			Valor	
	Conta Contábil	Nome	Saldo Encerramento	Total
A	6.2.2.1.3.03.00.00.00	Crédito Empenhado Liquidado a Pagar	0	
	6.3.1.3.0.00.00.00.00	Restos a Pagar Não Processados Liquidados a Pagar	0	
	6.3.2.1.0.00.00.00.00	Restos a Pagar Processados A Pagar	348.823.404	10.679.782.685
	6.3.2.7.0.00.00.00.00	Restos a Pagar Processados - Inscrição no Exercício	1.724.982.712	
	2.1.8.8.X.XX.XX.XX (com marcação F)	Depósitos Restituíveis	8.605.976.570	
B	Passivo Financeiro (Quadro 1 do Balanço Patrimonial)		29.604.672.454	29.604.672.454
(A-B)	Divergência Total			(18.924.889.769)

Fonte: BO (Universo Saldos Contábeis) e Quadro 01 do Balanço Patrimonial Consolidado

Complementarmente na conferência de saldos das contas de Disponibilidade de Recursos, foi detectada divergência de cerca de 32,7 bilhões, a seguir demonstrada:

Tabela 150 Conferência de Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos

Em R\$1

	Origem		Valor
1	Quadro 01 Balanço Patrimonial	Ativo Financeiro	3.976.271.902
2	Quadro 01 Balanço Patrimonial	Passivo Financeiro	29.604.672.453
3	6.2.2.1.3.01.00.00.00	Crédito Empenhado a Liquidar	0
4	6.3.1.7.1.00.00.00.00	Restos a Pagar não Processados a Liquidar - Inscrição no Exercício	736.045.906
5	6.3.1.1.0.00.00.00.00	Restos a Pagar não Processados a Liquidar	34.363.807



Em R\$1

Origem		Valor
6	8.2.1.1.1.00.00.00.00	Disponibilidade por Destinação de Recursos (DDR)
		6.399.025.888
Divergência (1-2-3-4-5) - (6)		(32.797.836.154)

Fonte: BO (Universo Saldos Contábeis) e Quadro 01 do Balanço Patrimonial Consolidado

De forma geral, após análises realizadas, verificou-se que a origem das divergências está diretamente relacionada aos valores de Ativo Financeiro e Passivo Financeiro, conforme Quadro 1 do Balanço Patrimonial, apresentado no âmbito da Prestação de Contas Anual de 2017.

Do confronto dos valores de Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido apresentados no Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (Quadro 1) e Balanço Patrimonial observou-se as seguintes divergências:

Tabela 151 Comparativo de Saldos do Balanço Patrimonial e Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes

Em R\$1

Contas	Quadro 1 do Balanço Patrimonial (A)	Balanço Patrimonial (B)	Divergência (A-B)
ATIVO I	25.537.222.778	68.232.925.114	(42.695.702.336)
I.1 Ativo Financeiro	3.976.271.902		
I.2 Ativo Permanente	21.560.950.876		
PASSIVO II	32.196.650.581	31.426.240.867	770.409.714
II.1 Passivo Financeiro	29.604.672.454		
II.2 Passivo Permanente	2.591.978.127		
SALDO PATRIMONIAL (I-II) / PATRIMÔNIO LÍQUIDO	-6.659.427.803	36.806.684.247	(43.466.112.050)

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado de 2017 e Quadro 01

Considerando as divergências apontadas, foi solicitado à Sefaz, de forma pormenorizada, a composição dos valores de Ativo e Passivo Financeiro, expostos no Quadro 01 do Balanço Patrimonial.

Da análise das informações apresentadas pela Sefaz verificou-se diversas inconsistências, entre elas: contas contábeis com saldos divergentes no demonstrativo e no SCG; diversas contas contábeis sem marcação de atributo para indicador de cálculo do superávit financeiro (“F” para financeiro ou “P” para permanente); diversas contas do Passivo que



deveriam ter sido marcadas com atributo “P” e que foram indevidamente consideradas como Passivo Financeiro, entre outras.

Quanto a tais divergências a Sefaz informou que estaria realizando durante o exercício de 2018 uma minuciosa verificação do PCASP adotado no Estado de Goiás visando corrigir possíveis impropriedades:

Informamos que iniciamos no exercício 2018, uma minuciosa verificação/revisão do PCASP adotado no Estado de Goiás, visando corrigir possíveis impropriedades, conforme informado ao TCE em reunião na SCG da SEFAZ. Ressaltamos que no atual exercício, estamos realizando diversas alterações nos atributos das contas contábeis e contas correntes do PCASP para ajustar as informações para envio da Matriz de Saldos Contábeis a STN, nos termos da Portaria STN nº 896/2017.

Importa ressaltar que a inconsistência dos saldos de Ativo e Passivo Financeiro causa severos prejuízos à gestão de forma geral e à análise das Contas de Governo. Dentre esses menciona-se que nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/64, o superávit financeiro (diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro), pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos, todavia, considerando que os valores de Ativo e Passivo Financeiro apresentados são inconsistentes, como foi apontado anteriormente, pode haver a abertura indevida de créditos suplementares e especiais utilizando-se de superávit financeiro inexistente.

Conforme destacado anteriormente, as regras de integridade relativas ao PCASP estabelecidas no MCASP buscam garantir a integridade dos procedimentos contábeis, assim como a qualidade, consistência e transparência das informações geradas, o que não foi efetivamente demonstrado pelo Estado de Goiás, tendo em vista as divergências apontadas na conferência de saldos das Contas de Passivo Financeiro e de Execução Orçamentária, bem como das Contas de Disponibilidade de Recursos, ocasionadas, entre outros fatores, pela inconsistência dos saldos de Ativo e Passivo Financeiro registrados pelo Estado.

Sendo assim, pelos procedimentos aplicados e análises realizadas, pode-se concluir, sumariamente, pela ocorrência da seguinte irregularidade:

>> Descumprimento de regras de integridade e consistência previstas no MCASP.



Divergências na conferência de saldos das Contas de Passivo Financeiro e de Execução Orçamentária, bem como das Contas de Disponibilidade de Recursos, ocasionadas, entre outros fatores, pela inconsistência dos saldos de Ativo e Passivo Financeiro registrados pelo Estado. As regras de integridade relativas ao PCASP estabelecidas no MCASP buscam garantir a integridade dos procedimentos contábeis, assim como a qualidade, consistência e transparência das informações geradas, o que não foi efetivamente demonstrado pelo Estado de Goiás.

Ante a todo o exposto, recomenda-se ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda que:

a) Observe as regras de integridade e consistências previstas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e adequo o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes à legislação em vigor.

Conclusão

Em suma, apesar do longo processo de convergência da Contabilidade Aplicada ao Setor Público aos padrões internacionais, iniciado por volta do exercício de 2007, e as diversas prorrogações de prazos para a efetiva adoção do PCASP e das DCASP (2010, 2012, 2014), o Estado de Goiás ainda não havia adotado estratégias efetivas para adequação ao novo paradigma contábil até o exercício 2015. Embora em 2016 tenha realizado ações nesse sentido, essas ainda se mostraram insuficientes para a adequação da contabilidade dentro dos prazos previstos pela STN.

Dessa maneira, é imprescindível, para o bom andamento desse processo de convergência, a compreensão técnica, política e administrativa de que a implantação das NBCASP, além de possibilitar um controle tempestivo dos atos e fatos que envolvem o patrimônio público, também pode propiciar ao gestor informações fidedignas e precisas para a tomada de decisão.

Quanto à ausência de profissionais capacitados, esta Corte tem periodicamente emitido recomendações ao Poder Executivo no sentido de que o mesmo promova concurso público para a contratação de contadores. Entretanto, conforme exposto no item 8.1 -



Atendimento às Recomendações Emitidas no Parecer Prévio do Exercício de 2017 deste relatório, ainda não se vislumbrou qualquer efeito prático das ações tomadas pelo Conselho Estadual de Políticas Salariais e Recursos Humanos – CONSID.

No voto sustentador do Acórdão nº 1979/2012-TCU-Plenário, que apreciou auditoria de natureza operacional com o objetivo de obter diagnóstico acerca do modelo de contabilidade adotado na administração pública federal, o Exmo. Ministro Valmir Campelo assim se pronunciou:

16. É certo que a contabilidade federal está em pleno processo de reforma e que muitas melhorias ocorrerão nos próximos anos, independentemente de recomendações desta Corte. Todavia, a participação do Tribunal de Contas da União no processo é fundamental, como:
- a) fiscal do cumprimento da legislação que trata das políticas e procedimentos contábeis aplicáveis à contabilidade federal;
 - b) auditor externo constitucionalmente competente para emitir opinião acerca da confiabilidade das informações apresentadas nas demonstrações contábeis do Governo Federal;
 - c) ator relevante e necessário do processo de reforma da contabilidade federal, incentivando a melhoria dos processos e dos controles contábeis e direcionando a contabilidade federal no sentido de produzir informações relevantes, tempestivas e confiáveis para a transparência e a gestão.

Desse modo, é possível extrair desse excerto diretrizes que devem guiar esta Corte de Contas no exercício de sua função constitucional. Para além de fiscalizar o cumprimento da legislação contábil aplicada ao estado de Goiás e emitir opinião acerca da confiabilidade das informações apresentadas em suas demonstrações contábeis, o Tribunal de Contas do Estado de Goiás deve posicionar-se como ator relevante e necessário do processo de reforma da contabilidade, incentivando e guiando a contabilidade estadual na melhoria de seus procedimentos e controles para a produção de informações relevantes, oportunas e confiáveis para seus gestores e para a sociedade. .

Ademais, da análise da integridade do PCASP no Estado de Goiás (item 7.2.1.1 Integridade e Consistência do PCASP), observou-se divergências na conferência de saldos das Contas de Passivo Financeiro e de Execução Orçamentária, bem como das Contas de Disponibilidade de Recursos, ocasionadas, entre outros fatores, pela inconsistência dos saldos de Ativo e Passivo Financeiro registrados pelo Estado.

Proposta de Encaminhamento



Diante do exposto, e considerando a necessidade de adequação da contabilidade no âmbito do estado de Goiás às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, sugere-se ao Tribunal de Contas que Recomende ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Sefaz, que:

- a) Realize adequações e regularização no Sistema de Contabilidade Geral (SCG) de todas as falhas e irregularidades identificadas neste relatório, de forma a apresentar de modo transparente os procedimentos e as correções efetuados;
- b) Demande que o Poder Executivo estadual promova concurso público, e estabeleça um plano de carreira que valorize os contadores, visando a permanência de tais profissionais nos diversos órgãos e/ou entidades do Estado;
- c) Conclua a integração do Sistema de Contabilidade Geral do Estado com os demais sistemas corporativos do Estado;
- d) Realize treinamentos e cursos de capacitações para os Contadores, e implemente mecanismos para assistência e orientação do órgão central de contabilidade à todos os contadores da administração pública estadual.
- e) Atenda às regras de integridade e consistências previstas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, e adeque o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes à legislação em vigor.

8

DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES E ALERTAS

8 Determinações e Recomendações e Alertas do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador de 2016

8.1 Atendimento às Recomendações Emitidas no Parecer Prévio do Exercício de 2016

O TCE-GO, quando da emissão do Parecer Prévio relativo às Contas do Governador do exercício de 2016, exarou 4 determinações e 18 recomendações ao Governo do Estado de Goiás.

A CGE, por sua vez, emitiu expedientes aos órgãos/entidades pertencentes ao Governo do Estado, informando-lhes acerca do teor do parecer e solicitando que os mesmos tomassem as providências pertinentes ao saneamento das recomendações exaradas pelo TCE. As respostas a tais expedientes estão dispostas no Relatório denominado “Relatório da Força Tarefa” referentes ao exercício de 2016, encaminhado a este Tribunal de Contas juntamente com as Contas do Governador do exercício citado.

Além disso, foi reinstituída, por meio de Decreto 08 de agosto de 2017 (processo nº 201711867000416, cód. 0057039), a Força Tarefa com o objetivo de assegurar o efetivo cumprimento das recomendações exaradas pelo TCE por ocasião da avaliação das contas do exercício de 2016. O prazo para a conclusão dos trabalhos, inicialmente estabelecido até 30 de novembro 2017, foi prorrogado para 30 de março de 2018, conforme Decreto de 01 de dezembro de 2017 (processo nº 201711867000416, cód. SEI 0669116).

Das 22 determinações e recomendações, 2 estão relacionadas ao Planejamento e Execução Orçamentária, 12 sobre a Gestão Fiscal, 4 relacionadas às Demonstrações Contábeis, e 4 relacionadas às Determinações Constitucionais de Aplicação de Recursos.

Sintetiza-se no quadro abaixo o nível de atendimento das Determinações de 2016:

Quadro 5 Atendimento das determinações de 2016

Situação	Determinações	Quantidade	%
Atendida	3, 4	2	50,00
Parcialmente atendida	0	0	0,00
Em atendimento	1, 2	2	50,00
Não atendida	0	0	0,00
Determinações		4	%

Fonte: elaboração pela unidade técnica.

Sintetiza-se no quadro abaixo o nível de atendimento das Recomendações de 2016:

Quadro 6 Atendimento das recomendações de 2016

Situação	Recomendações	Quantidade	%
Atendida	4	1	5,56
Parcialmente atendida	2, 7, 10, 12, 13, 15, 16, 17, 18	9	50,00
Em atendimento	0	0	0,00
Não atendida	1, 3, 5, 6, 8, 9, 11, 14	8	44,44
Recomendações		18	%

Fonte: elaboração pela unidade técnica.

Dessa forma, este tópico se destina a evidenciar a atual situação dos fatos levantados por esta Corte no Parecer Prévio do exercício de 2016, exibindo as justificativas apresentadas e as ações realizadas frente à determinação e às recomendações emitidas.

Determinações

1. Realizar as baixas nos saldos remanescentes da conta centralizadora e reduzir o saldo negativo do Tesouro junto à centralizadora apresentado ao final de 2016, eliminando-o gradativamente, até o final do exercício de 2020.

Quanto à presente determinação a Força Tarefa apresentou no relatório final as seguintes considerações:

A comprovação do atendimento a essa determinação se faz por meio da comparação entre o saldo da conta centralizadora em 31 de dezembro de 2017 em relação ao de 31 de dezembro de 2016, demonstrando que houve redução do saldo. (...)

Visando a baixa gradativa dos saldos remanescentes da conta centralizadora foram adotadas as seguintes medidas:



- Pagamento de restos a pagar utilizando a disponibilidade da conta única e baixando o saldo de diversas contas centralizadas;
- Cancelamento de restos a pagar não processados de exercícios anteriores, baixando o saldo de diversas contas centralizadas;

Pelas análises realizadas foi possível identificar que, em consonância com apresentado no Relatório da Força Tarefa e conforme demonstrado no item 4.13.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual, o saldo negativo do Tesouro junto à Conta Centralizadora apresentou redução de R\$ 718.045.467,25 em comparação com o encerramento do exercício de 2016, quando restava consignado o saldo negativo de R\$ 1.164.154.674,33. Desta forma, considera-se cumprida a presente determinação quanto ao exercício em análise.

Todavia, considerando que ainda remanesce saldo negativo do Tesouro Estadual junto à Conta Centralizadora, a determinação será acompanhada até a eliminação integral do mesmo.

Situação: Determinação em atendimento.

2. Adequar as regras de transferências constitucionais aos municípios, tendo em vista que o percentual da parcela do ICMS e do IPVA atingiu no exercício de 2016 valor superior ao devido.

De acordo com o Relatório da Força Tarefa, a ocorrência de transferências constitucionais em 2016 superiores ao devido se justifica, em parte, pela devolução de valores restituídos pelo Tesouro aos contribuintes e que já foram distribuídos no momento da arrecadação.

Segundo a Nota Técnica nº 001/2018 – STE:

Em 19/12/2017 foram recuperados R\$ 5.825.422,52 (cinco milhões, oitocentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e vinte e dois reais e cinquenta e dois centavos) provenientes de restituições realizadas não só no ano de 2016 (como consta na recomendação), mas também dos anos de 2014, 2015 e de 01 de janeiro a 30 de setembro (...)



A previsão para a implantação do módulo de distribuição da cota parte dos municípios diretamente nos próprios sistemas utilizados pela Secretaria da Fazenda (SiofiNet e SCG) está prevista para ocorrer após agosto de 2018.

Portanto, embora já se tenham recuperado parcela desses valores transferidos em valor superior ao devido, a adequação definitiva ainda não foi realizada, sendo necessário o Tribunal de Contas realizar o acompanhamento para a efetiva implantação do módulo retrocitado.

Situação: Determinação em atendimento.

3. Padronizar junto ao Portal da Transparência, de forma clara, as informações relativas aos contratos de gestão com as organizações sociais

Quanto a esta determinação, a Força Tarefa informou que a CGE definiu um modelo de divulgação a ser implantado pelos órgãos e pelas Organizações Sociais com todos os itens que, por determinação da Lei de Acesso à Informação e de Resolução do TCE-GO, devem ser disponibilizados nas páginas de acesso à informação do órgão Contratante e da Organização Social contratada.

Em consulta realizada no Portal da Transparência das Organizações Sociais na Saúde (<http://www.osstransparencia.saude.go.gov.br>), em 02 de abril de 2018, identificou-se as informações relativas às 17 unidades de saúde de Goiás geridas por OSS, sendo que a apresentação se realiza em formato padrão das páginas de acesso, permitindo ao controle externo obtenção de dados sobre patrimônio, orçamento, financeiro, compras/contratos, pessoal, prestação de contas, convênios, entre outros, em *layouts* semelhantes em todas as páginas consultadas.

Situação: Determinação atendida.



4. Realizar, ainda no exercício de 2017, sem prejuízo de eventuais dispêndios no mesmo ano, a execução do valor de R\$ 800.126,03 (oitocentos mil, cento e vinte e seis reais e três centavos) referentes ao não cumprimento do TAG-2.

No Relatório da Força Tarefa sobre o acompanhamento das determinações/recomendações expedidas pelo TCE-GO no parecer prévio sobre as contas do governador referentes ao exercício 2016, há a informação de que tal determinação foi atendida conforme a DUEOF de 15/05/2017, no valor de R\$ 858.200,82 (oitocentos e cinquenta e oito mil, duzentos reais e oitenta e dois centavos), referente à quitação de serviços da obra de Construção do CREDEQ de Caldas Novas, que integra o TAG2.

Com intuito de verificação da informação prestada, procedeu-se a consulta no Sistema SCG, em 14 de março de 2018, unidade orçamentária da Agência Goiana de Transportes e Obras (UO 6701), conta contábil “1.1.1.1.19.03.02.00 – CONVÊNIOS”, conta corrente “104.04204.06000005974 - AGETOP/SAUDE 35/2008” e confirmou-se o desembolso em 17/05/2017 no valor de R\$ 858.200,82, demonstrando o atendimento da referida determinação contida no Parecer Prévio sobre as contas de 2016.

Além disso, a Agência Goiana de Transportes e Obras, por meio do Ofício nº 2187/2017 - AGETOP, de 23 de novembro de 2017 (Processo 201711867001020, cód. SEI 0511958), informou ao Conselheiro Celmar Rech do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO) que o Termo de Ajustamento de Gestão 2 (TAG 2) foi cumprido e solicitou seu encerramento.

Situação: Determinação atendida.

Recomendações

1. Adequar quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual a evolução da receita geral do Estado, com a conseguinte classificação das receitas estimadas e o detalhamento das reservas de contingências;



Tais ponderações quanto a evolução da receita geral do Estado se relacionam a distorções levantadas na elaboração da LOA e de seus quadros seguintes:

a. O quadro Evolução da Receita Geral do Estado (anexo à LOA) apresenta divergência com dispositivos legais da LOA e outros quadros anexos.

b. A classificação das receitas estimadas (Receitas de Serviços) apresenta divergência entre os dispositivos legais da LOA e demais quadros anexos da LOA.

c. As reservas de contingências não estão detalhadas em alguns anexos da LOA, contrariando o disposto no artigo 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001, sendo que em alguns ainda se encontram introduzidas nas receitas de capital.

Quanto a presente recomendação, a Força Tarefa apontou em seu relatório final que a Superintendência de Orçamento e Despesa da Segplan, em Nota Técnica n.º 003/2017 anexada ao Ofício n.º 382/2017 SEI - SEGPLAN, considerou o seguinte:

1. Houve alteração dos relatórios e demonstrativos no SEONET para separar a Reserva de Contingência das Categorias Econômicas, contudo esclarece que a referida alteração não foi possível somente no QDD por limitação do sistema que não permite a inclusão de uma coluna na primeira parte do corpo do referido quadro., sendo o valor do grupo 09 discriminado na coluna "Total", sem somar aos demais Grupos de Despesa (Chamado aberto por meio de Sistema de Atendimento a Chamados n.º 31106024, código de visualização pública n.º.3801)
2. O Quadro resumo da receita do Estado no bojo do texto do PLOA foi adequado para separar do cálculo da receita do Tesouro as de convênios. Cumpre informar que o quadro da evolução da receita, acompanha os Demonstrativos das Receitas e que determinadas rubricas nas Administrações Direta e Indireta e Fundos Especiais são classificadas como "Tesouro", no entanto, não compõem necessariamente a Receita Ordinária do Tesouro;

Em relação a resposta apresentada, pertinente à correta demonstração e detalhamento das reservas de contingências, ponderamos que ainda se encontra pendente a efetivação de adequações para o cumprimento da recomendação em tela.

Ao analisar-se o Demonstrativo Geral por grupo de despesa, gerado pelo referido Seonet; opções 112 a 119 Relatório Diversos (25, 27, 145 a 148, 250 e 251, 473 a 478), constata-se a correta exposição da composição das despesas, estando os valores pertinentes às reservas de contingências devidamente alocados em coluna própria, compondo a totalização das dos órgãos e consequente totalização geral das despesas.



Nos Quadros de detalhamento da despesa por grupo e fontes disposto no Seonet; opções 176 a 179 Relatório Diversos (140, 245, 335, 395), os valores pertinentes às reservas de contingências estão omissos, contudo compõem a totalização do quadro, não afetando na composição de qualquer outra classificação.

Já nos Quadros síntese - função, subfunção e programas por órgão executor; opções 180 a 183 Relatório Diversos (135, 240, 330, 415), os valores pertinentes às reservas de contingências estão constantes da coluna “grupo de despesa”, com código 9. Ressalta-se que em tais demonstrativos essas despesas se encontram ausentes na parte final do demonstrativo em que há composição das fontes de recursos por grupos de despesas, apesar de comporem a totalização, não afetando na composição de qualquer outra classificação.

Nessa vertente, a forma correta estampada no demonstrativo geral por grupo de despesa deveria constar nos demais demonstrativos e quadros que compõe a PLOA. Apesar de que nos demonstrativos “Quadro de detalhamento da despesa por grupo” e fontes e “Quadro síntese - função, subfunção e programas por órgão executor” continua identificado a omissão dos referidos valores, não há distorções de totalizações, sendo sua omissão tolerável.

O que foi objeto de recomendação é que os demonstrativos e/ou quadros que os valores das reservas de contingências relacionados juntamente com a coluna das despesas de capital, em uma mesma coluna, e assim sendo compondo o montante dessas, haja a correta discriminação tanto de uma como de outra pois reflete nas análises subsequentes desses demonstrativos e/ou quadros.

Situação: Recomendação não atendida.

2. Adequar os saldos finais das origens de receitas tributárias e transferências correntes; o balanço financeiro de 2015 as reais condições de 2016; a demonstração de fluxo de caixa com o devido detalhamento e; o demonstrativo da dívida flutuante em consonância com a legislação em vigor;



Quanto à presente recomendação a Força Tarefa apresentou em seu relatório as seguintes considerações:

Quanto a adequação dos saldos finais das origens de receitas tributárias e transferências correntes, que são evidenciadas no Anexo 10 (Comparativo da Receita Prevista com a Receita Realizada) e o Anexo 12 (Balanço Orçamentário), informamos que realizamos ajustes no Balanço Orçamentário, onde as contas contábeis utilizadas estão em conformidade com a IPC nº 07 (Secretaria do Tesouro Nacional - STN), com exceção das contas contábeis 5311 (para o Quadro Complementar 01) e 5321 (para o Quadro Complementar 02). Isso porque, optamos por não utilizá-las, substituindo-as pelos códigos 5317 (para o Quadro Complementar 01) e 5327 (para o Quadro Complementar 02).

Quanto aos saldos do balanço financeiro (Anexo 13) de 2015 as reais condições de 2016, informamos que realizamos os ajustes necessários para adequação da regra utilizada pelo Estado de Goiás com a IPC 06 (STN). Ressalta-se que as divergências de saldos de 2015 para 2016, são devidas a mudança de sistema contábil, onde em 2015, os relatórios foram gerados no Sistema de Contabilidade Pública - SCG e a partir de 2016, no Sistema de Contabilidade Geral - SCG. A referida mudança, gerou diversas alterações no Plano de Contas e nos procedimentos contábeis específicos, para fins do início do processo de adequação da contabilidade do Estado de Goiás aos padrões exigidos pela STN.

Quanto a Demonstração de Fluxo de Caixa (Anexo 18), informamos que desde a implantação do SCG, estamos realizando as mudanças necessárias no Plano de Contas do Estado de Goiás e nos procedimentos contábeis para fins do reconhecimento de todos os fatos contábeis necessários para adequação das regras de formação do relatório as orientações da IPC 08. Porém, essa evolução do relatório não comprometerá a evidenciação das informações do fluxo de caixa do Estado, visto que mesmo utilizando as contas das classes 3 e 4 em detrimento da sugestão da STN para utilizar a classe 6, realizamos os ajustes de filtrar somente o movimento que tenha como contra-partida as contas de Caixa e Equivalentes de Caixa (classe 111). Em relação as Notas Explicativas da DFC, iremos apresentar as informações necessárias para as contas do exercício de 2017, em atendimento das recomendações da Egrégia Corte. Quanto a inconsistência entre a totalização da unidade 9998 (consolidado do Estado de Goiás) e a soma da unidades, realizamos as conferências e ajustes na regra de formação do relatório consolidado para dirimir a divergência.

Em relação ao Demonstrativo da Dívida Flutuante, devido ao processo de implantação do SCG em 2016, não foi possível sua elaboração em tempo hábil para acompanhar a Prestação de Contas do exercício de 2016, sendo encaminhado ao Egrégio Tribunal complementarmente. Durante o exercício de 2017, realizando os ajustes necessários na regra de formação do relatório para fim da correta evidenciação da dívida fluante do Estado e o atendimento das recomendações do Tribunal.

Quanto à correção da regra de negócio para adequar os saldos das receitas tributárias e transferências correntes do Anexo 12, verificou-se no SCG e nos Anexos 10 e 12, no dia 10/04/2018, que os saldos destas contas foram apresentados em consonância no exercício de 2017 e que o Anexo 12 de 2016 foi republicado com os saldos corretos no site da Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás. Assim, considera-se atendida a recomendação quanto ao Anexo 12.



Quanto ao balanço financeiro, verificou-se no Anexo 13 de 2017 que o Saldo do Exercício Anterior corresponde ao Saldo para o Exercício Seguinte de 2016. Logo, no que se refere ao Anexo 13, a recomendação foi atendida.

Quanto ao Demonstrativo de Fluxo de Caixa (DFC) verificou-se no Sistema de Contabilidade Geral que a utilização das contas com classe 111 não comprometeu o objetivo da DFC. Entretanto, para o exercício de 2017 também não foi apresentado o quadro de Desembolsos de Pessoal e Demais Despesas por Função. Portanto, quanto ao DFC, a recomendação foi parcialmente atendida.

Com relação ao Demonstrativo da Dívida Flutuante observou-se divergência entre os valores de restos a pagar trazidos no mesmo (R\$ 2.432.270.160,57) e os apresentados no RGF do 3º Quadrimestre de 2017 (R\$ 2.844.215.829,44). Devido a tal divergência foram solicitadas informações complementares à Sefaz.

Em resposta à solicitação, por meio do Memorando nº: 19/2018 SEI - SCG- 15698, a Sefaz informou que:

(...) Neste sentido, somando-se os restos a pagar processados e não processados, chega-se ao valor disposto no RGF, ou seja, R\$ 2.844.215.829,44 (dois bilhões e oitocentos e quarenta e quatro milhões e duzentos e quinze mil e oitocentos e vinte e nove reais e quarenta e quatro centavos). Enquanto isso, o demonstrativo da dívida fluante R\$ 2.432.270.160,57 abrange os restos a pagar processados (R\$ 2.012.995.603,24) e também os passivos lançados no encerramento do exercício (módulo de Obrigações com Fornecedores), evidenciando os compromissos patrimoniais do Estado, sem o respectivo registro no SIOFI (conforme solicitado no Ofício Circular nº 2/2017 SEI - SEFAZ).

Portanto, a divergência deve-se aos Restos a Pagar Não Processados, visto que no Demonstrativo da Dívida Flutuante foi elaborado nos termos da Lei nº 4.320/64, conciliando-se com o Passivo Circulante do Sistema Contábil e do Anexo 14 (Balanço Patrimonial), não considerando os Restos a Pagar Não Processados. Ressalta-se ainda, que os Restos a Pagar Não Processados são contabilizados nas contas contábeis 6.3.1.1 e 6.3.1.7.1, sendo somente reconhecidas no Passivo Circulante (classe 2.1) no ato da liquidação da despesa (Restos a Pagar Não Processados Liquidados).

Diante do exposto, nos colocamos a disposição de ajustar o referido demonstrativo, caso essa Egrégia Corte julgar necessário a evidenciação dos Restos a Pagar Não Processados no mesmo.



Da análise das informações apresentadas verificou-se que conforme esclarecido pela Sefaz, os Restos a Pagar Não Processados não foram considerados para fins de elaboração do Demonstrativo da Dívida Flutuante, em desacordo com o estabelecido no art. 92 da Lei nº 4.320/64, que estipula que a dívida flutuante compreende os restos a pagar, não diferenciando os processados dos não processados. De igual forma é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, conforme Acórdão 158/2012 – TCU – Plenário:

8.5 A Lei nº 4.320/64 estabelece que os restos a pagar, sem qualquer distinção, compõem a dívida flutuante e esta, o passivo total do ente público. A própria inscrição de um empenho em restos a pagar não processados é uma demonstração de que a administração pública pretende e espera que o desembolso venha a ocorrer no exercício seguinte.

Desta forma, entende-se que quanto ao Demonstrativo da Dívida Flutuante, a recomendação não foi atendida.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

3. Controlar as disponibilidades de caixa e a geração de obrigações, observando o saldo de caixa para adimplemento ano a ano, em todos os exercícios;

Quanto à presente recomendação a Força Tarefa apresentou em seu relatório final as seguintes informações:

Com o objetivo de controlar a disponibilidade de caixa e a geração de obrigações foram tomadas as seguintes medidas:

- Publicação da Lei Complementar nº 133, de 01 de novembro de 2017, dispoendo sobre normas para encerramento da execução orçamentária, financeira e contábil de exercício financeiro no âmbito de todos os Poderes do Estado de Goiás, estabelecendo regras quanto à gestão dos restos a pagar (Processo 201711867000416, cód. SEI 0276534);
- Atuação Permanente da Junta de Programação e Execução Orçamentária e Financeira – JUPOF, criada pela Lei nº 17.257, de 25 de janeiro de 2015;
- Edição da Resolução nº 001/2017 da JUPOF, de 21 de novembro de 2017, que dispõe sobre os procedimentos para o encerramento do exercício de 2017 (Processo 201711867000416, cód. SEI 0517537).

Com a implementação dessas medidas, a efetivação da Conta Única e com os acréscimos de receita ocorridos durante o ano de 2017 foi possível controlar o saldo de caixa para adimplemento das obrigações dentro do exercício.

Não obstante as medidas adotadas, segundo exposto pela Força Tarefa, observou-se no item 4.12.2 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar que o estado de Goiás apresentou, no



exercício de 2017, desequilíbrio financeiro pela indisponibilidade de caixa para inscrição e quitação dos restos a pagar totalizando **R\$ 2,075 bilhões**, sendo R\$1.676.885.282,00 na Fonte 100 – Recursos Ordinários; R\$ 2.779.358,00 na Fonte 111 – Operações de Crédito Externas; R\$ 121.879.687,00 na Fonte 116 – Cota Parte do Salário Educação – Cota Estadual; R\$1.414.742,00 na Fonte 171 – Operações de Crédito Externa; R\$ 260.545.811,00 na Fonte 220- Recursos Diretamente Arrecadados (Fundos Especiais - Poder Executivo); e R\$11.730.739,00 na Fonte 225 – Recursos Decorrentes de Transferências de Autarquias e Fundos Especiais – PAI.

Constatou-se, ainda, nos termos do item 4.12.3 Demais Obrigações Financeiras, desequilíbrio financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para quitação de suas obrigações financeiras extraorçamentárias alcançando a relevante cifra de **R\$ 7,05 bilhões**.

Assim, a indisponibilidade total de caixa alcançaria R\$ 9,1 bilhões.

Desta forma, resta evidente que a recomendação em análise não foi atendida e considerando a gravidade da questão, sugeriu-se a conversão da recomendação em determinação, conforme item 4.12.2 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar.

Situação: Recomendação não atendida.

4. Conformar o registro contábil da recém-implantada Conta única, das diversas subcontas interligadas, ao real saldo financeiro, adequando os saldos lançados na conta centralizadora e na conta única em duplicidade;

Quanto à presente recomendação a Força Tarefa apresentou em seu relatório final as seguintes informações:

10. Em resposta a recomendação nº 4 do referido parecer prévio, informamos que no exercício de 2017 foi realizado a efetiva implantação da Sistemática da Conta Única do Tesouro Estadual, nos termos da Lei Complementar nº 121/2015 e Decreto Estadual nº 8.853/2016, onde as contas bancárias foram devidamente movimentadas (ingressos e dispêndios) nas contas contábeis 1.1.1.1.1.02 - CONTA ÚNICA DO TESOURO - CUTE. Ressaltamos que no exercício de 2016, a implantação foi parcial, onde os ingressos eram contabilizados na sistemática da Conta Única (1.1.1.1.1.02) e os dispêndios nas contas movimento (1.1.1.1.1.19 - BANCO CONTA MOVIMENTO - DEMAIS BANCOS). (...)



16. Diante do exposto, verifica-se que os saldos existentes na Conta Única do Tesouro Estadual (104.04204.06000100004) registrado em contas correntes do SCG específicas não confundem-se e não compartilham saldos com as demais contas integrantes da CUTE, que possuem contas correntes específicas. Fato esse pode ser verificado no Registro de Saldos Contábeis do SCG. Ressalta-se assim, que o saldos das contas centralizadas (que encontram-se em processo de encerramento, nos termos do Decreto Estadual nº 8.849/2016) não se confundem com os saldos da Conta Única e o seu controle nas contas escriturais da contabilidade (contas de controle da classe 8).

Conforme exposto pela Força Tarefa e observado no item 4.13.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única, o saldo final contabilizado na CUTE é compatível com o saldo apresentado no extrato bancário da mesma (conta corrente/aplicação nº 104.04204.0010000-4) em 31/12/2017, não sendo verificada qualquer divergência.

Desta forma, considera-se atendida a presente recomendação.

Situação: Recomendação atendida.

5. Repor os valores acumulados como saldo negativo junto a Conta única;

Quanto à presente recomendação a Força Tarefa apresentou em seu relatório final as seguintes informações:

Apesar da vigência da Conta Única ser a partir do exercício de 2017, conforme divulgação oficial, na prática desde 01 de janeiro de 2016 houve uma transição para o pleno funcionamento da conta única, quando todas as receitas passaram a ser contabilizadas na “sistemática Conta Única” (conta escritural 1.1.1.1.1.02.00.00.00 – Conta Única do Tesouro – CUTE). Esta sistemática é composta por 03 (três) partes:

1.1.1.1.1.02.01.00.00 – CUTE com Destinação Ordinária Derivada da Arrecadação – Disponibilidade do Tesouro.

1.1.1.1.1.02.02.00.00 – CUTE com Destinação Vinculada – Derivada da Arrecadação.

1.1.1.1.1.02.03.00.00 – CUTE dos Órgãos/Entidades – Disponibilidade para Custeio.

Como a fase era de transição, foi possível contabilizar no padrão CUTE apenas as receitas, sendo que as despesas e os documentos extra orçamentários foram contabilizadas nas contas contábeis tipo movimento, quais sejam, 1.1.1.1.1.19.XX.XX.XX.

Desta maneira a análise não pode prosperar, haja vista que o momento era de transição. Para se fazer a conciliação dos saldos contábeis com os extratos bancários devem ser considerados tanto a movimentação que fez ingressos referentes às receitas quanto aos dispêndios que movimentaram as despesas, além dos documentos extra orçamentários.

Com a efetiva implantação da conta única durante o ano de 2017 a questão foi resolvida.

Considera-se que os argumentos apresentados pela Força Tarefa não contribuem para a análise da questão. A recomendação foi inequívoca no sentido de reposição dos valores



acumulados como saldo negativo junto à Conta Única e em nada se confundem com a implantação da mesma.

Conforme observado no item 4.13.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual, não obstante o Tesouro Estadual haver reduzido o saldo negativo junto à Conta Centralizadora, este foi acrescido à Conta Única.

Enquanto o saldo negativo do Tesouro da CUTE ao final do exercício de 2016 totalizava R\$ 354.361.581,71, ao final de 2017 havia alcançado a cifra de R\$ 694.390.817,92, sendo que se considerados os saldos negativos indevidos junto às demais órgãos/entes e ainda as reversões indevidas de saldos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual (R\$ 53.226.490,28), alcançaria R\$ 751.448.034,93.

Tal fato é bastante representativo uma vez que a CUTE consolidou seu funcionamento efetivo em 2017, com o recebimento das receitas e pagamento das despesas, e o Tesouro Estadual já apresenta saldo negativo para com a mesma em valores relevantes, nos moldes como acontecia na Conta Centralizadora, havendo mais que dobrado o saldo negativo se comparado com o exercício de 2016.

Desta forma, resta evidente que a recomendação em análise não foi atendida e considerando a gravidade da questão, sugeriu-se a conversão da recomendação em determinação, conforme item 4.13.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual.

Situação: Recomendação não atendida.

6. Realizar a emissão de ordens de pagamento extraorçamentárias, somente em casos de disponibilidade de recursos financeiros;

Quanto à presente recomendação a Força Tarefa apresentou em seu relatório final as seguintes considerações:

As ordens de pagamento extraorçamentárias efetuadas a partir da criação da Conta Única transferem saldos da disponibilidade do Tesouro para a disponibilidade dos Órgãos.



Contudo, a disponibilidade financeira efetiva da Conta Única é a soma dos saldos de todas as contas que compõe a sistemática de conta única e era positiva na virada do exercício de 2017, indicando que existiam recursos financeiros suficientes para o cumprimento das ordens de pagamento.

Não obstante às explicações apresentadas pela Força Tarefa, as análises realizadas demonstraram que a prática de emissão de Ordens de Pagamento Extraorçamentárias sem o respaldo financeiro continuou a ocorrer.

Conforme demonstrado no item 4.13.4 Impacto no Cumprimento do Índices Constitucionais, pela análise das OPs extraorçamentárias emitidas pelo Tesouro Estadual ao final do exercício de 2017 constatou-se a suposta transferência de saldos do Tesouro à órgãos/entes responsáveis pelo cumprimento de índices no total de R\$ 510.557.115,00.

Ressalta-se todavia que ao final do exercício de 2017 constava depositado na Conta Centralizadora R\$ 8.522.207,99 e na CUTE R\$ 266.701.373,26, assim, tais transferências foram realizadas sem o devido respaldo financeiro.

Tornou-se demonstrado, portanto, que mais uma vez, nos moldes como vêm ocorrendo nos exercícios anteriores, os envios de recursos citados não possuem respaldo financeiro, sendo efetuados apenas formalmente, indicando que assim foi feito com o objetivo de buscar o cumprimento das vinculações constitucionais e legais, todavia, de forma irreal.

Desta forma, a recomendação em análise não foi atendida e considerando a gravidade da questão, sugeriu-se a conversão da recomendação em determinação, conforme item 4.13.4 Impacto no Cumprimento do Índices Constitucionais.

Situação: Recomendação não atendida.

7. Realizar a contabilização mensal e tempestiva dos rendimentos, em obediência aos Princípios de Contabilidade, em especial ao da Competência e da Oportunidade;

Quanto à presente recomendação a Força Tarefa apresentou em seu relatório final as seguintes informações:



Em resposta a recomendação nº 7 do referido parecer prévio, informamos que durante o exercício de 2017, a Superintendência de Contabilidade Geral promoveu, junto a implantação da Sistemática da Conta Única do Tesouro Estadual, uma revisão de diversas regras de parametrização da contabilização de documentos no SCG, criando ainda, novos módulos no sistema para monitoramento e conciliação contábil, tais como o módulo de "Fechamento Bancário Mensal" (Menu SCG: Movimento - Conciliação Contábil). No referido módulo, os contadores dos órgãos fazem o upload dos extratos bancários de todas as contas movimentadas pelo órgão, o lançamento do saldo de fechamento do mês e verificam se o mesmo encontra-se conciliado com o saldo contábil. Esse módulo, possibilita os ajustes necessários para conciliação de todos os registros contábeis, incluindo os rendimentos de aplicação financeira de todas as contas bancárias, incluindo as contas centralizadas e a Conta Única.

Ressalta-se ainda, que a Conta Única 104.04204.06000100004 é remunerada pelo agente financeiro e seus rendimentos são reconhecidos pelo Tesouro Estadual e posteriormente através do módulo de distribuição de rendimentos financeiros no Sistema de Controle e Gestão Financeira do Tesouro - SCGF, realiza a distribuição dos rendimentos as DDRs dos órgãos, nos termos do art. 5º da Lei Complementar nº 121/2015, baixando parte do rendimento auferido. (...)

Conforme análise realizada no item 5.3.5 Rendimento de Aplicação Financeira, os rendimentos da CUTE foram contabilizados em observância ao mês de competência. Todavia, quanto aos da Centralizadora observou-se que ainda há um lapso temporal para o seu registro.

Ademais observou-se que houve distribuição dos rendimentos da CUTE apenas em 31/12/2017, sendo que a não distribuição tempestiva dos rendimentos também denota descumprimento ao regime contábil da competência, impossibilitando que os órgãos/entes detentores de tais recursos tivessem conhecimento e utilizassem tais valores durante o exercício.

Desta forma entende-se que a recomendação foi parcialmente atendida.

Situação: Recomendação parcialmente atendida

8. Adequar o repasse dos duodécimos aos Poderes e órgãos autônomos respeitando as datas preestabelecidas;

De acordo com a Nota Técnica nº 001/2018 – STE, considerando o valor empenhado e solicitado no exercício de 2017, 96,61% das despesas tiveram seu repasse efetuado no ano de 2017. Apesar de as autorizações/repases terem passado a ocorrer de forma mais tempestiva,



como os repasses só ocorrem após solicitações, as quais podem ocorrer e, de fato, tem ocorrido após o dia 20 (vinte) de cada mês, ainda se nota o descumprimento do repasse duodecimal.

Portanto, ainda há o descumprimento de repasse dos duodécimos, e a efetiva disponibilização do crédito financeiro à unidade orçamentária somente após solicitação dos recursos ocasiona em subordinação financeira que pode comprometer a independência político-jurídica das instituições.

Situação: Recomendação não atendida.

9. Equalizar as informações contidas nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária – RREO, em consonância com as lançadas no Portal da Transparência;

Quanto à compatibilização das informações remetidas ao SIOPS e SIOPE em relação às apresentadas no RREO publicado no Diário Oficial e divulgado no sítio Goiás Transparente, a Força Tarefa informou que os órgãos foram orientados a utilizar a mesma base de dados.

Nesse sentido, foram encaminhados à Seduce e à Secretaria de Saúde, respectivamente, os Ofícios nº 370/2017 SEI – CGE (Processo 201711867000961, cód. SEI 0394665) e nº 372/2017 SEI-CGE (Processo 201711867000963, cód. SEI 0395414), ambos de 23 de novembro de 2017, solicitando que a remessa de dados ao SIOPE e SIOPS seja realizada em consonância com o RREO oficialmente publicado e disponibilizado no Portal da Transparência do estado de Goiás.

Apesar de a Seduce ter sido orientada a utilizar a mesma base de dados em relação às informações remetidas ao SIOPE e às apresentadas no RREO publicado no Diário Oficial e divulgado no sítio Goiás Transparente, verificou-se que no SIOPE só foi apresentada a declaração de dados referente ao primeiro bimestre de 2017, impossibilitando a conferência da compatibilidade das informações prestadas, prejudicando a transparência dos dados de receitas e investimentos em educação.



Em relação ao SIOPS, em consulta realizada no sítio eletrônico http://siops.datasus.gov.br/hist_sitentrega_df.php, em 21 de março de 2018, constatou-se que o quadro das despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde do 6º bimestre de 2017 inserido no SIOPS, homologado pelo operador em 26/01/2018, é divergente do demonstrativo publicado no Portal da Transparência em razão da não inclusão das despesas custeadas com disponibilidade de caixa vinculada aos restos a pagar cancelados no Portal do Ministério da Saúde, reforçando a ausência de integração das informações apontada no relatório desta unidade quanto ao exercício de 2016.

Situação: Recomendação não atendida.

10. Revisar de forma contínua os módulos e o sistema de contabilidade geral recém-implantado, evitando a disponibilização de informações incongruentes;

Houve uma redução da quantidade de informações incongruentes em relação ao exercício anterior. No entanto, durante o exercício de 2017 foram observadas sucessivas alterações dos saldos do exercício no Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás que prejudicaram o controle e acompanhamento das contas governamentais. Foram realizadas revisões dos módulos que ocasionaram na realização de lançamentos com datas anteriores a atual, alterações nos algoritmos de cálculo e recontabilização de documentos.

É necessário que todos os procedimentos e as correções efetuados sejam apresentados de maneira transparente, de forma a permitir a verificabilidade das informações contábeis, o que não ocorreu durante o exercício de 2017.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

11. Realizar os ajustes concernentes aos lançamentos, aos registros, aos relatórios e as classificações contábeis, em primazia as orientações trazidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP;



A respeito desta recomendação, consta no Relatório da CGE a informação de que a Superintendência da Contabilidade-Geral está promovendo aos ajustes necessários para o fidedigno registro de todos os fatos contábeis, a implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais exigidos pela Portaria STN nº 548/2015 e os procedimentos específicos apresentados no MCASP. Reitera ainda que as inconsistências observadas no exercício de 2016 ocorreram em virtude do processo de implantação do novo sistema de contabilidade e implantação das regras contidas no MCASP, porém que tais fatos foram superados e revisados durante o exercício de 2017.

Como complemento, foram apontadas algumas ações realizadas na contabilidade estadual em 2017, com destaque à estruturação da Superintendência da Contabilidade-Geral, criação de funções comissionadas de assessoramento contábil, regulamentação do serviço de contabilidade, implantação dos controles contábeis para a gestão dos recursos financeiros da conta única, reativação do Grupo de Procedimentos Contábeis – GTCON, como também promoveu o alinhamento dos procedimentos contábeis de encerramento do exercício de 2017.

No resultado das análises realizadas, especificamente no Capítulo 6 Gestão Patrimonial, constatou-se que ocorreram diversas impropriedades correlacionadas ao objeto desta recomendação, em descumprimento ao preceitos tanto do MCASP como da Portaria STN nº 548/2015, conforme pode se verificar nos itens 6.1.1.1.1, 6.1.1.1.2, 6.1.1.2.1, 6.1.1.2.2.1, 6.1.1.2.2.2, 6.1.1.3, 6.1.2.1.2, 6.1.2.2, 7.1.2.3, 6.2.2.1, 6.2.2.2 e 6.2.2.3 do Relatório da Unidade Técnica.

Portanto, conclui-se que esta recomendação não foi atendida.

Situação: Recomendação não atendida.

12. Concluir o levantamento do inventário dos bens do ativo imobilizado do Estado;



A respeito desta recomendação, o Relatório da CGE destaca a edição do Decreto nº 9.063 de 04 de outubro de 2017, que disciplina a realização do inventário e a avaliação dos bens tangíveis – móveis e imóveis – e dos bens intangíveis integrantes do patrimônio público estadual.

Além disso, o citado decreto destaca que a atualização e conciliação dos registros no Sistema de Patrimônio Mobiliário e Imobiliário – SPMI é de competência de cada órgão e entidade do Estado. Destaca ainda que o referido sistema estará integrado ao Sistema de Contabilidade Geral do Estado – SCG até o dia 31 de dezembro de 2017 com suas bases de dados conciliadas em cumprimento ao Art. 95 da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.

O relatório da CGE diz que houve reunião de trabalho realizada no dia 20 de outubro de 2017, na sede da SEFAZ, para esclarecer aos órgãos e entidades os procedimentos necessários.

Diz ainda que:

O governo estadual de forma a dar pleno cumprimento a essa recomendação, com observância ao prazo de 31/12/2018, instituirá uma Força Tarefa específica com representantes das Secretarias de Estado da Gestão e Planejamento e Fazenda, Controladoria-Geral do Estado e Procuradoria-Geral do Estado, com vistas a realização do inventário dos bens imóveis. O cronograma detalhado de atividades para o exercício de 2018 será oportunamente disponibilizado a Corte de Contas para acompanhamento.

Apesar de entender que houve avanços significativos no controle do imobilizado do Estado, em análises realizadas, especificamente no Capítulo 6 Gestão Patrimonial, constatou-se que ocorreram diversas impropriedades correlacionadas ao objeto desta recomendação, conforme pode se verificar no item 6.1.2.3 do Relatório da Unidade Técnica.

Portanto, conclui-se que esta recomendação foi atendida parcialmente.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

13. Conciliar os valores dos precatórios registrados na contabilidade com os publicados pelo Tribunal de Justiça;



Quanto a esta recomendação, consta do Relatório da Força Tarefa que foi solicitado ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, através do Ofício nº 368/2017 SEI-CGE, que após o encaminhamento das informações de precatórios à Secretaria da Fazenda para registro contábil não fossem efetuadas alterações nos dados publicados no sítio daquele Tribunal.

Adicionalmente, há a informação que foi realizada reunião entre os integrantes da Força Tarefa e os responsáveis pelo controle dos precatórios no Tribunal de Justiça estadual, ratificando a importância da convergência das informações entre o site da transparência e contabilidade estadual, e reforçando que também deveriam ser deduzidos dos saldos informados os valores repassados para pagamentos ainda pendentes.

Nas análises realizadas pela Unidade Técnica deste Tribunal de Contas, item 7.2.2.2 Precatórios, constatou-se que os valores registrados no Passivo contábil corroboram com os valores divulgados pelo Tribunal de Justiça, contudo não foram identificados os registros contábeis dos valores transferidos pelo Tesouro Estadual a título de precatórios em processo de pagamento, ou seja, ainda existem divergências entre os dados publicados no portal eletrônico do Tribunal de Justiça e os registros do Sistema de Contabilidade Estadual.

Desta forma, considera-se parcialmente atendida a presente recomendação.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

14. Compatibilizar, quando da prestação de informações a distintos órgãos oficiais os registros repassados, mantendo a consistência das informações;

O atendimento desta recomendação está alinhado com o disposto na Recomendação de número 9. Portanto, quanto à compatibilização das informações remetidas ao SIOPS e SIOPE em relação às apresentadas no RREO publicado no Diário Oficial e divulgado no sítio Goiás Transparente, os órgãos foram orientados a utilizar a mesma base de dados.

Apesar das pastas terem sido oficiadas para que procedessem a remessa de dados ao SIOPE e SIOPS em consonância com o RREO oficialmente publicado e disponibilizado no



Portal da Transparência do Estado de Goiás, observou-se que ainda persiste a irregularidade no âmbito do SIPOPS, em que o quadro das despesas próprias com ações e serviços públicos de saúde do 6º bimestre de 2017 inserido no SIOPS é divergente do demonstrativo publicado no Portal da Transparência. E no SIOPE, só foi apresentada a declaração de dados referente ao primeiro bimestre de 2017, impossibilitando a conferência da compatibilidade das informações prestadas.

Situação: Recomendação não atendida.

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;

Em virtude do Parecer Prévio ter sido emitido em 13/06/2017 e, portanto, já estar em vigor a LOA 2017, que havia sido editada em 12/01/2017, a Segplan esclareceu (Despacho nº 6/2017 SEI - GEEPO- 06645, de 05/12/2017) que foi encaminhado um expediente desta Secretaria à Superintendência Executiva da Receita Estadual da Secretaria de Estado da Fazenda para detalhar a renúncia da receita do Estado. Uma vez subsidiada com a informação, a Secretaria de Planejamento elaborou o anexo do Orçamento Geral do Estado de 2018 contendo as informações de renúncia desde 2016 e o impacto estimado delas até 2020 com as respectivas informações sobre compensações.

Procedeu-se consulta ao OGE 2018, publicado no Diário Oficial do Estado em 22 de janeiro de 2018 (Ano 181, nº 22.733, páginas 31 e 32) com o intuito de averiguar se a informação retroativa contemplava o exercício de 2017 quanto a elaboração do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia e das medidas de compensação à renúncia de receita.



Foi possível identificar a publicação de “Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais, com a Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2016-2020”, com referência ao que dispõe a LRF, art. 5º, inciso II.

Contudo, quanto às medidas de compensação, houve apenas o apontamento que os benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo estado, uma vez que foram expurgados do cálculo de receita, conforme inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, o demonstrativo regionalizado ainda não foi apresentado de forma pormenorizada quanto aos efeitos no âmbito dos programas Produzir e Fomentar.

Apesar do estado de Goiás informar que as renúncias de receitas, ao apoiarem a implantação, expansão, diversificação e modernização do setor industrial, apresentam como contrapartida e compensação uma nova receita originada da implantação de novos projetos industriais e comerciais, bem como ampliação de instalações já existentes e na geração de uma nova base tributária, não foi apresentado nenhum estudo que sustente concretamente o anunciado.

Não obstante também a Segplan alegar que na metodologia de formação dos valores estimados para os ingressos de recursos, quando da elaboração da LDO, foram considerados os efeitos da renúncia e que não se observará impacto na receita, nota-se um histórico de distorções relevantes entre o valor da receita prevista e arrecadada quando se analisa o Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, dos últimos 5 exercícios, em que mais R\$ 18 bilhões de recursos previstos entre 2013 e 2017 não foram arrecadados.

A despeito do fato de que no Orçamento Geral do Estado para o exercício de 2018 foi divulgado Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais contendo estimativa e Compensação da Renúncia De Receita 2016-2020, não houve suficiência de informações sobre as medidas de compensação e do detalhamento quanto aos programas Produzir e Fomentar, em desobediência ao disposto na LRF, art. 5º, inciso II e ao estabelecido no art. 110, parágrafo 6º da Constituição Estadual.

Assim, considera-se que a recomendação foi parcialmente atendida, não sendo possível afirmar o atendimento pleno do que dispõe o dispositivo constitucional.



Situação: Recomendação parcialmente atendida.

16. Realizar estudos acerca dos melhores métodos de avaliação para as estimativas de renúncias de receitas, avaliando os impactos econômicos sociais;

A Controladoria Geral do Estado informou, no Relatório emitido pela Força Tarefa do Poder Executivo para cumprir as recomendações e determinações demandas pelo TCE-GO quando na emissão do Parecer Prévio sobre as Contas Anuais do Governador de 2016, que a identificação e quantificação do valor da renúncia de receita tributária ocorrida no estado de Goiás, bem como a metodologia utilizada, consta da Nota Técnica nº 001/2017.

Além disso, como mencionado na análise de atendimento da Recomendação nº 15, informações acerca da estimativa de renúncia de receita tributária em decorrência da concessão de benefícios fiscais e financeiros, nos moldes previstos no art. 110, §6º da Constituição Estadual, foram incluídos no projeto de lei orçamentária para o exercício de 2018.

Contudo, quanto ao objeto específico da presente recomendação (estudos acerca dos melhores métodos de avaliação para as estimativas de renúncias de receitas, avaliando os impactos econômicos sociais), não houve apresentação de qualquer documento ou informação que permita dizer que a recomendação foi atendida.

Além disso, no ano de 2017 foi instaurado processo de Acompanhamento-avaliação (Processo nº 201700047002218) para verificar aspectos relacionados das renúncias fiscais no âmbito estadual. O TCE-GO determinou a redução da renúncia de receita em Goiás em 9% e apresentação de cronograma gradual e progressivo de redução da renúncia para os próximos 05 (cinco) anos, a alcançar os patamares adotados pela média nacional (Acórdãos nº 5.005/2017 e nº 5.661/2017).

Quando na apresentação deste cronograma, mediante Ofício nº 433/2018 SEI - SEFAZ de 14 de dezembro de 2017, a Secretaria da Fazenda apresentou cronograma de redução das renúncias de receita no estado. Neste documento foi identificado que o cronograma de

redução não contempla os valores quanto à isenção e redução de base de cálculo, dada a complexidade da aferição destes, principalmente de forma individualizada, bem como o fato de a maioria destes benefícios terem sido concedidos por meio de convênio celebrado no âmbito do Confaz, eles não foram objeto de análise.

Além de prejudicar a transparência das informações quanto à efetiva renúncia de receita, tanto para a sociedade em geral como para os órgãos de controle, existe a possibilidade de que os valores reais sejam maiores e de grande disparidade em relação ao praticado em outros estados da Federação. P

Pelo exposto, o atendimento da Recomendação nº 16 do Parecer Prévio não ocorreu de forma plena, em virtude da ausência de estudos sobre os melhores métodos de avaliação para as estimativas de renúncia de receita global no estado, deixando de avaliar, inclusive, os impactos econômicos sociais.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.

17. Adequar, em conjunto com a Controladoria-Geral do Estado, a inserção no portal da transparência do acompanhamento e controle social do FUNDEB; fiscalizar junto ao portal os dados disponibilizados, bem como sua tempestividade;

Embora tenha sido inserido no portal da Transparência do Estado um link “Fundeb”, que abre uma página no sítio da Secretaria de Estado de Educação, Cultura e Esporte relativa à prestação de contas do Fundeb, nota-se que as informações não estão sendo prestadas tempestivamente.

Conforme apontado, no item 5.2.3 Relatório do Conselho do Fundeb a última prestação de contas disponível refere-se ao mês de junho de 2017.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.



18. Conciliar, junto à GOIASPREV e os demais Poderes e órgãos autônomos, a efetivação da centralização previdenciária.

Inicialmente, os Poderes e Órgãos autônomos assinaram em 29/11/2016 o Termo de Cooperação Técnica com o objetivo de cumprir a centralização previdenciária no exercício de 2017. Em virtude da extinção do Fundo Previdenciário efetuadas pela LCE nº 131/2017, foram efetuadas alterações no Termo adequando-o à nova realidade e estabelecendo as datas para o cumprimento da legislação.

Portanto foi previsto na Cláusula 8ª do 1º Termo Aditivo que a centralização da gestão previdenciária ocorreria a partir de 30/11//2017 no que se refere ao 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.

No relatório da Força Tarefa encaminhada para o TCE-GO verificou-se que a CGE solicitou da Goiasprev informações sobre a situação da centralização previdenciária, que por sua vez apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Em atenção ao Ofício nº 583/2017-SEI-CGE, informamos que a centralização da gestão previdenciária, prevista no artigo 1º da Lei Complementar nº 66/2009, com as regras de operacionalização estabelecidas no §2º do artigo 90 da Lei Complementar nº 77/2010, e viabilizadas pelo Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016, foi consolidada e efetivada, no estado de Goiás, com o pagamento, dos inativos e pensionistas do Poder Legislativo e dos Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, do Poder Judiciário e do Ministério Público, devidamente centralizado no Fundo Financeiro do RPPS, administrado pela Goiás Previdência – GOIASPREV, a partir do mês de novembro de 2017.”

Assim, segundo informações encaminhadas pela Goiasprev à CGE, a centralização previdenciária foi cumprida. Contudo, com base nas informações encaminhadas pela própria Goiasprev ao TCE-GO, constatou-se que a centralização previdenciária ocorreu no exercício financeiro de 2017 somente em relação à transferência de orçamento e pagamento dos benefícios previdenciários, ao passo que em relação à transferência do banco de dados, não foram encaminhadas para o Órgão previdenciário, as informações dos servidores ativos, inativos e pensionistas.



Portanto, não houve o pleno cumprimento da centralização previdenciária por todos os poderes e órgãos autônomos a fim de cumprir o artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 66/2009, assim como a cláusula 8ª do 1º Termo Aditivo de Cooperação Técnica.

Situação: Recomendação parcialmente atendida.



CONCLUSÃO

Conclusão

O presente texto representa o esforço de formulação sintética e ordenada do resultado dos trabalhos, em conformidade com as dimensões, metodologia e procedimentos adotados. Em consonância com os objetivos e propósitos institucionais e técnicos apontados na introdução do presente 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 análises compreendem, sinteticamente, as dimensões formais, legais, orçamentárias, financeiras e patrimoniais da gestão, em consonância com o arcabouço legal e técnico delineado na Constituição Federal e Constituição Estadual, relativo à atuação do Tribunal de Contas na fiscalização das Contas Públicas.

Nessa perspectiva, os exames e análises abrangeram, fundamentalmente, as seguintes dimensões: *Gestão Orçamentária e Financeira; Gestão Fiscal e Gestão Patrimonial*. De forma particular e destacada foram apresentadas as análises do cumprimento dos índices e limites estabelecidos nas Constituição Federal e Constituição Estadual.

Foram também inseridas as ponderações sobre ações governamentais específicas, compreendendo as análises em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos estabelecida na Lei nº 8.666/93, e a adoção das Normas de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NCASP), no âmbito do estado de Goiás.

Nesse contexto, com o propósito de proporcionar uma visão geral e sincrônica, em consonância 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.

- Capítulo 1- Panorama Econômico e Financeiro

Na etapa introdutória e preliminar, foi demonstrado, neste capítulo, um panorama da conjuntura econômica do Estado, com dados, informações e conteúdos elaborados pelo Instituto de Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB).



- Capítulo 2 – Ação Setorial do Governo

Em caráter demonstrativo e informativo, descritivo e informativo, no qual são apresentadas análises referentes ao Plano Plurianual 2016-2019, e à concepção do planejamento, de acordo com as estratégias estabelecidas. Nesse enfoque, são demonstrados trabalhos de fiscalização realizados pelo Tribunal de Contas e pela Controladoria Geral do Estado (CGE), com foco em programas governamentais que integram as políticas públicas formuladas.

- Capítulo 3- Gestão Orçamentária e Financeira,

A análise apresentada neste capítulo consistiu na avaliação da execução orçamentária e financeira das receitas e despesas, em conformidade com os preceitos legais, técnicos, e princípios orçamentários pertinentes, a análise do planejamento e orçamento, no cenário das políticas e finanças públicas estaduais.

Em relação ao **orçamento**, item 3.1, foi demonstrado que pela Lei nº 19.588/2017 a Receita foi prevista e Despesa fixada em R\$ 24.362.001.000,00, para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

Quanto às **receitas**, item 3.1.1, identificou-se que após a execução obteve-se insuficiência na arrecadação no valor de R\$ 687.437.024,20 sendo as Receitas Tributárias a principal fonte de recursos do ente e esta foi responsável por 52,99% da insuficiência apresentada.

Em relação a 2016, a *Receita Tributária* líquida cresceu 3,15% em termos reais, percentual que está acima do PIB Brasil e PIB de Goiás que foram de 1% e 1,8%, respectivamente.

Constatou-se que a Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) realizou a projeção das Receitas Tributárias de 2017 em março de 2016, sem realizar atualização na elaboração da LOA, conforme o cenário do período. Tal fato compromete os resultados pretendidos, uma vez que a fixação de despesa deve respeitar o montante da receita prevista.

No que se refere à Receita total o crescimento real foi de 8,51%. A categoria econômica Receitas Correntes obteve maior representatividade na receita, sendo 97,21% no



exercício. As receitas Tributárias, de Transferências Correntes e de Contribuições, participaram com 52,85%, 19,56% e 13,50%, respectivamente, sendo 85,91% do total.

As receitas de *Operações de Crédito*, das Aliações de Bens e de Outras Receitas de Capital contribuíram para a variação real de 312,93% em Receitas de Capital.

Quanto às *despesas*, item 3.1.2, verificou-se que aumento na autorização, em 7,61% do valor inicialmente orçado, encerrando com uma dotação autorizada de R\$ 26.216.260.136,43. Deste valor foram empenhados 92,49%.

Embora a despesa executada tenha sido 7,51% inferior à dotação autorizada, não se pode deuzir que houve economia orçamentária. A economia orçamentária deve ser avaliada em consonância com o princípio da economicidade, expresso no art. 25 da Constituição Estadual, e sua análise ultrapassa a simples comparação entre dotação orçada e executada.

Para se concluir que houve economia orçamentária seria necessária avaliação criteriosa que também envolva aspectos possíveis de representar a relação custo-benefício da execução de ações e programas presentes na LOA, entre elas se as metas físicas foram atingidas com o menor custo possível.

Entretanto, a incoerência existente entre o Plano Plurianual e o Sistema de Planejamento e Monitoramento do Plano Plurianual, a ausência de referenciais para os Indicadores apresentados no PPA, e a falta de produtos e metas físicas na Lei Orçamentária Anual impossibilita a avaliação do resultado da execução da despesa em consonância com o princípio da economicidade.

Sendo assim, considera-se necessária a realização de fiscalizações do Tribunal de Contas do Estado nos instrumentos de planejamento para identificação de oportunidades de melhorias pontuais e aperfeiçoamento da sua elaboração.

As *Despesas Correntes* representaram 89,07% do total empenhado e em relação a 2016 teve crescimento real de 6%. Os gastos com Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida, e Amortização da Dívida representaram 67,31% da despesa total.



Em 2017 foram realizados gastos com Investimentos em valores superiores aos exercícios de 2016, 2015 e 2013, sendo a Agência Goiana de Transportes e Obras (Agetop) responsável por 46,30% dessa despesa. 17,23% dos dispêndios das Outras Despesas Correntes foram realizados com Serviços Viabilizados por Organizações Sociais.

Dos **gastos por função**, item 3.1.2.2, 48,90% são gastos com Educação, Saúde, Previdência Social, Assistência Social e Trabalho. Na função Educação, 49,75% dos empenhos foram realizados com Educação Básica, diferentemente da estratégia de aplicação do exercício de 2016 que aplicou mais recursos na Subfunção Ensino Fundamental, 36,16%.

Na função Saúde, observou-se evolução nominal de 354,15% e 749,33% nas subfunções Controle Externo e Previdência do Regime Estatutário, respectivamente. Enquanto que na Atenção Básica foram aplicados 34,71% a menos de recursos do que em 2016. Constatou-se também que 29,87% dos recursos aplicados foram destinados ao Programa de Assistência à Saúde dos Usuários do IPASGO.

Cabe destacar o **resultado orçamentário**, item 3.1.3. Ficou evidenciada a situação de sucessivos *deficit* orçamentários, sendo que nos últimos 10 anos apenas os exercícios de 2008 e 2011 apresentaram *superavit*.

Ressalta-se, também, que a execução da despesa em valor superior à receita arrecadada provoca o aumento do endividamento do Estado, pois os valores são inscritos em Restos a Pagar, caso inexistir disponibilidade de caixa podem prejudicar a situação financeira do Estado. Inexistindo recursos financeiros para cobrir estas despesas o valor irá comprometer a execução orçamentária dos exercícios subsequentes.

Vale enfatizar que a execução de despesa sem cobertura financeira provoca o desequilíbrio das contas públicas. A execução orçamentária deve estar de acordo com a entrada de recursos financeiros e este desalinhamento compromete de forma relevante a saúde financeira do Estado.

Ademais, as despesas realizadas no Elemento de Despesa 92 – *Despesas de Exercícios Anteriores* representaram 2,70% da despesa executada em 2017, no total de R\$



654.389.594,44. Até 16/03/2018, a soma das Despesas de Exercícios Anteriores em 2018 e o saldo dos Restos a Pagar até 2017 já representavam 13,53% do orçamento de 2018.

No que diz respeito à **conformidade orçamentária e financeira**, item 3.2, verificou-se que o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias e de Lei Orçamentária Anual 2017 foram devolvidos à Governadoria fora do prazo constitucional.

A **Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017** está em desconformidade com o § 2º, art. 110 da Constituição Estadual, uma vez que não foram indicadas prioridades e metas físicas que orientariam a elaboração da LOA 2017. Na LDO 2018 apesar de ser apresentado Anexo de Metas e Prioridades não se apresentou detalhamento em nível de produto com a respectiva meta física.

Quanto à **Lei Orçamentária Anual 2017**, constatou-se que não foi observada a política econômica financeira estabelecida na LDO 2017, e as despesas foram fixadas em dissonância com o resultado primário do Anexo de Metas Fiscais, o que infringe o inciso I, art. 5º da LRF e art. 15 da LDO 2017.

A meta de resultado primário definido no Anexo da LDO indicava superavit de R\$ 212.834.721,50, enquanto que pelas autorizações de despesas na LOA 2017 o resultado possível de ser atingido seria superavit de R\$ 5.950.000,00. Destaca-se que, caso não haja lei anterior alterando as metas anuais da LDO, as despesas da LOA dever ser ajustadas para que as metas fiscais sejam cumpridas.

O reflexo desta ação, com a não observação das metas fiscais na elaboração do orçamento, pode ser observada na execução orçamentária e financeira de 2017 que levou o Poder Executivo a alterar as metas fiscais no encerramento do exercício, por meio da Lei nº 19.936/17.

Ainda, no texto Lei Orçamentária Anual foi apresentado como prioridade governamental o programa Goiás Mais Competitivo, em desacordo com o § 8º, art. 110 da Constituição do Estado, que determina que a LOA não deve conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, e excetuando apenas a autorização para abertura de créditos suplementares, e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de



receita. Salienta-se que por determinação constitucional, as prioridades são definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Sobre os **créditos adicionais**, item 3.2.3, verificou-se que estes totalizaram R\$ 8.844.314.924,48. Os créditos abertos por superavit financeiro e excesso de arrecadação somaram R\$ 1.552.280.471,84.

Contatou-se que a autorização dada na Lei Orçamentária 2017 para abertura de Créditos Suplementares correspondeu a 25% da despesa fixada na LOA 2017. Entretanto, o art. 10º da referida lei excepcionou deste limite todos os casos previstos no § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64, exceto as operações de crédito.

Entende-se que este tipo de autorização corresponde à concessão de créditos ilimitados, o que é vedado pelo inciso VII, art. 112 da Constituição Estadual. Além disto, tal prática acarreta em descumprimento do inciso V e VI, do referido artigo, pois a maioria dos créditos abertos, das transposições, dos remanejamentos e das transferências de recursos ocorrem com justificativa no artigo que elenca as exceções, ou seja, sem a apreciação prévia do Poder Legislativo e sem recursos correspondentes.

Com relação às **origens de recursos** dos Créditos Adicionais, item 3.2.3.2, verificou-se que ocorreu abertura de créditos por superavit financeiro e excesso de arrecadação sem a existência de recursos disponíveis.

Foram autorizadas, no total, R\$ 763.433.140,57 de despesas sem recursos disponíveis para cobrir sua execução, o que corresponde a 49,18% dos créditos abertos por superavit financeiro e excesso de arrecadação. Esta situação compromete o equilíbrio das contas públicas e é agravado pela execução de despesa sem cobertura financeira, com consequente comprometimento da saúde financeira do Estado.

Cabe reforçar que o fato infringe patentemente o art. 43 da Lei nº 4.320/64 e o art. 14 da LOA 2017 e é manifesto o ajuste da conduta ao item 4 e 6 do art. 10 da Lei nº 1.079/50, que dispõe sobre Crimes de Responsabilidade contra a Lei Orçamentária; e ao inciso I, art. 11 da Lei nº 8.429/92, que dispõe sobre Ato de Improbidade Administrativa que Atenta Contra os Princípios da Administração Pública.

Além disto, verificou-se na análise sobre Créditos Adicionais que o cálculo do excesso de arrecadação foi realizado de forma eletrônica e padronizada pelo Siofi-Net por rubrica de receita. Entretanto, cada fonte de recurso exige uma metodologia de cálculo específica, como é o caso da fonte 100 que se trata de recursos não vinculados e exige a apuração do excesso pela sua totalidade.

Detectou-se, também, que as receitas com alienação de bens; depósitos judiciais; e receitas inerentes a Lei Estadual nº 17.909/2012 estão sendo contabilizadas na fonte 100, porém, trata-se de receitas com recursos legalmente vinculados, assim, deveriam ser registradas em fonte diversa das Receitas Ordinárias.

Sobre o cumprimento da **regra de ouro**, item 3.2.4, constatou-se que as operações de crédito foram realizadas em conformidade com o § 3º, art. 32 da LRF, assim não ultrapassou o montante das despesas de capital.

Na análise dos **gastos com publicidade e propaganda**, item 3.2.5, verificou-se que os gastos no subelemento de despesa 35 (Serviços de Publicidade e Propaganda) teve maior representatividade nos gastos com publicidade e propaganda e atingiram a cifra de R\$ 134.618.540,14 no exercício. Além disto, constatou-se que os gastos com estes serviços atingiram uma evolução real de 436,05% ao longo dos últimos 10 anos.

Foi detectado, também que a Lei nº 18.699/14, a qual estabelecia percentual máximo de 0,5% para o Poder Executivo para gasto com serviços de publicidade e propaganda, foi revogada em novembro de 2017 pela Lei nº 19.877/17.

Entende-se que a revogação da lei representa grave prejuízo à sociedade por reduzir garantias de que os recursos públicos serão aplicados em ações voltadas ao interesse público e denota uma afronta ao princípio da moralidade.

Destaca-se que até o mês de vigência da lei, outubro de 2017, os gastos com serviços de publicidade e propaganda representaram 0,5% da Receita Corrente Líquida, dentro do limite estabelecido pela lei.



No âmbito da análise da gestão orçamentária e financeira, em exames das *Demonstrações Financeiras*, item 3.3, verificou-se que os Anexos 10 e 12 não apresentam nas colunas “Incremento Acumulado” e “Previsão Adicional”, respectivamente, os valores das reestimativas de receita utilizadas para abertura de créditos adicionais por Excesso de Arrecadação e Operações de Crédito. Foi identificada a existência de documentos não encaminhados para contabilização na conta orçamentária Alteração da Previsão da Receita.

Quanto ao Anexo 11A constatou-se que o registro do crédito aberto pelo Decreto nº 488/2017 foi realizado pelo dobro do valor autorizado, sendo autorizado de R\$ 5.240.840,00. E, ainda, que ao invés de realizar a “Anulação de Suplementação de Crédito”, foi realizado o bloqueio do valor duplicado. Entretanto, tal medida não impediu a execução da dotação registrada erroneamente, contrariando o inciso II, art. 112 da Constituição Estadual.

Detectou-se, também, que os movimentos contábeis das contas orçamentárias não estão sendo disponibilizados no Sistema de Contabilidade Geral do Estado, fato que limita a análise dos registros contábeis no que se refere à gestão orçamentária.

Tendo em vista as diversas inconsistências encontradas nas Demonstrações Financeiras, conclui-se que não foram observadas as características qualitativas da informação contábil, o que compromete o objetivo da informação, conforme item 6 da Parte Geral do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), emitido pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN)..

Restou evidenciado, também, que a contabilidade não evidencia todos os fatos ligados à administração orçamentária, nem o montante dos créditos orçamentários vigentes, o que vai de encontro ao art. 89, 90 e 91 da Lei nº 4.320/64.

- Capítulo 4 Gestão Fiscal

Conforme enunciado anteriormente, neste capítulo foram abordados os exames e análises dos diversos aspectos relacionados à Gestão Fiscal, sob as condições e fundamentos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e outras legislações vinculadas, e ainda a adequação da gestão do exercício às normas e legislação pertinentes.



Verificou-se que na metodologia aplicada para aferimento da apuração da Receita Corrente Líquida - RCL item 4.1.2, foi considerada, em essência, a interpretação conferida pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que por sua vez guarda sintonia com a Resolução nº 009/2016 aprovada pelo TCE-GO. Portanto, a partir de 2017, o Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF deixou de ser excluído na Receita Corrente Líquida de acordo com a referida Resolução, e a RCL atingiu R\$ 21.029.651.784,29.

A repartição dos limites de despesas com pessoal dos órgãos vinculados ao Poder Legislativo item 4.2.1.2 foi alterado por meio da Lei Complementar Estadual nº 112/2014. O artigo 2º da LCE nº 112/2014 atribuiu o limite de 1,50% (um vírgula cinquenta por cento) para a Assembleia Legislativa, 1,35% (um vírgula trinta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas do Estado e 0,55% (zero vírgula cinquenta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas dos Municípios, perfazendo assim, o limite total de 3,40% (três vírgula quatro por cento) da Receita Corrente Líquida - RCL. Contudo, visto que ainda não consta decisão do TCE-GO sobre a divergência de interpretação entre a LCE nº 112/2014 e a Resolução nº 1186/2002, bem como o Acórdão nº 3133/2011, a Unidade Técnica vem adotando o percentual de 1,38% para AL-GO, 1,35% para TCE-GO, e 0,67% para o TCM-GO.

Por outro lado, existe contestação no âmbito do TCE-GO sobre o artigo 113, §8º da Constituição Estadual item 4.2.1.3 que excluiu dos relatórios de gestão fiscal dos Poderes e Órgãos Autônomos, as despesas com pensionistas e os valores referente ao imposto de renda retidos na fonte dos servidores públicos estaduais.

Nesse sentido, em virtude do incidente de inconstitucionalidade aberta neste TCE-GO em relação ao dispositivo, a Unidade Técnica desconsiderou nos relatórios de gestão fiscal e no presente relatório, a alteração efetuada no artigo 113, §8º da Constituição Estadual.

Com base na interpretação conferida pela Resolução nº 009/2016, constata-se que a Assembleia Legislativa descumpriu o limite de despesa com pessoal de 1,38% da RCL atribuído ao Órgão, haja vista que o gasto atingiu 1,50% da RCL. Ainda nessa linha, informa-se que o Poder Executivo e o Ministério Público atingiram o limite de alerta, pois seus gastos com pessoal ultrapassaram 90% do limite estabelecido pela LRF.



Quanto às **despesas líquidas globais - com Pessoal** item 4.2.2.1 atingiram 56,80% da receita corrente líquida – RCL. É possível observar que os gastos com pessoal consolidado chega bem próximo ao limite máximo de 60% estabelecido pela LRF. Além disso, se fossem desconsideradas as receitas de terceiros registrados no IPASGO, cujas receitas são consideradas na RCL, bem como os expressivos valores (cerca de R\$ 524 milhões) despendidos para as Organizações Sociais e que não são consideradas no limite de despesa com pessoal, certamente chegaríamos a um percentual superior ao estabelecido pela LRF.

Entende-se que a aprovação da Resolução nº 009/2016 teve efeito positivo para o equilíbrio da gestão fiscal estadual. Todavia, embora, existam controvérsias, foi aprovado por meio das Emendas Constitucionais nº 54/2017 e nº 55/2017 a exclusão das despesas com pensionistas e IRRF no relatório de gestão fiscal, restabelecendo, portanto, um estado anterior pior do que existia na vigência das Resoluções nº 405/2001 emº 1491/2002, ambas revogadas pela Resolução nº 009/2016.

Ainda nessa linha, cabe ressaltar que o suposto ganho percentual na margem de gastos de despesa com pessoal permitida com a inserção do §8º do artigo 113 da Constituição Estadual foi praticamente eliminada, ao menos temporariamente, pelo Novo Regime Fiscal, instituído pela Emenda Constitucional Estadual nº 54/2017 e nº 55/2017, na qual estabelece que a despesa corrente, em cada exercício, não poderá exceder, no âmbito de cada Poder ou órgão governamental autônomo, o respectivo montante da despesa corrente realizada no exercício imediatamente anterior, acrescido da variação do IPCA ou RCL.

No que se refere ao **Poder Executivo** item 4.2.2.2.1, constatou-se que foi apresentado o percentual de gastos com pessoal de 46,93% do limite permitido pelo artigo 20, II, “c”, combinado com artigo 20, §4º, ambos da Lei Complementar Federal nº 101/2000, portanto, acima do limite de alerta, visto que o limite atribuído para o Poder Executivo é de 48,60% da RCL. Sendo assim, o alerta foi indicado na análise do Relatório de Gestão Fiscal efetuada no 3º quadrimestre de 2017.

Detectou-se, por meio de relatório disponibilizados no SIPEF (Sistema de Prestação Econômico Financeiro), que vários dirigentes de Organizações Sociais tem suas remunerações bem superiores ao teto estabelecido pelo artigo 92, XII, da Constituição Estadual. Portanto foram



determinados aos Conselhos de Administração das Organizações Sociais (art. 4º, V) a fiscalização do cumprimento da exigência contida na lei, podendo a inércia incorrer em improbidade administrativa para os respectivos membros do Conselho de Administração.

Verificou-se em relação à *Assembleia Legislativa*, item 4.2.2.2, que o percentual de gastos com pessoal atingiu 1,50% da RCL, portanto, acima do limite de 1,38% permitido pelo artigo 20, II, “a”, combinado com artigo 20, §1º, todos da Lei Complementar Federal nº 101/00. Ressalta-se que a Assembleia Legislativa considerou como limite legal o percentual de 1,50% previsto na Lei Complementar Estadual nº 112/2014. Destaca-se que este Tribunal de Contas do Estado de Goiás ainda não decidiu 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*, item 4.2.2.6, apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,90% da RCL permitido pelo artigo 20, II, “d” da Lei Complementar Federal nº 101/00, portanto, acima do limite de alerta, tendo em vista que o limite atribuído para o Órgão Ministerial é de 2,00% da RCL. Sendo assim, o alerta foi indicado na análise do Relatório de Gestão Fiscal efetuada no 3º quadrimestre de 2017.

Observou-se que os débitos de INSS parcelados foram pagos por diversas unidades orçamentárias item 4.5.2, e que tais pagamentos são considerados no serviço da dívida, dificultando, portanto, o controle e acompanhamento, visto que os pagamentos de juros e amortizações são pagas em uma única unidade orçamentária, gerenciada pelo Tesouro Estadual. Cerca de 8,81% da Receita Corrente Líquida foram despendidas para amortização, bem como pagamentos de juros e encargos da dívida.

Quanto às *Dívidas contratuais* do estado de Goiás celebrados com base na Lei 9.496/1997 e que tinha posição de R\$ 3.677.111.866,81 em 31/12/2017, verificou-se que houve redução de 36,84% da parcela mensal no mês de dezembro/2017. Todavia, é importante ressaltar que em julho/2018, o montante proveniente de redução extraordinárias que deixaram de ser pagos no período de (07/2016 – 06/2018) serão atualizados, reiniciando-se novamente o processo de amortização da dívida.



Em relação aos contratos efetuados pelo estado de Goiás com base na Lei 8.727/1993, cujo estoque em 31/12/2017 atinge R\$4.944.617.245,90 não houve alterações expressivas. Por outro lado, a Lei Complementar Federal nº 159/2017 estendeu os pagamentos com prazo adicional de até 240 (duzentos e quarenta) meses para pagamento das dívidas refinanciadas cujos créditos sejam originalmente detidos pela União ou por ela adquiridos.

Quanto aos **Precatórios**, item 4.8.1, a partir de 15/12/2017, foi acrescentada nova fonte de recursos oriundos dos depósitos judiciais e depósitos administrativos para quitação dos referidos débitos. A Emenda Constitucional nº 99/2017 especificou com mais detalhes a forma como esses recursos podem ser utilizados para pagamentos de precatórios, abordando inclusive os repasses efetuados mensalmente com base na receita corrente líquida – RCL.

Assevera-se que o percentual para pagamento com base na RCL, nunca será inferior ao que era vigente em 25/03/2015. Por conseguinte, existe probabilidade 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. Cabe pontuar que a utilização de recursos oriundos de depósitos judiciais para pagamentos de precatórios, traz na essência, uma substituição de dívida, haja vista que em algum momento, os recursos de depósitos judiciais utilizados deverão ser restituídos.

Conforme indicado no item 4.8.2 observa-se que houve redução de 10,65% na dívida total com precatórios. Ainda, em 2017, houve repasses para pagamentos de precatórios da ordem de R\$ 33 milhões oriundos do Tesouro Estadual. Além disso, foram utilizados R\$ 16.217.303,45 de depósitos judiciais para pagamentos de precatórios.

Quanto às **Metas Fiscais** estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, item 4.9, a unidade técnica considerou as metas originalmente inseridas pela Lei 19.424/2016, visto que a alteração efetuada pela lei 19.936/2017 produziu efeitos a partir do dia 29/12/2017, ou seja, exauriu-se o tempo para cumprimento da meta original, que pode ser alterada somente no início do exercício financeiro.

Nesse sentido, entende-se que houve descumprimento no Resultado Nominal, que previa redução de R\$ 931 milhões na dívida pública, sendo que o Estado de Goiás reduziu a



dívida em R\$ 145 milhões. Além disso, houve descumprimento na Dívida Consolidada Líquida, pois a Lei 19.424/2016 previa R\$ 14,7 bilhão ao passo que a dívida consolidada líquida apurada registrou R\$ 19,3 bilhão. De outro modo, houve cumprimento da receita primária, despesa primária e resultado primário.

No que diz respeito à **Previdência**, foi apurado, em tese, *deficit Previdenciário*, item 4.10.1, de R\$ 2.235.890.220,33 para o exercício, evidenciando desequilíbrio entre as receitas e despesas previdenciárias. Após aporte financeiro do Tesouro Estadual (R\$ 2,06 bilhões), adicionado com outras cotas concedidas, o deficit previdenciário se estabeleceu em R\$ 172.123.573,88.

Cabe destacar que foram utilizados cerca de R\$ 112 milhões do extinto Fundo Previdenciário (Unidade Orçamentária-5752) para custear pagamento do Fundo Financeiro (Unidade Orçamentária-5750). E, ainda, cerca de 20% da Receitaorrente Líquida – RCL foram despendidas para pagamentos de benefícios previdenciários.

Restou evidenciado que os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual, item 4.10.3, duplicou nos últimos 4 anos, indicando que a questão previdenciária poderá trazer dificuldades financeiras ao estado de Goiás para cumprir os pagamentos dos benefícios previdenciários. À propósito, essas dificuldades para honrar os compromissos já é realidade para alguns Entes Estaduais.

Constatou-se processo para extinguir o Fundo Previdenciário item 4.10.6 não atendeu os requisitos exigidos pela Portaria MPS nº 403/2008. Além disso, todo o processo para extinguir o Fundo Previdenciário foi eivado por vícios de iniciativa, falta de estudo pormenorizado para extinção do Fundo Previdenciário conduzido pelo próprio Órgão Previdenciário, indicando o descaso histórico que existe com a previdência social.

Com relação à **centralização da gestão previdenciária**, conforme exposto no item 4.10.7, foi firmado, pelos Poderes e Órgãos autônomos, em 29/11/2016 o Termo de Cooperação Técnica nº 003/2016, no qual foram estabelecidas regras para transferências de dotações orçamentárias.



Constatou-se que em 2017 foram promovidas alterações no referido Termo, visto que o Fundo Previdenciário foi extinto. Portanto, pela cláusula 8º foi estabelecido que a integralização do banco de dados ocorreria a partir de novembro/2017 e as transferências orçamentárias e os pagamentos dos benefícios previdenciários ocorreriam a partir do bimestre novembro/dezembro de 2017. Restou evidenciado que os Poderes e órgãos autônomos não encaminharam o banco de dados de seus servidores à Goiás Previdência (Goiasprev), descumprindo, a cláusula quinta do Termo de Cooperação Técnica e o artigo 2º da LCE nº 66/2009.

Quanto ao **regime de previdência complementar**, abordado no item 4.10.8, verificou-se que foram efetuadas alterações por meio da Lei Estadual nº 19.983/2018, de modo que os servidores que tenham ingressado no serviço público antes do ato de instituição do regime de previdência complementar possam aderir à previdência complementar instituído pela PREVCOM.BrC.

Em relação à **transparência das organizações sociais**, item 4.11, foram efetuadas pesquisas no Portal de Transparência e detectou-se ausência de informações essenciais para o cumprimento da transparência ativa exigida pelo artigo 6º, §6º, combinado com artigo 1º, §1º da mesma lei da Lei Estadual nº 18.025/2013.

Com relação à análise dos **restos a pagar**, item 4.12.1, foi constatado que em 01/01/2017 constava inscrito total de R\$3.102.128.651,82, sendo R\$ 2.476.583.241,28 concernente ao exercício de 2016 e R\$ 625.545.410,54 de exercícios anteriores a 2016. No decorrer do exercício de 2017 foram pagos R\$ 1.721.638.296,05 e cancelados R\$ 997.303.144,45, restando inscrito o saldo total de R\$383.187.211,32.

Importa destacar a relevante quantia de valores cancelados no ano de 2017, atingindo montante próximo a 1 bilhão, ou seja, mais de 30% dos valores inscritos inicialmente em 2017 foram cancelados, havendo inclusive cancelamento de cerca de 216 milhões de restos a pagar processados, ou seja, despesas que já haviam passado pela fase de liquidação, ferindo, no mínimo, o princípio da moralidade administrativa.



Quanto a inscrição de restos a pagar concernentes ao exercício de 2017 observou-se a inscrição do montante total de R\$ 2.461.028.618,11, sendo R\$ 1.724.982.711,65 processados e R\$ 736.045.906,46 não processados.

Assim, se somados os restos a pagar de exercícios anteriores e reinscritos em 2017, R\$383.187.211,32, com os inscritos em 2017, constatou-se o saldo total de R\$ 2.844.215.829,44, havendo decréscimo se comparado com o exercício de 2016 (3,1 bilhões).

Vale enfatizar que essa situação revela que a administração pública estadual está comprometendo o orçamento subsequente com a responsabilidade de quitar essas dívidas contraídas em exercícios anteriores, apresentado pouco desempenho favorável, ao final do exercício de 2017.

Verificou-se, ainda, que a maioria dos restos a pagar concentram-se na fonte 100 – Recursos Ordinários (Tesouro Estadual), alcançando cerca de 70% do total inscrito, seguido pela fonte 220 – Recursos Diretamente Arrecadados (em geral Fundos Especiais), que atingiu cerca de 17%.

Outro aspecto representativo e que merece destaque se diz respeito aos **restos a pagar, em relação à disponibilidade de caixa**, análises demonstradas no Item 4.12.2. Pelos exames realizados conclui-se que o Estado de Goiás não tem recursos suficientes para cumprimento de suas obrigações inscritas em restos a pagar, havendo desequilíbrio financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa de 2,075 bilhões, sendo R\$1.676.885.282,00 na Fonte 100 – Recursos Ordinários; R\$2.779.358,00 na Fonte 111 – Operações de Crédito Externas; R\$ 121.879.687,00 na Fonte 116 – Cota Parte do Salário Educação – Cota Estadual; R\$1.414.742,00 na Fonte 171 – Operações de Crédito Externa; R\$ 260.545.811,00 na Fonte 220- Recursos Diretamente Arrecadados (Fundos Especiais - Poder Executivo); e R\$11.730.739,00 na Fonte 225 – Recursos Decorrentes de Transferências de Autarquias e Fundos Especiais – PAI.

Quanto às **demais obrigações financeiras** item 4.12.3, que representam obrigações que independem de autorização orçamentária para pagamento, tais como consignações, compulsórios e outros depósitos de diversas origens, apurou-se registrado como disponibilidade



de caixa o montante de R\$ 1.550.709.071,20 e em contrapartida as obrigações atingiram o saldo de R\$ 8.607.309.336,60 o que denota uma indisponibilidade de caixa de 7,05 bilhões para cumprimento de tais obrigações.

Assim, ficou evidenciado desequilíbrio financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para quitação de suas obrigações financeiras extraorçamentárias, alcançando a relevante cifra de 7,05 bilhões, não havendo ainda a inclusão de tais valores no Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal.

No âmbito das análises aqui apresentadas, cabe assinalar os exames realizados em relação à *Conta Centralizadora do Estado e Conta Única do Tesouro Estadual*, item 4.13.

Constatou-se que no decorrer do exercício de 2017 o Estado de Goiás recebia receitas e pagava despesas por intermédio da Conta Única, restando apenas alguns módulos a serem efetivamente finalizados e consolidados, como o de conciliação e o de distribuição de rendimentos. Desta forma, considera-se que, de forma geral, que esta mesma se encontra implantada, todavia, ainda mantendo impropriedades em sua operacionalização nos moldes como ocorre na Conta Centralizadora.

No item 4.13. foi demonstrada a avaliação dos saldos bancários e contábeis das mesmas. Desses exames verificou-se que ao final do exercício de 2016 constavam vinculadas ao sistema de centralização 55 contas bancárias, restando centralizadas ao final de 2017 o total de 23 contas, demonstrando, portanto, que houve redução de 32.

Do confronto entre os saldos apresentados no Demonstrativo das Contas Componentes da Centralizadora Estadual, que totalizou R\$ 8.503.438,24, e o extrato bancário da Conta Centralizadora, que apresentava saldo de R\$ 8.522.207,99 em 31/12/2017, foi detectada divergência de R\$ 18.769,75, referentes aos rendimentos de aplicação financeira, de novembro e dezembro de 2017 não contabilizados dentro do exercício.

Quanto à Conta Única as análises resultaram na certificação de que o saldo final contabilizado é compatível com o saldo apresentado no extrato bancário da CUTE (104.04204.0010000-4) ao final do exercício de 2017.



Complementarmente, pela análise dos saldos contabilizados pelos órgãos/entes na Conta Centralizadora e na CUTE, restou demonstrado o registro contábil de saldos apenas gerenciais nos diversos órgãos/entes estaduais, sem a correspondente sustentação financeira.

Na Conta Centralizadora, desconsiderando-se o negativo do Tesouro Estadual, teria que constar depositado o saldo de R\$ 454.631.415,07 no encerramento do exercício de 2017, todavia constava realmente apenas R\$ 8.522.207,99. Assim, apenas 1,8745% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à Centralizadora possuía sustentação financeira, em 31/12/2017

Na CUTE, desconsiderando-se o negativo do Tesouro Estadual, teria que constar depositado na conta bancária 10000-4 - CUTE o saldo de R\$ 961.092.191,18 no encerramento do exercício de 2017. No entanto, constava R\$ 266.701.373,26. Assim, apenas 27,7498% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à CUTE possuía sustentação financeira, em 31/12/2017.

Sendo assim, concluiu-se pelo 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.

No item 4.13.2, que trata da Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual foi demonstrado que houve reversão de R\$ 471.556.628,41 de fundos especiais e da Agência Goiana de Regulação (AGR) ao Tesouro Estadual, no final do exercício de 2017.

É importante destacar que no caso do Protege Goiás, Fundaf, Funesp, Fedc e Funproduzir, com a reversão não foram deixados saldos suficientes para quitação dos restos a pagar dos Fundos, inscritos por fonte de recursos, totalizando R\$ 53.226.490,28.

Adicionalmente, a reversão de saldos financeiros dos mencionados fundos ao Tesouro Estadual, embora fundamentada em normativo legal, merece atenção especial.

Ao final do exercício financeiro, com a reversão os fundos especiais perdem a titularidade dos recursos que são repassados ao Tesouro Estadual. Em termos gerais seria dizer



que os recursos estariam “sobrando” nos fundos especiais criados e por isso são revertidos ao Tesouro.

A título de exemplo consigna-se a reversão de mais de 21 milhões do Fundo Estadual de Segurança Pública (FUNESP) e Fundo Penitenciário Estadual (FUNPES) ao Tesouro Estadual, 1 milhão referente ao Fundo de Reparelhamento e Aperfeiçoamento da Polícia Militar (FREAP/PM) e ainda 388,8 milhões do Protege Goiás, fundo destinado ao combate à fome e erradicação da pobreza, que provisiona recursos financeiros às unidades executoras de programas sociais.

Quanto ao saldo negativo do Tesouro Estadual, tratado no item 4.13.3 Evolução do Deficit do Tesouro Estadual, evidenciou-se o montante de R\$ 1.196.767.151,02 o que representa redução de R\$ 321.749.404,98 do negativo em comparação com 2016.

Todavia, não se pode afirmar que a redução do saldo negativo se deu por um melhor equilíbrio financeiro nas contas públicas estaduais, no exercício de 2017, dada a influência da reversão dos recursos dos fundos especiais ao Tesouro ao final do exercício de 2017, totalizando R\$ 471.556.628,41, e ainda considerando a renegociação de dívidas com o Governo Federal, que diminuiu o desembolso financeiro do Estado em cerca de 100 milhões mensais.

Especificamente, quanto à Conta Centralizadora, em comparação com o encerramento do exercício de 2016, no qual restava consignado o saldo negativo de R\$ 1.164.154.674,33, constatou-se que houve uma redução deste no montante de R\$ 718.045.467,25.

Vale destacar, no entanto, que não obstante o Tesouro Estadual haver reduzido o saldo negativo junto à Conta Centralizadora, este foi acrescido aos valores da Conta Única.

Enquanto o saldo negativo do Tesouro junto à CUTE ao final do exercício de 2016 totalizava R\$354.361.581,71, ao final de 2017 havia alcançado a cifra de R\$ 694.390.817,92, sendo que se considerados os saldos negativos indevidos junto aos demais órgãos/entes e ainda as reversões indevidas de saldos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual (R\$ 53.226.490,28), alcançaria R\$ 751.448.034,93.



Nesse ponto das conclusões é necessário enfatizar que a situação exposta retrata um panorama muito desfavorável e problemático, em termos de desempenho, uma vez que a CUTE consolidou sua implantação efetiva em 2017, com o recebimento das receitas e pagamento das despesas, e o Tesouro Estadual já apresenta saldo negativo para com a mesma em valores relevantes, nos moldes como acontecia na Conta Centralizadora, havendo mais que duplicado o saldo negativo se comparado com o exercício de 2016.

É possível deduzir, então, pelo que foi constatado, que a CUTE não trouxe equacionamento definitivo à questão, pelo contrário, iniciou a sua operacionalização já apresentando saldo negativo no Tesouro Estadual no montante, e dobrando o valor do mesmo em 2017.

Ressalta-se, também, que tal fato denota ainda descumprimento à Recomendação nº 05 emitida pelo Tribunal nas Contas relativas à Prestação de Contas Anual do Governador referente ao exercício de 2016, que assim foi indicada: “Repor os valores acumulados como saldo negativo junto a Conta Única”.

Há que se enfatizar que a existência e a manutenção do saldo negativo do Tesouro Estadual está diretamente relacionada a diversas irregularidades apuradas na presente análise das Contas do Governador. Entre elas a insuficiência de saldo financeiro para quitação dos restos a pagar inscritos por Fonte de Recursos, o descumprimento das vinculações constitucionais e legais, a contabilização de saldos de “Caixa e Equivalentes de Caixa” pelos diversos órgãos/entes do Estado sem sustentação financeira, entre outras.

Complementarmente, constatou-se, como apontado no item 4.13.4 Impacto no cumprimento dos índices constitucionais, que mais uma vez, nos moldes como tem ocorrido ocorrendo nos exercícios anteriores, houve a emissão de Ordens de Pagamento Extraorçamentárias para transferência de saldos do Tesouro Estadual para unidades responsáveis pelo cumprimento de índices, sem o devido respaldo financeiro representando indícios de estratégia para o cumprimento das vinculações constitucionais e legais, de forma irreal, em descumprimento aos requisitos de representação fidedigna, verificabilidade e transparência das informações, bem como de Recomendação desta Corte de Contas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2016.



Com relação aos *rendimentos de aplicação financeira da CUTE* e Centralizadora item 4.13.5 apurou-se que foram auferidos o importe de R\$ 882.164,26 na Conta Centralizadora e R\$5.674.330,46 na Conta Única, totalizando R\$ 6.556.494,72.

Da análise dos valores, averiguou-se que não houve a contabilização tempestiva dos rendimentos da Conta Centralizadora, bem como não houve a distribuição tempestiva dos rendimentos da CUTE, sendo os mesmos distribuídos aos órgãos/entes detentores desses valores apenas em 31/12/2017, o que denota descumprimento ao regime contábil de competência, impossibilitando que os órgãos/entes detentores de tais recursos tivessem conhecimento e utilizassem tais valores durante o exercício.

Outro aspecto que foi tratado de modo amplo e detalhado no âmbito da manifestação aqui proferida, diz respeito á **Renúncia de Receitas**, item 4.14. As técnicas e os procedimentos adotados, sobretudo no contexto da Auditoria de Regularidade realizada apontaram que o estado de Goiás ainda não reconhecer os programas Produzir e Fomentar como renúncia fiscal, apesar da sistemática de operacionalização dos incentivos evidenciar, inequivocamente, que o Tesouro Estadual lança mão do recebimento de parcelas significativas de ICMS dos contribuintes participantes dos programas ditos “financeiros”. Nesse sentido, o Tribunal de Contas firmou entendimento sobre o caráter tributário dos incentivos Produzir e Fomentar em recentes julgados (Acórdãos nº 5801/2017 e nº 109/2018).

As análises desenvolvidas, subsidiadas na referida Auditoria de Regularidade executada pelo TCE-GO em 2017 (Processo nº 201700047002530), foram identificadas irregularidades ocorridas no âmbito dos programas Produzir e Fomentar, assim descritas: (i) Classificação indevida das receitas oriundas dos programas Produzir e Fomentar; (ii) concessão de incentivos fiscais em desacordo com as normas legais e contratuais; (iii) ausência de sistema informatizado integrado para controle dos benefícios; e (iv) ausência de evidenciação da renúncia de receitas oriunda dos programas Produzir e Fomentar na LDO.

Além de todas as intercorrências apontadas, tendo em vista a gravidade dos fatos e o impacto dos mesmos no resultado da política pública correlata, e na conjuntura econômica do estado, há que se ressaltar a inadimplência detectada por parte de beneficiários dos programas que até a data das verificações totalizavam cerca de R\$ 179.000.000,00.



Do contexto de falhas, desconformidades e irregularidades detectadas, ficou confirmada a problemática que envolve os incentivos fiscais por meio dos programas Produzir e Fomentar, abrangendo todas as etapas de planejamento, concessão, operacionalização e avaliação dos resultados, questões que tem sido, reiteradamente, objeto de recomendações e determinações pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

De modo geral os trabalhos indicam a inviabilidade da manutenção destes benefícios nos moldes em que estão sendo operacionalizados, a julgar pela incompatibilidade com o ordenamento jurídico e a impossibilidade de mensuração prática dos resultados auferidos por estes incentivos.

Torna-se evidente, portanto, a necessidade premente de revisão das legislações dos programas a fim de compatibilizá-los à LRF, às Constituições Federal e Estadual, à Lei Complementar nº 160/2017 e ao Convênio ICMS nº 190/2017, e melhoria nos mecanismos de controle do gerenciamento dos benefícios, com intuito de fornecer efetividade nos procedimentos e que possibilite acompanhamento prático por esta Corte de Contas.

Por meio dos métodos aplicados à renúncia de receita em espectro mais amplo que os programas Produzir e Fomentar, foi também possível identificar que o demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais da LOA encontra-se insuficientemente detalhado, além do fato de que a contabilização da renúncia de receita ocorre de forma intempestiva.

Para o exercício de 2017 foi estimado na LDO o total de R\$ 9.379.059.792,00 de renúncia de receita, sendo R\$ 5.493.062.768,00 a título de isenção de ICMS e R\$ 3.885.997.024,00 de Crédito Outorgado de ICMS.

O montante de benefícios fiscais apresentado no Portal da Transparência totalizou R\$ 6.276.478.254,00, sendo R\$ 2.276.848.916,00 na modalidade Fomentar/Produzir, e R\$ 3.999.629.338,00 na modalidade crédito outorgado, sendo que os valores relativos à isenção de ICMS não foram apurados e publicados no Portal da Transparência.

Por fim, apesar de o TCE-GO haver determinado à Sefaz (Acórdãos nº 5005/2017 e nº 5.661/2017), a realização de estudos visando à revisão da política de renúncia fiscal adotada

no estado de Goiás para avaliar os impactos econômicos e sociais, verificou-se a ausência de mensuração da renúncia de receita decorrente de isenção e redução de base de cálculo.

Vale reforçar que além de prejudicar a transparência das informações quanto à efetiva renúncia de receita, tanto para a sociedade em geral como para os órgãos de controle, existe a possibilidade de que os valores reais sejam maiores e de grande disparidade em relação ao praticado em outros estados da Federação.

- Capítulo 5 - Vinculações Constitucionais

Tendo em vista a relevância do cumprimento das vinculações constitucionais em relação aos atos dos governantes e gestores públicos, e a representatividade social envolvida, as análises desse tema foram demonstradas de forma destacada, em capítulo distinto. Os exames compreenderam, também, a verificação dos registros contábeis das despesas e receitas que fazem parte do cômputo de cada vinculação. A apuração foi realizada em consonância com a 7ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), válido para o exercício de 2017, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

No item 5.1.1 *Destinação de Receitas aos Municípios*, foi apontado que pelo Balanço do Estado foi registrado como efetivamente repassado aos municípios, a título de destinações tributárias constitucionais, o valor de R\$ 4.268.242.338,52, tendo sido constatado um repasse superior ao que deveria ter sido repassado.

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 quanto à destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo (5,61%) e ao Poder Judiciário (9,38%). No entanto, houve descumprimento da liberação dos recursos sob a forma de duodécimos, 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 realizada no Parecer Prévio de 2016.

No que diz respeito à *aplicação de Receita na Educação*, há que se enfatizar a situação encontrada, a metodologia, a interpretação e o posicionamento da Unidade Técnica.



Constatou-se que pela apuração realizada pela Sefaz, o total das despesas consideradas para fins de apuração do limite de aplicação mínima com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino atingiu o valor de R\$ 4.047.827.191,52.

Nesse valor foi considerado o valor de despesas inscritas em Restos a Pagar Não *Processados*, no montante de R\$ 135.296.671,41. No entanto, após apuração da real disponibilidade de caixa ao final do exercício, esta Unidade Técnica constatou falta de sustentação financeira e, portanto, os valores de restos a pagar não foram considerados como aplicação em educação.

Além disso, passou-se a considerar o valor de R\$ 23.027.553,47 para fins de limite constitucional, tendo em vista que a Sefaz deduziu tal montante da apuração do limite com o intuito de considerá-lo como recomposição do TAG-1 Educação.

Dessa forma, os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino público totalizaram R\$ 3.935.558.074, equivalente a 24,50% do total da receita líquida de impostos. Assim, a interpretação e manifestação que aqui se apresenta são no sentido de **não houve o cumprimento do índice mínimo de aplicação na Educação**, conforme está disposto no art. 212 da Constituição Federal.

Acrescenta-se que, em relação ao TAG para Cumprimento do Índice da Educação do Exercício de 2008, verificou-se que não foram aplicados os valores previstos para o exercício de 2017, resultando em descumprimento do Segundo Termo Aditivo.

Quanto valor anual mínimo nacional por aluno, estabelecido mediante a Portaria Interministerial nº 7, publicada no DOU de 19 de dezembro de 2016, o Estado de Goiás certificou-se que foram aplicados R\$ 3.351,63 de recursos do Fundeb por aluno, superando o valor mínimo nacional estabelecido em R\$ 2.739,77.

Ainda em relação ao Fundeb foram identificadas divergências entre os valores apresentados no Controle da Disponibilidade Financeira apresentado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO). Entende-se que esta Corte de Contas deve acompanhar o ajuste desses valores durante as análises dos referidos demonstrativos durante o exercício de 2018.



Destaca-se, ainda, que a comprovação de aplicação dos recursos do Fundeb deve ser realizada mensalmente ao Conselho, mediante apresentação de demonstrativos e relatórios gerenciais sobre o recebimento e emprego dos recursos do Fundo, conforme o art. 25 da Lei nº 11.494/2007.

Além disso, deve ser dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico, a esses documentos. Verificou-se que a última prestação de contas, disponibilizada pela Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte (Seduc), no portal (<https://site.seduc.go.gov.br/sobre-o-fundeb/>) se refere ao mês de junho de 2017.

Quanto ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE/MEC, verificou-se que o Estado de Goiás não transmitiu por meio do Siope 2017 Anual os dados de receitas e investimentos em educação.

Quanto à **aplicação da receita na execução da política de Ciência e Tecnologia, inclusive Educação Superior Estadual**, item 5.3, constatou-se que os gastos efetivos com ciência e tecnologia, no valor de \$ 363.856.390,24, equivalem a 4,08% do total da receita líquida de impostos.

Assim, o índice global de aplicação em Ciência e Tecnologia atingiu o limite mínimo constitucional, porém, ao considerar os sublimites, verifica-se que a Fundação de Apoio à Pesquisa (Fapeg), e a Secretaria Estadual de Ciência e Tecnologia não cumpriram os respectivos percentuais. O valor efetivo aplicado pela Fapeg somou R\$ 43.021.886,83, e pela Secretaria de Ciência e Tecnologia, R\$ 41.480.983,63, representando, respectivamente, 0,48% e 0,46% da receita líquida de impostos, percentual inferior ao determinado no art. 158 da Constituição Estadual.

Diante de tal descumprimento, torna-se necessária a recomposição de valores no montante de R\$ 1.598.246,55 na referida entidade estadual de apoio à pesquisa, e de R\$ 3.139.149,75 no órgão estadual de ciência e tecnologia, para fins de atendimento ao índice constitucional.



Sobre o Termo de Ajustamento de Gestão, verificou-se que no dia 13 de dezembro de 2016, foi firmado o Quarto Termo Aditivo ao TAG, que alterou novamente o cronograma de Execução e de Liberação Financeira. Considerando que a recomposição de metade dos valores cancelados no exercício anterior, no valor de R\$ 934.901,07; que a metade da diferença entre o valor executado e o informado no Termo Aditivo para fins de apuração do saldo remanescente a ser aplicado nos exercícios de 2017 e 2018, no valor de R\$ 244.655,81; e que o valor de R\$ 12.232.380,65 previsto para ser executado em 2017 totalizam R\$ 13.411.937,52, considera-se que houve o cumprimento do TAG.

Cabe enfatizar, também, as análises relacionadas à **aplicação de receita na Saúde**, item 5.4. A Constituição Federal (ADCT, art. 77, II) e Lei Complementar nº 141/2012 (art. 6º) estabelecem que a os estados devem aplicar em Ações em Serviços Públicos de Saúde 12% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

O estado de Goiás apresentou, no Anexo 12 - Demonstrativo dos Gastos com Saúde do 6º bimestre de 2017, que o estado investiu R\$ 1.941.887.960,00 em despesas com ASPS no exercício, representando 12,09% do total das receitas para apuração do índice na Saúde (R\$ 16.061.260.187,00).

Contudo, pelos procedimentos adotados detectou-se que em razão da insuficiência de caixa apresentada por Goiás no âmbito da CUTE, não há sustentação financeira para as despesas empenhadas e não liquidadas, ou seja, inscritas em restos a pagar não processados no final do exercício.

Como o montante R\$ 1.941.887.960,00 inclui R\$ 119.419.940,00 de despesas inscritas em RPNP, este valor deve ser excluído do cômputo do índice, em estrita observância do art. 24 da LC nº 141/2012.

Considerando-se, então, que a despesa efetivamente a ser considerada para cálculo das aplicações em Saúde atingiu R\$ 1.822.468.020,00, conclui-se que o estado aplicou o percentual 11,35% e, portanto, teve deficit de aplicação de R\$ 104.883.203,00. Assim a a



manifestação aqui apresentada é pela conclusão de que **não houve o cumprimento do índice mínimo de aplicação na Saúde**, conforme está disposto no art. 212 da Constituição Federal.

O entendimento é pela recomposição no exercício de 2018, sem prejuízo do montante a ser aplicado no período.

Além desta recomposição do valor inferiormente aplicado, alerta-se que a partir do não cumprimento da aplicação dos índices mínimos em saúde, a União está constitucionalmente autorizada a decretar intervenção no Estado e a Lei Complementar 141/2012 prevê a restrição do repasse dos recursos, na forma de condicionamento das transferências constitucionais e suspensão e das transferências voluntárias da União.

Foram contempladas também as Despesas com *Saúde Executadas por meio de Organização Social*, item 5.4.2. Constatou-se aumento contínuo do repasse de valores às Organizações Sociais na Saúde (OSS), que duplicou entre 2013 e 2017. Além disso, essas entidades demandaram mais de 41% do total das receitas ordinárias empenhadas na função Saúde. Fiscalizações realizadas pela CGE e Secretaria de Saúde em 2017 revelaram problemas quanto a irregularidades detectadas sobre as atividades desenvolvidas pelas OSS.

Quanto à execução do *Termo de Ajustamento de Gestão 2*, abordado no item 5.4.3 Convênio Firmado com a Agetop para Cumprimento do Índice da Saúde do Exercício de 2008, a Agetop deveria aplicar R\$ 8.551.526,00 em 2017 nas obras constantes no Segundo Termo Aditivo, mas realizou apenas R\$ 1.549.674,41 em despesas, gerando deficit de aplicação de R\$ 7.001.851,59.

Contudo, houve determinação do Conselheiro Relator do processo para que fosse considerado todo o valor realizado pela Agetop, independente se relacionado a obras constantes no Aditivo válido. Desta forma, constatou-se que a Agência de Obras desembolsou R\$ 52.228.746,12 entre 2013 e 2017, valor este previsto quando da celebração do Termo de Ajustamento.

Sobre a *Aplicação de Receita no Fundo Cultural*, item 5.5, a Lei Estadual nº 15.633/2006 criou e destinou ao Fundo Cultural 0,50% da receita tributária líquida do Estado. O percentual permaneceu sem a devida destinação e aplicação pelo Fundo por consecutivos



exercícios. Por meio da Lei nº 18.021/2013, tal percentual foi reduzido a 0,16% para, posteriormente e de forma escalonada, atingir o percentual determinado em 2006.

Pela Lei nº 18.710/2014, houve alterações no sentido de não imputar responsabilidade aos descumpridores dessa destinação, alterou o primeiro ano de vigência do artigo 8º da Lei nº 15.633/2006 para o exercício de 2014. Com isso, o percentual a ser cumprido de 0,50% sobre a receita líquida de impostos somente deveria ocorrer a partir do exercício de 2016.

Constatou-se que, em 2017, os dispêndios com financiamento de programas e projetos culturais foram de R\$ 37.145.033,00 e que, como a Receita Líquida Tributária foi de R\$ 7.304.878.230,00, o índice de aplicação apresentado no Anexo 16 - Demonstrativo das Despesas com Cultura do RREO (0,51%) atenderia a vinculação legal imposta.

Contudo, o demonstrativo incluía despesas sob a forma de restos a pagar processados e não processados que, segundo a Lei nº 19.065/2015, apenas poderiam ser consideradas caso houvesse disponibilidade financeiras em conta corrente do Tesouro Estadual. Como no relatório foi demonstrada a insuficiência de caixa do estado ocorrida no âmbito da CUTE, esta unidade apenas considerou o valor efetivamente pago para cálculo do índice e apurou-se o percentual de 0,07%, acarretando um déficit de aplicação em ações culturais de R\$ 31.372.231,00 em 2017.

A Emenda Constitucional nº 46/2010 alterou a Constituição Estadual com o fim de instituir o Fundo Constitucional do Nordeste Goiano e o Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano, sendo este assunto tratado no item 5.6 Fundos Constitucionais da Política de Integração Regional.

O Fundo Constitucional do Nordeste Goiano foi regulamentado por meio da Lei Complementar Estadual nº 97/2012, no entanto, tal regulamentação não gerou quaisquer efeitos práticos, tendo em vista que, até 2017, o mesmo ainda não havia sido inserido no orçamento geral do Estado.

Nesse aspecto, a Segplan informou a inclusão da Unidade Orçamentária 2754 – Fundo Constitucional do Nordeste Goiano jurisdicionada à Secretaria de Gestão e Planejamento na LOA de 2018. Contudo, foi verificada uma dotação orçamentária ainda muito incipiente para



que o fundo realmente cumpra com seus objetivos de reduzir desigualdades regionais e sociais e promover o desenvolvimento socioeconômico da região nordeste de Goiás a partir de 2018

O Fundo Constitucional do Vale do São Patrício e Norte Goiano ainda está pendente de regulamentação. Autuado na Assembleia Legislativa em 07/05/2012 (processo nº 2012001739), o mesmo ainda não foi deliberado, localizado na comissão mista desde 22/05/2012.

Finalmente, no item 5.7 Aderência da Constituição Estadual à Constituição Federal, demonstra-se que pela comparação entre as exceções quanto a não vinculação da receita de impostos permitidas pela Constituição Federal e as vinculações tributárias instituídas pela Constituição Estadual evidenciou-se um grave descompasso, pois a vinculação de receita tributária para duodécimos aos poderes, para fundos constitucionais de desenvolvimento regional e para a política de ciência e tecnologia não possui respaldo na Constituição Federal.

Entende-se que cabe, portanto, ao TCE-GO a promoção de estudos no sentido de verificar a aderência entre as vinculações estabelecidas na Constituição Estadual e as permitidas na Constituição Federal.

- Capítulo 6 Gestão Patrimonial

A análise da Gestão Patrimonial, demonstrada neste capítulo foi subsidiada, basicamente, no exame dos registros contábeis que afetam o Balanço Patrimonial - BP e a Demonstração de Variações Patrimoniais do Estado - DVP.

Constatou-se que o **Ativo e Passivo** apresentaram saldo total de R\$ 68.232.925.114,17 em 31/12/2017, representando involução de 3,59% em relação ao exercício de 2016.

Observou-se sensível evolução positiva nos aspectos de controle patrimonial do Estado de Goiás, principalmente em relação aos aspectos que resultaram em apontamentos pelo Tribunal de Contas em exercícios anteriores, pelas exigências emanadas da Portaria nº 548/2015 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN para efetivação do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PCIPCP, e aderência, mesmo que parcial, de



orientações e procedimentos contidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP.

Ressalta-se que foram criados, conforme consta em Notas Explicativas junto às Demonstrações Contábeis, alguns módulos no Sistema de Contabilidade do Estado - SCG com a finalidade de permitir que os órgãos e entidades procedessem os registros e controles pertinentes a alguns procedimentos específicos, quais sejam o módulo de Inventário de Bens Móveis e Almoarifado, de Fundo Rotativo, de Créditos a Receber e Obrigações com Fornecedores.

No entanto, ainda foram detectadas situações que carecem de melhorias, atenção minuciosa e rigor por parte dos gestores estaduais, tendo em vista a inobservância a recomendações expedidas pelo TCE, sobre desconformidades relacionadas às instruções legais e normativas, ausência de conciliação entre controles e registros contábeis, e descumprimento de prazos previstos na Portaria STN nº 548/2015.

Cabe destacar que por limitação técnica e temporal, determinadas situações em que haveria necessidade de aprofundamento e extensão de testes de auditoria, os achados foram apontados como “indícios de irregularidade”, portanto, carecendo de trabalhos específicos para que se possa chegar a um nível de asseguarção e conclusão aceitáveis quanto à qualidade e integridade das informações contidas nas Demonstrações Contábeis oficiais.

Dentre os indícios de irregularidades apontados destacam-se: a) inversão de saldos contábeis; b) impropriedades na prestação de contas de recursos concedidos a pessoal ou terceiros por meio de Suprimento de Fundos; c) inconsistências na conciliação dos Depósitos e Cauções em Espécie; d) fragilidades nos controles e ausência de evidências que comprovem as baixas de bens de almoarifado e imobilizados; e) divergências entre os controles e registros contábeis de valores a receber referentes a empréstimos e financiamentos concedidos; f) superavaliação do Ativo Total em função da divergente conciliação entre os controles e registro da Dívida Ativa, bem com pela incompleta metodologia aplicada na realização dos ajustes para a perda dos créditos a receber do Estado; g) valores dos Precatórios estaduais divulgados pelo Tribunal de Justiça do Estado que ainda divergem, na sua totalidade, dos valores registrados na contabilidade estadual, e h) irregularidades quanto aos preceitos legais, normativos e recomendações expedidas inerentes ao Regime Próprio da Previdência Social; dentre outros.



Não obstante, considerando a diversidade e abrangência dos indícios de irregularidades detectadas, restou-se prejudicada a análise da qualidade e efetividade da Gestão Patrimonial, comprometendo-se significativamente a transparência e fidedignidade das Demonstrações Contábeis do Estado de Goiás, principalmente quanto à situação patrimonial apresentada no Balanço Patrimonial, bem como ao resultado patrimonial evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Capítulo 7 - Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas

Este capítulo foi destinado aos temas considerados peculiares, e que foram analisados 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, foi abordado o cumprimento da **Ordem Cronológica de Pagamentos**, item 7.1. Com base em dados e informações contidas no Levantamento nº 01/2018 (processo nº 201600047002037), realizado no presente ano, restou evidenciado o papel fundamental que a Sefaz exerce no processo de pagamento no âmbito do Estado de Goiás e, conseqüentemente, na ordem cronológica de pagamentos, devendo, no caso de futuras auditorias, ser avaliada a responsabilidade tanto do órgão/ente, quanto da Sefaz, no possível descumprimento do mandamento legal.

Especificamente, quanto ao exercício de 2017, detectou-se que das 83 unidades orçamentárias que compuseram a amostra, 73 apresentaram indícios de quebra de ordem cronológica, totalizando 89,37% dos registros analisados, sendo que destas, 54 pagaram mais de 50% das despesas a que se aplica a Lei nº 8.666/93, com indícios de quebra da ordem cronológica.

E, ainda, 28.325 registros de pagamentos de um total de 81.599 não cumpriram o prazo máximo de 30 dias para pagamento, considerando-se como marco inicial a liquidação da despesa, representando 34,71% do total. Houve diversos casos em que a demora em relação ao pagamento ultrapassou 600 dias, demonstrando descumprimento ao comando legal.

Quanto à análise da ordem cronológica das despesas de pequeno valor, das 64 unidades componentes da amostra, 35 apresentaram indícios de quebra de ordem cronológica,



totalizando 47,91% dos registros, sendo que 1.803 registros de pagamentos de um total de 3.012 não cumpriram o prazo máximo de 5 dias úteis para pagamento, considerando-se como marco inicial a liquidação da despesa, representando 59,86% do total. Houve 331 casos em que a demora em relação ao pagamento ultrapassou 30 dias úteis, demonstrando descumprimento ao comando legal.

As investigações resultaram na conclusão de que o pagamento fora da ordem cronológica ocorre de forma generalizada no Estado, em descumprimento ao disposto no art. 5º da Lei nº 8.666/93, sendo esta agravada pela ausência de publicação de justificativas, ocasionando diversos riscos à administração pública estadual, dentre eles o aumento do custo dos serviços contratados, a falta de transparência e credibilidade do Governo, e possibilidade de conluio para estabelecimento de privilégios na tentativa de acelerar os pagamentos.

Acerca da adoção das **Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público**, (item 7.2), em suma, as análises demonstram que apesar do longo processo de convergência das normas brasileiras aos padrões internacionais, iniciado por volta do exercício de 2007, e as diversas prorrogações de prazos para a efetiva adoção do PCASP e das DCASP (2010, 2012, 2014), o Estado de Goiás ainda não havia adotado estratégias efetivas para adequação ao novo paradigma contábil até o exercício 2015. Embora em 2016 tenha realizado ações nesse sentido, mas essas ainda se mostraram insuficientes para a adequação da contabilidade dentro dos prazos previstos pela STN.

Dessa maneira, torna-se imprescindível que ocorra a capacitação técnica, ações estratégicas e administrativas tempestivas e efetivas que propiciem a evolução desse processo no âmbito do Estado, Ente que atualmente pode ser indicado como em significativo atraso nesse desenvolvimento tão marcante, importante e abrangente da Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Relativo á necessidade de profissionais capacitados, o Tribunal de Contas, tem periodicamente, emitido Recomendações ao Poder Executivo no sentido de que o mesmo promova concurso público para a contratação de Contadores. Entretanto, conforme exposto no item 8 - Atendimento às Recomendações Emitidas no Parecer Prévio do Exercício de 2016 deste



relatório, ainda não se vislumbrou qualquer efeito prático das ações tomadas pelo Conselho Estadual de Políticas Salariais e Recursos Humanos – CONSID.

No voto sustentador do Acórdão nº 1979/2012-TCU-Plenário, que apreciou Auditoria Operacional realizada com o objetivo de obter diagnóstico acerca do modelo de contabilidade adotado na administração pública federal, o Exmo. Ministro Valmir Campelo assim se pronunciou:

16. É certo que a contabilidade federal está em pleno processo de reforma e que muitas melhorias ocorrerão nos próximos anos, independentemente de recomendações desta Corte. Todavia, a participação do Tribunal de Contas da União no processo é fundamental, como:
- a) fiscal do cumprimento da legislação que trata das políticas e procedimentos contábeis aplicáveis à contabilidade federal;
 - b) auditor externo constitucionalmente competente para emitir opinião acerca da confiabilidade das informações apresentadas nas demonstrações contábeis do Governo Federal;
 - c) ator relevante e necessário do processo de reforma da contabilidade federal, incentivando a melhoria dos processos e dos controles contábeis e direcionando a contabilidade federal no sentido de produzir informações relevantes, tempestivas e confiáveis para a transparência e a gestão.

Desse modo, é possível extrair desse excerto, diretrizes que devem guiar esta Corte de Contas no exercício de sua função constitucional. Para além de fiscalizar o cumprimento da legislação contábil aplicada ao estado de Goiás e emitir opinião acerca da confiabilidade das informações apresentadas nas Demonstrações Contábeis, entende-se que embora já tenha ações nesse encaminhamento, o Tribunal de Contas do Estado de Goiás deve se posicionar como ator relevante e necessário do processo de reforma da contabilidade, incentivando e orientando a contabilidade estadual na melhoria de seus procedimentos e controles para a produção de informações relevantes, oportunas e confiáveis para seus gestores e para a sociedade.

Ainda nesse aspecto, da análise da integridade do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) no Estado de Goiás, foram constatadas divergências na conferência de saldos das Contas de Passivo Financeiro e de Execução Orçamentária, bem como das Contas de Disponibilidade de Recursos, ocasionadas, entre outros fatores, pela inconsistência dos saldos de Ativo e Passivo Financeiro registrados pelo Estado.

Importa sublinhar que a inconsistência dos saldos de Ativo e Passivo Financeiro causa severos prejuízos à gestão de forma geral e à análise das Contas do Governo. Dentre esses cabe mencionar que nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/64, o superávit financeiro (diferença

positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro), pode ser utilizado como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais.

Todavia, considerando que os valores de Ativo e Passivo Financeiro apresentados são inconsistentes, como foi apontado anteriormente, pode haver a abertura indevida de créditos suplementares e especiais utilizando-se de superávit financeiro inexistente.

Assim, as regras de integridade relativas ao PCASP estabelecidas no MCASP buscam garantir a integridade dos procedimentos contábeis, assim como a qualidade, consistência e transparência das informações e fatos contábeis, cenário este que não foi efetivamente evidenciado pelo Estado de Goiás.

Ante todo o exposto, considerando o caráter integrado e contínuo da gestão governamental, e das análises realizadas no âmbito da Prestação de Contas do Governo, conclui-se que está retratada a sistematização dos problemas que abrangem todo o processo da administração pública, envolvendo o planejamento, a execução orçamentária e financeira, a gestão fiscal e patrimonial do Estado de Goiás.

**PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES E
RECOMENDAÇÕES**



Propostas de Determinações e Recomendações

Diante do cenário, das inconsistências e das desconformidades apontadas sugere-se ao Tribunal de Contas do Estado que encaminhe ao Governo do Estado de Goiás as Determinações e Recomendações discriminadas nos quadros abaixo.

Quadro 7 Determinações ao Governo do Estado de Goiás

Itens do Relatório	
4.2.2 Despesa com Pessoal Publicada pelos Poderes e Órgãos	
Irregularidade	Determinação
Remunerações dos colaboradores e diretores das Organizações Sociais acima do teto estabelecido pelo artigo 92, XII, da Constituição Estadual Constatou-se por meio de consulta efetuadas no sistema SIPEF que vários dirigentes de Organizações Sociais recebem remunerações acima do teto estabelecido pela Constituição Estadual	Efetuar o corte imediato das remunerações dos colaboradores e dirigentes que ultrapasse o teto estabelecido pelo artigo 92, XII, combinado com artigo 4º, V, da lei estadual nº 15.503/2005, sob pena de incorrer em improbidade administrativa (Lei Federal nº 8429/1992)
4.5.2 Apuração do Serviço da Dívida	
Irregularidade	Determinação
Descumprimento do artigo 98, parágrafo único, da Lei Federal nº 4.320/1964 Os pagamentos de dívidas parceladas referente ao INSS foram pagas em diversas Unidades Orçamentárias, dificultando, portanto, o controle e acompanhamento, sendo que tais dívidas são controladas pelo Tesouro Estadual, compondo inclusive os demonstrativos elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.	Concentrar os pagamentos de parcelamento de INSS na Unidade Orçamentária utilizada para pagamento das dívidas e amortização contraídas pelo estado de Goiás.
4.11 Transparência na Gestão Fiscal	
Irregularidade	Determinação
Descumprimento do Artigo 6º, §6º da Lei	Solicitar a inclusão, no Portal da Transparência, da



Itens do Relatório	
Estadual 18.025/2013 combinado com Artigo 1º, §1º da mesma lei As Organizações Sociais não estão cumprindo a transparência ativa quanto a divulgação da remunerações de seus dirigentes, conselhos e colaboradores	remuneração dos colaboradores e dirigentes, e ainda se houver, as ajudas de custo efetuada para os membros do Conselho de Administração e Fiscal de todas as Organizações Sociais.

4.12.2 Disponibilidade de Caixa a Restos a Pagar	
Irregularidade	Determinação
Descumprimento do art. 1º, §1º e art. 55, III, b da LC nº 101/00 Desequilíbrio Financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para inscrição e quitação dos restos a pagar totalizando 2,075 bilhões, sendo R\$1.676.885.282,00 na Fonte 100 – Recursos Ordinários; R\$2.779.358,00 na Fonte 111 – Operações de Crédito Externas; R\$ 121.879.687,00 na Fonte 116 – Cota Parte do Salário Educação – Cota Estadual; R\$1.414.742,00 na Fonte 171 – Operações de Crédito Externa; R\$ 260.545.811,00 na Fonte 220- Recursos Diretamente Arrecadados (Fundos Especiais - Poder Executivo); e R\$11.730.739,00 na Fonte 225 – Recursos Decorrentes de Transferências de Autarquias e Fundos Especiais – PAI.	Controlar as disponibilidades de caixa, abstendo de contrair obrigação sem que haja suficiente saldo financeiro para o seu adimplemento, por fonte de recursos, buscando sempre o equilíbrio das contas estaduais conforme estabelece o art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal e orienta o Manual de Demonstrativos Fiscais

4.12.3 Demais Obrigações Financeiras	
Irregularidade	Determinação
Descumprimento de determinações e recomendações desta Corte de Contas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador dos exercícios de 2014, 2015 e 2016 quanto ao equacionamento definitivo do Saldo Negativo do Tesouro Acumulação de saldo negativo do Tesouro Estadual junto à CUTE. Enquanto ao final do exercício de	Promover a efetiva extinção do saldo negativo do Tesouro Estadual junto à Conta Única do Tesouro Estadual (CUTE) no mesmo prazo já estipulado para a extinção do saldo negativo junto a Conta Centralizadora, ou seja, até o exercício de 2020, adotando redução proporcional a cada exercício de no mínimo 33,33%.



Itens do Relatório	
2016 totalizava R\$354.361.581,71, em 2017 já havia alcançado a cifra de R\$ 694.390.817,92, sendo que se considerados os saldos negativos indevidos junto às demais órgãos/entes e ainda as reversões indevidas de saldos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual (R\$ 53.226.490,28), alcançaria R\$ 751.448.034,93, ou seja, o negativo duplicou de um exercício para outro.	

4.13.4 Impacto no Cumprimento dos Índices Constitucionais	
Irregularidade	Determinação
<p>Descumprimento dos requisitos de representação fidedigna, verificabilidade e transparência das informações bem como de recomendação desta Corte de Contas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2016</p> <p>Emissão de Ordens de Pagamento Extraorçamentárias para suposta transferência de recursos da Conta Centralizadora e CUTE a órgãos/entes responsáveis pelo cumprimento das vinculações constitucionais/legais, buscando o cumprimento dos índices sem o devido respaldo financeiro.</p>	<p>Ausentar-se de efetuar Ordens de Pagamento Extraorçamentárias sem o devido respaldo financeiro, como mecanismo/estratégia para o cumprimento das vinculações constitucionais e legais, ou utilize qualquer outro mecanismo para tanto.</p>

4.14.1 Análise da renúncia fiscal no âmbito dos programas Fomentar e Produzir	
Irregularidade	Determinação
<p>Irregularidades na operacionalização dos programas Produzir e Fomentar, indicando a necessidade de reformulação dos incentivos:</p> <p>A Sefaz classifica indevidamente as receitas oriundas dos programas Produzir e Fomentar, que são essencialmente receitas de ICMS e estão registradas como taxas, além da concessão de incentivos fiscais em desacordo com as normas legais e contratuais, haja vista quantidade considerável de contribuintes com inadimplência de</p>	<p>Elaborar estudos propondo a revisão da legislação dos programas Produzir e Fomentar, a fim de compatibilizá-los ao disposto na Lei Complementar nº 160/2017 e no Convênio ICMS 190/17 e também aumentar a efetividade da gestão e transparência dos benefícios, corrigindo as irregularidades reiteradamente apontadas por esta Corte nos trabalhos de fiscalização.</p>



Itens do Relatório	
documentação e de parcelas devidas. A ausência de sistema informatizado integrado para controle dos benefícios impossibilita gestão eficiente dos programas no modelo atual de concessão e gerenciamento. Igualmente, há a necessidade de adequação frente aos ditames Lei Complementar nº 160/2017 e ao Convênio ICMS nº 190/2017, sendo imprescindível a reformulação das leis que instituíram estes benefícios, conferindo-lhes o efetivo aspecto fiscal, atualizando os objetos ao atual cenário econômico de Goiás e promovendo mecanismos de controle mais eficazes.	

4.14.2 Controle do Tribunal de Contas sobre aspectos fiscais das renúncias de receita.	
Irregularidade	Determinação
Ausência de evidenciação da renúncia de receitas oriunda dos programas Produzir e Fomentar na LDO: Em consulta realizada à lei nº 19.424, de 26 de julho de 2016 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que dispôs sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2017 em Goiás e trouxe em seu Anexo de Metas Fiscais (Anexo I), o Demonstrativo 7 - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, identificou-se a ausência dos programas Produzir e Fomentar, em desobediência ao art. 4º, parágrafo 2º, inciso V da LRF.	Incluir os valores renunciados relativos ao Fomentar e Produzir quando da elaboração da estimativa e compensação da renúncia de receita para a LDO, em atendimento ao art. 4º, parágrafo 2º, inciso V da LRF.

4.14.2 Controle do Tribunal de Contas sobre aspectos fiscais das renúncias de receita	
Irregularidade	Determinação
Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais insuficientemente detalhado: No Orçamento Geral do Estado para o exercício de 2018, foi divulgado Demonstrativo de Isenções, Anistias, Remissões, Subsídios e Benefícios Fiscais contendo estimativa e Compensação da Renúncia	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



Itens do Relatório	
De Receita 2016-2020 sem informações suficientes sobre as medidas de compensação e do detalhamento quanto aos programas Produzir e Fomentar, em desobediência ao disposto na LRF, art. 5º, inciso II e ao estabelecido no art. 110, parágrafo 6º da Constituição Estadual.	renúncias de receitas ou estudos e dados que suficientemente corroborem a dispensa desta informação e não uma simples declaração como aquela apresentada no OGE de 2018. Além disso, que forneça informações detalhadas sobre os programas fiscais Produzir e Fomentar.

4.14.3 Análise dos valores apresentados a título de benefícios fiscais em 2017	
Irregularidade	Determinação
Contabilização intempestiva da renúncia de receita: Em 31/12/2017 foi contabilizada a totalidade da renúncia de receita ocorrida no âmbito do Crédito Outorgado e dos programas Produzir e Fomentar referente ao exercício de 2017, descumprindo o disposto no item 4.5 do MCASP sobre a contabilização pelo regime de competência.	Contabilizar a renúncia de receita oportunamente pelo regime de competência, conforme metodologia disposta no MCASP.

4.14.4 Processo de Fiscalização - Acompanhamento sobre as Renúncia de Receita no âmbito estadual.	
Irregularidade	Determinação
Ausência de mensuração da renúncia de receita decorrente de isenção e redução de base de cálculo: Persiste a ausência de evidenciação da renúncia de receita oriunda de isenção e redução de base de cálculo, de modo que os valores não são divulgados no Portal da Transparência e também não foram objetos do estudo de redução das renúncias em Goiás como exigido nos Acórdãos nº 5.005/2017 e nº 5.661/2017, impossibilitando a mensuração de resultados.	Realizar estudos para avaliar a correção da metodologia utilizada para elaboração da estimativa da renúncia de receita, utilizando-se das melhores técnicas aplicáveis, e caso se confirme o valor, pondere acerca da eficácia e efetividade da política de renúncia de receitas adotada no estado de Goiás, avaliando os impactos econômicos sociais, tendo em vista a discrepância entre os valores aqui praticados em comparação com diversos Estados da Federação.

5.1.2 Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário	
Irregularidade	Determinação
Descumprimento do art. 168 da Constituição Federal, do art. 110 e 112-A da Constituição Estadual e do art. 43 da Lei nº 18.979/2015	Criar mecanismos, no Sistema de Execução Orçamentária e Financeira do Estado de Goiás, para possibilitar o cumprimento dos mandamentos legais



Itens do Relatório	
O repasse dos recursos não são feitos na forma duodecimal, até o dia 20 (vinte) de cada mês.	e constitucionais, os quais exigem que o repasse dos recursos sejam feitos na forma duodecimal, até o dia 20 (vinte) de cada mês.

5.2.1 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	
Irregularidade	Determinação
Descumprimento da vinculação constitucional mínima em Educação: O estado de Goiás aplicou 24,50% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, contrariando o disposto no art. 212 da Constituição Federal, que estabelece o percentual mínimo de 25%. Restou um deficit de aplicação de R\$ 79.757.209.	a) Republicar o RREO do 6º bimestre de 2017 (Anexo 08) com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em RPNP para efeito de cálculo do índice. b) Acrescentar o montante de R\$ 79.757.209,00 ao valor a ser executado no exercício de 2018 na Educação, sem prejuízo da execução mínima de referência e das sanções cabíveis.

5.3 Aplicação na Execução da Política de Ciência e Tecnologia, Inclusive Educação Superior Estadual	
Irregularidade	Determinação
Descumprimento da vinculação legal mínima em Ciência e Tecnologia na entidade estadual de apoio à pesquisa e no órgão estadual de ciência e tecnologia O valor efetivo aplicado pela Fapeg auferiu R\$ 43.021.886,83, e pela Secretaria de Ciência e Tecnologia, R\$ 41.480.983,63, representando, respectivamente, 0,48% e 0,46% da receita líquida de impostos, percentual inferior ao determinado no art. 158 da Constituição Estadual	Determinar: a) Republicar o RREO do 6º bimestre de 2017 (Anexo 15) com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em Restos a Pagar Não Processados para efeito de cálculo do índice. b) Acrescentar o montante de R\$ 1.598.246,55 na entidade estadual de apoio à pesquisa e de R\$ 3.139.149,75 no órgão estadual de ciência e tecnologia, ao valor a ser executado no exercício de 2018, sem prejuízo da execução mínima de referência.

5.4.1 Cálculo do índice de aplicação em ações e serviços públicos de saúde	
Irregularidade	Determinação
Descumprimento da vinculação constitucional mínima na Saúde:	Determinar:



Itens do Relatório	
<p>O estado de Goiás aplicou 11,35% da arrecadação dos impostos a ser executada na Saúde, contrariando o disposto no art. 6º da LC nº 141/2012 e inciso I, § 3º, art. 198 da Constituição Federal, que estabelece o percentual de 12%. Restou um deficit de aplicação de R\$ 104.883.203,00.</p>	<p>(i) Ao Governo do estado de Goiás, por meio da Sefaz, que republique o RREO do 6º bimestre de 2017 (anexo 12) com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em RPNP para efeito de cálculo do índice.</p> <p>(ii) Ao Governo do estado de Goiás, por meio da Secretaria de Saúde, que reenvie o Demonstrativo dos Gastos com Saúde republicado pela Sefaz para o Portal SIOPS</p> <p>(iii) Ao chefe do Poder Executivo, que acrescente o montante de R\$ 104.883.203,00 ao valor a ser executado no exercício de 2018 na Saúde, sem prejuízo da execução mínima de referência e das sanções cabíveis.</p>

5.4.1 Cálculo do índice de aplicação em ações e serviços públicos de saúde	
Irregularidade	Determinação
<p>Divergência de informações divulgadas entre o RREO e SIOPS:</p> <p>Informações relativas às despesas com ASPs divulgadas pela Sefaz são divergentes daquelas disponibilizadas no Portal SIOPS do Ministério da Saúde, conforme dispõe a LC n.º 141/2012, nos artigos 26 e 39.</p>	<p>Sincronizar as informações divulgadas sobre gastos com ações e serviços públicos de saúde, tanto no RREO disponível no Portal da Transparência do estado como no Portal SIOPS do Ministério da Saúde</p>

5.5 Aplicação de Receita no Fundo Cultural	
Irregularidade	Determinação
<p>Descumprimento da vinculação legal mínima em Cultura:</p> <p>O estado de Goiás aplicou 0,07% da arrecadação da Receita Líquida Tributária a ser executada na Cultura, contrariando o disposto no art. 8º da Lei nº 15.633/2006, que estabelece o percentual de 0,5%. Restou um deficit de aplicação de R\$ 31.372.231,00.</p>	<p>a) Republicar o RREO do 6º bimestre de 2017 (Anexo 16) com as adequações necessárias quanto a exclusão do valor inscrito em Restos a Pagar Processados e Não Processados para efeito de cálculo do índice.</p> <p>b) Acrescentar o montante de R\$ 31.372.231,00 ao valor a ser executado no exercício de 2018 na Cultura, sem prejuízo da execução mínima de referência e das sanções cabíveis.</p>



Itens do Relatório

6.1.1.1.1 Convênios	
Irregularidade	Determinação
<p>Infração à Lei nº 4.320/64 e ao MCASP 7ª edição, por existirem contas contábeis de natureza devedora apresentadas com natureza de saldo invertida.</p> <p>Contas contábeis de natureza devedora, que tem por objetivo registrar saldos e movimentações bancárias, foram apresentadas com natureza de saldo invertida, caracterizando interpretação de contratação de dívida para com bancos e também contas contábeis bancárias com saldos irrisórios podendo representar convênios já executados, sem que o órgão central de contabilidade estadual tenha conhecimento de suas conciliações e baixas.</p>	<p>Realizar a análise e a regularização dos registros contábeis que impactam as contas de convênios negativas e/ou com saldos irrisórios, identifique os referidos convênios que foram encerrados e realize a respectiva baixa na contabilidade;</p>
6.1.1.1.2 Rede Bancária – Arrecadação	
Irregularidade	Determinação
<p>Infração à Lei nº 4.320/64 e ao MCASP 7ª no registro de receitas</p> <p>Houve registro de receitas como recolhidas, sendo que estas ainda não cumpriram a etapa de arrecadação, gerando distorções no Balanço Patrimonial e na Demonstração de Variações Patrimoniais.</p>	<p>Regularizar os saldos negativos das contas da Rede Bancária – Arrecadação;</p>
6.1.1.2.1 Créditos Tributários a Receber	
Irregularidade	Determinação
<p>Divergência na apresentação de créditos previdenciários.</p> <p>Em virtude da nova reclassificação contábil adotada em 2017, há a necessidade da realização de ajustes nas contas contábeis envolvidas na conciliação e regularização dos saldos existentes de contribuições previdenciárias do Regime Próprio da Previdência Social estadual.</p>	<p>Proceder aos ajustes necessários para regularização dos saldos existentes referentes a contribuições previdenciárias contidas no subgrupo Créditos Tributários a Receber;</p>



Itens do Relatório

6.1.1.2.2.1 Adiantamento Concedido a Pessoal e a Terceiros	
Irregularidade	Determinação
<p>Descumprimento do artigo 48, inciso I, da Lei Estadual nº 4.238/1962, alterada pela Lei Estadual nº 7.575/1972</p> <p>Houve movimentação de recursos na conta contábil Suprimento de Fundos no valor total de R\$ 4.614.862,25, sendo apropriados em despesas apenas em dezembro de 2017. Por outro lado, verificou-se que todos esses adiantamentos/suprimentos de fundos foram concedidos ao longo do exercício em diversas parcelas e, conforme dispositivos legais, a prestação de contas com a comprovação de aplicação desses recursos deve ser feita em até 90 dias do ato de sua concessão, inferindo-se assim que não houve a tempestiva prestação de contas desses recursos.</p>	<p>Orientar as Unidades Orçamentárias para a realização da prestação de contas dos recursos provenientes de adiantamentos concedidos a pessoal ou terceiros, e seus respectivos registros contábeis, de forma correta e tempestiva, conforme estabelecem os institutos legais pertinentes ao Suprimento de Fundos e em observância integral ao rito de licitações para aquisição de bens e serviços;</p>

6.1.1.2.2.2 Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	
Irregularidade	Determinação
<p>Inobservância dos artigos 87 e 93 da Lei Federal nº 4.320/1964</p> <p>Divergência na conciliação, entre o Ativo e Passivo, dos saldos referentes aos Depósitos e Cauções em Espécie.</p>	<p>Identificar as inconsistências referentes à conciliação dos Depósitos e Cauções em Espécie, e realize os devidos ajustes, de forma a evidenciar qualidade e fidedignidade das informações contábeis correlatas;</p>

6.1.1.3 Estoques	
Irregularidade	Determinação
<p>Descumprimento do art. 106 da Lei nº 4.320/64, inciso III, do Princípio da Competência e do item 44 – Reconhecimento no resultado da NBC TSP 04 – Estoques</p> <p>Ausência de controle de saída de itens do Estoque, com lançamentos de baixa apenas no último dia do ano.</p>	<p>Desenvolver mecanismos de controle e registro tempestivo das entradas e saídas do estoque no momento em que ocorrem, conforme determina a Lei nº 4.320/64, o Princípio da Competência e o item 44 – Reconhecimento no resultado da NBC TSP 04 – Estoques, bem como o correto registro de perdas havidas, para que estas não sejam lançadas na contabilidade como consumo;</p>



Itens do Relatório

6.1.2.1.1 Empréstimos e Financiamentos Concedidos	
Irregularidade	Determinação
<p>Ausência de fidedignidade nos dados apresentados no Balanço Patrimonial</p> <p>Contabilização de Empréstimos e Financiamentos concedidos pelo estado sem controle devido desses recursos, gerando superavaliação do Ativo e desconhecimento sobre os beneficiários, quitações, inadimplências, cobranças e perdas, comprometendo assim a transparência e a real situação patrimonial desses recursos públicos.</p>	<p>Realizar a correta e tempestiva adequação dos registros contábeis referentes aos recursos públicos concedidos sob a modalidade de empréstimos e financiamentos, e desenvolvam mecanismos eficientes de controle deste Ativo;</p>

6.1.2.1.2 Ajuste para Perdas da Dívida Ativa	
Irregularidade	Determinação
<p>Superavaliação do Ativo estadual</p> <p>Constatou-se que há inobservância de instruções contidas no MCASP, descumprimento de determinações contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, desconsideração de recomendações emanadas por esta Corte de Contas e negligência a prazos contidos na Portaria STN nº 548/2015, acarretando superavaliação do Ativo estadual e prejudicando a fidedignidade e qualidades das informações contidas nas Demonstrações Contábeis estaduais.</p>	<p>a) Aperfeiçoar, identificar e equalizar a divergência encontrada entre os controles efetuados e os registros contábeis do saldo da Dívida Ativa e providencie a imediata conclusão de processo que permita o tempestivo e eficiente acompanhamento e controle sobre as prescrições de processos judiciais e administrativos, no intuito de reduzir o volume de perdas financeiras sobre o crédito tributário;</p> <p>b) Realizar estudos necessários para propiciar a criação de metodologia confiável de qualificação dos créditos inscritos, visando melhor gestão desse ativo e que, de forma completa, a escrituração do Ajuste para Perdas da Dívida Ativa, em conformidade com as normas contábeis vigentes;</p>

6.1.2.2.1 Participações Permanentes	
Irregularidade	Determinação



Itens do Relatório	
<p>Irregularidade na contabilização de Investimentos Permanentes, Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital e Outras Participações</p> <p>Há indícios de irregularidade, por contabilização irregular, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, afetando a fidedignidade das Demonstrações Contábeis e consequentemente o resultado patrimonial do estado.</p>	<p>Determinar estado de Goiás, por meio da Sefaz, que:</p> <p>a) identifique quais dos Investimentos Permanentes são avaliados por “Custo” e quais são avaliados pelo “Método da Equivalência Patrimonial - MEP” e que seja feita a contabilização dos ajustes por Equivalência Patrimonial daqueles investimentos em sociedades avaliados por equivalência patrimonial conforme determina o MCASP;</p> <p>b) Analisar a pertinência da classificação dos Adiantamentos para Futuro Aumento de Capital das empresas e, se for o caso, transferi-los para as respectivas contas de Investimentos;</p> <p>c) Realizar os procedimentos para baixa de todos os Investimentos em empresas que já tiveram seus CNPJs cancelados junto à Receita Federal do Brasil – RFB;</p>

6.1.2.3 Imobilizado	
Irregularidade	Determinação
<p>Impropriedades na contabilização do Imobilizado</p> <p>a) Fragilidades no controle de aquisição e entrada de bens do Imobilizado, com lançamentos de aquisição de bens no último dia do ano para ajuste de inventário, em ofensa ao Princípio da Competência;</p> <p>b) ausência de evidências de averiguação quanto às causas para o baixa de bens do imobilizado, sendo lançados diretamente para perdas involuntárias;</p> <p>c) registro de receitas inexistentes para ajustar o valor do Imobilizado, deixando o PL superavaliado e não evidenciação em Notas Explicativas da movimentação do Imobilizado.</p>	<p>Desenvolver mecanismos de controle e registro tempestivo das entradas e baixas do Imobilizado, além da verificação das causas para baixa de bens do imobilizado e lançamento direto para perdas involuntárias, além de procedimentos para a regularização dos registros de receitas inexistentes para ajustar o valor do Imobilizado.</p>



Itens do Relatório

6.2.1.1 Empréstimos e Financiamentos	
Irregularidade	Determinação
<p>Ausência de segregação entre juros e o principal da dívida</p> <p>Foi constatado o pagamento de R\$ 969.958.296,87 de juros sobre a Dívida, portanto, houve quitação de juros que não apareceram no Balanço Patrimonial pela sua inscrição e respectiva baixa pelo pagamento, afetando a fidedignidade das Demonstrações Contábeis e consequentemente o resultado patrimonial do Estado.</p>	<p>Realizar a segregação dos juros e do principal da dívida, conforme o MCASP, utilizando as contas apropriadas já existentes no plano de contas do Estado, como determina o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público;</p>
6.2.2.2 Precatórios	
Irregularidade	Determinação
<p>Inobservâncias à normas contidas no MCASP, recomendações contidas em Parecer Prévio desta Corte de Contas, bem como o não atendimento a determinações emanadas no Acórdão 3885/2016</p> <p>Constatou-se impropriedades quanto à conciliação entre os registros contábeis e valores publicados de precatórios.</p>	<p>Deliberar e definir, em conjunto com Tribunal de Justiça do Estado, a competência e função de cada um nos processos de gestão dos precatórios estaduais, visando à definitiva e convergente conciliação entre os registros contábeis e valores publicados por aquele Tribunal, realizando os registros individuais dos beneficiários de precatórios, bem com implantar mecanismos para efetuar a provisão das demandas judiciais pertinentes.</p>
6.2.2.3 Provisões Matemáticas Previdenciárias	
Irregularidade	Determinação
<p>Inadequações quanto aos institutos legais e normativos pertinentes ao Regime Próprio de Previdência Social</p> <p>Diversas irregularidades foram detectadas, relacionadas principalmente a descumprimentos de preceitos legais contidos em Portarias Ministeriais da Previdência Social e na Lei de Responsabilidade Fiscal, inobservância a recomendações expedidas</p>	<p>Proceder à imediata adequação aos institutos legais e normativos pertinentes aos RPPS, promovendo os ajustes necessários para a conformidade das informações oficiais e seu respectivo registro contábil.</p>



Itens do Relatório	
por este Tribunal de Contas, bem como ao não atendimento integral às demandas e prazo contido na Portaria STN nº 548/2015.	

Quadro 8 Recomendações ao Governo do Estado de Goiás

Itens do Relatório

3.1.1 Receita	
Irregularidade	Determinação
Fixação de Despesas e Encaminhamento da LOA à Assembleia Legislativa sem Projeção Atualizada da Receita Tributária. Realização de projeção das receitas tributárias para 2017 em março de 2016 sem a atualização desta na elaboração da LOA. Tal fato compromete os resultados pretendidos, uma vez que a fixação de despesa deve respeitar o montante de receita prevista.	Atualizar as projeções e estimativas de receita, realizadas em períodos anteriores, ao encaminhar o Projeto de Lei Orçamentária à Assembleia Legislativa.

3.1.3 Resultado Orçamentário e Financeiro	
Irregularidade	Determinação
Deficit Orçamentário de R\$ 503.354.034,97 em 2017. Nos últimos 10 anos, apenas os exercícios de 2008 e 2011 apresentaram superavit orçamentário. O deficit orçamentário implica na inscrição de despesas do exercício em Restos a Pagar e aumenta o endividamento do Estado e, caso não tenha disponibilidade de caixa, compromete a execução orçamentária do exercício subsequente, assim como as Despesas de Exercícios Anteriores.	Realizar avaliação criteriosa das disponibilidades financeiras e do fluxo de caixa para a liberação de empenho.



Itens do Relatório

3.2.1 Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias	
Irregularidade	Determinação
<p>Descumprimento do § 2º, art. 110 da Constituição Estadual.</p> <p>A LDO 2017 não apresentou a relação de prioridades e metas, conforme determinação constitucional. A LDO 2018, apesar de apresentar Anexo de Metas e Prioridades, não detalhou em nível de produto com a respectiva meta física para orientar a elaboração da LOA</p>	<p>Incluir Anexo de Metas e Prioridades no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2019 e exercícios subsequentes, com a indicação de programas, ações, produtos e suas respectivas metas físicas.</p>
3.2.2 .1 Compatibilidade da LOA com a LDO	
<p>Descumprimento do inciso I, art. 5º da LRF e art. 15 da LDO 2017.</p> <p>A Lei Orçamentária Anual 2017 foi elaborada e aprovada sem observação das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017.</p>	<p>Observar, ao elaborar a LOA 2019 e exercícios subsequentes, as metas fiscais definidas no Anexo de Metas Fiscais e as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias.</p>
3.2.2.2 Aspectos Constitucionais	
<p>Descumprimento do § 8º, art. 110 da Constituição Estadual.</p> <p>Definição de prioridades na Lei Orçamentária Anual 2017, instrumento orçamentário não adequado para estabelecer priorização.</p>	<p>Adequar a Lei nº 19.989/18 (Lei Orçamentária Anual) ao § 8º, art. 100 da Constituição Estadual e observe nos exercícios subsequentes o que estabelece dispositivo constitucional.</p>
3.2.3.1 Autorização Legislativa	
<p>Descumprimento dos incisos V, VI e VII, artigo 112 da Constituição Estadual.</p> <p>Autorização ilimitada na LOA para abertura de créditos suplementares, ocasionando abertura de crédito suplementar sem o prévio conhecimento do Poder Legislativo.</p>	<p>Ao elaborar a Lei Orçamentária 2019 e exercícios subsequentes, estabelecer limite percentual para todas as situações previstas e passíveis de abertura de crédito suplementar.</p>



Itens do Relatório	
3.2.3.2.2 Excesso de Arrecadação	
Cálculo do Excesso de Arrecadação da Fonte 100 por Rubrica de Receita. Cálculo do excesso de arrecadação é realizado de forma eletrônica pelo Siofi-Net que consulta cada rubrica do Anexo 10 e apresenta o excesso de cada natureza de receita. Entretanto, a fonte 100 trata-se de recursos não vinculados e exige a apuração do excesso pela sua totalidade.	 Estipular metodologias de cálculo, para apurar excesso de arrecadação, diferenciadas para cada fonte de recurso de acordo com a especificidade de cada fonte; e adequar o Siofi-Net com as novas regras.
3.2.3.2.2 Excesso de Arrecadação	
Contabilização de Receitas com Recursos Legalmente Vinculados na Fonte 100. Alienação de bens; depósitos judiciais; e receitas inerentes a Lei Estadual nº 17.909/2012 tratam-se de receitas com recursos legalmente vinculados, entretanto foram contabilizadas na fonte 100 que deve conter apenas recursos ordinários, ou seja, receitas não vinculadas.	 Fazer levantamento e identificar as naturezas de receita com recursos vinculados e proceda a verificação no Sistema de Contabilidade Geral do Estado da parametrização de contabilização seguida da correção das regras de negócio, para que a receita seja registrada na fonte/destinação de recurso correspondente.
3.2.5 Gastos com Publicidade e Propaganda	
Afronta ao princípio da moralidade, art. 92 da Constituição Estadual. Revogação da Lei nº 18.699/14 que reforçava o dispositivo constitucional e aumentava garantia à sociedade de que os recursos seriam aplicados em ações voltadas ao interesse público.	 Elaborar projeto de lei que estabeleça limite de gasto para as despesas com publicidade e propaganda e o encaminhe para a Assembleia Legislativa para sua fase constitutiva.
3.3 Elaboração das Demonstrações Financeiras	
Inobservância do item 6 Parte Geral do MCASP. A existência de registros incorretos e de eventos econômicos não contabilizados compromete a utilidade e o objetivo da informação contábil, pois não atende às suas características qualitativas.	 Até o encerramento do exercício de 2018 evidenciar nas colunas Incremento Acumulado e Previsão Adicional dos Anexos 10 e 12, respectivamente, as reestimativas da receita; e disponibilizar os movimentos contábeis das contas de natureza orçamentária no Sistema de Contabilidade Geral do Estado.



Itens do Relatório	
<p>Descumprimento dos artigos 89, 90 e 91 da Lei nº 4.320/64.</p> <p>A contabilidade não evidencia todos os fatos ligados à administração orçamentária e nem o montante total dos créditos orçamentários vigentes. O registro da receita não é realizada de acordo com as especificações constantes da Lei de Orçamento e créditos adicionais.</p>	

4.11 Transparência na Gestão Fiscal	
<p>Transparência Ativa exigida pelo artigo 6º, §1º, I da Lei Estadual nº 18.025/2013</p> <p>As Organizações Sociais não estão cumprindo a transparência ativa quanto a divulgação dos membros do Conselho de Administração e Fiscal</p>	<p>Solicitar inclusão, no Portal da Transparência, dos membros dos conselhos de administração e fiscal de todas Organizações Sociais, com respectivas indicação em cumprimento ao artigo 6º, §1º da Lei Estadual nº 18.025/2013.</p>
<p>Governança Pública instituída pela Lei Federal nº 13.303/2016</p> <p>Consolidar as informações das Sociedades de Economia Mista e empresas públicas no Portal de Transparência</p>	<p>Verificar a viabilidade de consolidar todas as informações das empresas públicas e sociedades de economia mista em uma aba específica do Portal de transparência de modo a atender a governança pública instituído pela Lei Federal 13.303/2016.</p>

4.12.1 Restos a Pagar	
<p>Descumprimento do Princípio da Moralidade Administrativa – Art. 37 da CF/1988</p> <p>Cancelamento de R\$ 216.681.437,92 de restos a pagar processados, ou seja, aqueles cuja obrigação por parte do prestador fora cumprida, não tem respaldo legal, contrariando o princípio da moralidade administrativa, conforme previsto no MDF</p>	<p>Efetuar avaliação criteriosa para inscrição e cancelamento de restos a pagar, permitindo a inscrição apenas das despesas que cumprem os requisitos para tal e ainda, se abstenha de efetuar o cancelamento de restos a pagar já processados.</p>



Itens do Relatório

4.12.3 Demais Obrigações Financeiras	
<p>Descumprimento do art. 1º, §1º da LC nº 101/00 e do item 04.05.00 Anexo 5 do MDF</p> <p>Desequilíbrio Financeiro das Contas Estaduais pela indisponibilidade de caixa para quitação de suas obrigações financeiras extraorçamentárias alcançando a relevante cifra de 7,05 bilhões, não havendo ainda a inclusão de tais valores no Anexo 5 – Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal.</p>	<p>Regularizar as inconsistências dos saldos contabilizados como valores restituíveis e realizar a devida indicação dos mesmos na coluna de “Demais Obrigações Financeiras” do Relatório de Gestão Fiscal, Anexo 5 – Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar.</p>
4.13.1 Verificação dos Saldos da Conta Centralizadora e Conta Única	
<p>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 sem sustentação financeira</p> <p>Na Conta Centralizadora, desconsiderando-se o negativo do Tesouro Estadual, era para constar depositado o saldo de R\$ 454.631.415,07 no encerramento do exercício de 2017, todavia constava apenas R\$ 8.522.207,99, o que representa 1,8745% do total. Assim, apenas 1,8745% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à Centralizadora possuía sustentação financeira.</p>	<p>Realizar a contabilização como ‘Caixa e Equivalentes de Caixa’ apenas dos valores efetivamente disponíveis em caixa/banco para os quais não haja restrições para uso imediato tanto com relação à Conta Centralizadora quanto com relação à CUTE, se abstendo de efetuar registro de saldos nas diversas unidades gestoras do Estado sem a devida sustentação financeira.</p>
<p>Descumprimento do art. 50º, I e III, da LC nº 101/00 e art. 3º, §2º da Lei Complementar Estadual nº 121/2015, bem como dos requisitos de transparência, representação fidedigna e verificabilidade das informações pelo registro de saldos contábeis junto à CUTE sem sustentação financeira</p> <p>Na CUTE, desconsiderando-se o negativo do</p>	



Itens do Relatório	
<p>Tesouro Estadual, era para constar depositado na conta bancária 10000-4 - CUTE o saldo de R\$ 1.222.165.150,56 no encerramento do exercício de 2017, todavia constava apenas R\$ 266.701.373,26 o que representa 27,7498% do total. Assim, apenas 27,7498% dos saldos registrados pelos órgãos/entes junto à CUTE possuía sustentação financeira</p>	
4.13.2 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual	
<p>Descumprimento do art. 5ºA da Lei nº 16.384/2008, art. 4ºA da Lei nº 15.443/2005, art. 6º da Lei nº 14.750/2004, art. 8º-A da Lei nº 12.207/1993 e art. 17-A da Lei nº 13.591/2000</p> <p>Reversão à maior de saldos financeiros dos fundos especiais ao Tesouro Estadual com relação ao Protege Goiás, Fundaf, Funesp, FEDC e Funprodur não sendo deixados saldos suficientes para quitação dos restos a pagar inscritos por fonte de recursos, totalizando R\$53.226.490,28.</p>	<p>Ao apurar o valor da reversão de recursos dos fundos especiais ao Tesouro Estadual, nos termos da Lei Estadual nº 19.505/2016, seja a mesma delimitada 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.</p>
4.13.5 Rendimentos de Aplicação Financeira	
<p>Descumprimento ao regime contábil de competência na contabilização dos rendimentos da Conta Centralizadora e distribuição dos rendimentos da CUTE</p> <p>No exercício de 2017 não houve a contabilização tempestiva dos rendimentos de aplicação financeira da Conta Centralizadora, bem como não houve a distribuição tempestiva dos rendimentos da CUTE, sendo os mesmos distribuídos aos órgãos/entes detentores desses valores apenas em 31/12/2017</p>	<p>Realizar a contabilização e distribuição mensal e tempestiva dos rendimentos de aplicação financeira, em atendimento ao regime de competência;</p>
4.2.2.2 Apuração do Limite da Despesa com Pessoal	
<p>Readequar os limites de despesas com pessoal do Poder Executivo por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO</p>	<p>Inserir na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO dispositivo indicando que as despesas com pessoal das Organizações Sociais sejam incluídas nos</p>



Itens do Relatório	
Em virtude dos dispendiosos recursos públicos direcionadas para as Organizações Sociais para executarem diversas atividades fins da administração estadual, considerando que tais recursos implicam em impacto nos limites de despesas com pessoal do Poder Executivo	limites de gastos com pessoal do Poder Executivo e/ou insira dispositivo na Lei de Diretrizes Orçamentárias que reduza o percentual especificado pelo artigo 20, inciso II, alínea: c da LC nº 101/00 com base nos gastos globais e anuais efetuados pelas Organizações Sociais.

4.9 Avaliação das Metas Fiscais Estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO	
Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO O governo do estado de Goiás vem promovendo alterações na Lei de Diretrizes Orçamentárias no último mês do exercício financeiro para cumprimento da meta fiscal estabelecida	A eventual alteração na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deverá ser efetuada até o primeiro bimestre do exercício financeiro cuja as metas fiscais estão sendo avaliadas e acompanhadas.

5.2 Aplicação de Receita na Educação	
Intempestividade na prestação de contas da aplicação de recursos do Fundeb A comprovação de aplicação dos recursos do Fundeb deve ser feita mensalmente ao Conselho, mediante apresentação de demonstrativos e relatórios gerenciais sobre o recebimento e emprego dos recursos do Fundo, conforme o art. 25 da Lei nº 11.494/2007. Além disso, deve ser dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico, a esses documentos. No entanto, verificou-se que a última prestação de contas, disponibilizada pela Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Esporte em seu portal (https://site.seduc.go.gov.br/sobre-o-fundeb/) é referente ao mês de junho de 2017	Publicar tempestivamente as prestações de contas do Fundeb

5.2.2 Aplicação de Recursos pelo Fundeb	
Alocação de recursos do Fundeb apenas na Subfunção Educação Básica A alocação dos recursos do Fundeb somente na subfunção 368 - Educação Básica ocasiona	Utilizar a subfunção 368 apenas para classificar despesas que não se limitam a única etapa ou modalidade de ensino, tendo em vista que, em regra, as despesas devem ser classificadas nas subfunções relacionadas a cada etapa/modalidade de ensino



Itens do Relatório	
dificuldades para a verificação de aplicação dos recursos do Fundo em etapas de ensino não prioritárias, o que é vedado pela Constituição Federal.	
5.2.4 Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação	
Ausência de envio de dados no SIOPE O estado de Goiás não transmitiu, por meio do Siope 2017 Anual, os dados de receitas e investimentos em educação	Alimentar o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE/MEC
7.2.1 Andamento do Processo de Convergência no Estado de Goiás	
Descumprimento de regras de integridade e consistência previstas no MCASP Divergências na conferência de saldos das Contas de Passivo Financeiro e de Execução Orçamentária, bem como das Contas de Disponibilidade de Recursos, ocasionadas, entre outros fatores, pela inconsistência dos saldos de Ativo e Passivo Financeiro registrados pelo Estado.	Atender às regras de integridade e consistências previstas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, e adeque o Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes à legislação em vigor.

Com relação à irregularidade identificada no item 4.10.7 Centralização para Pagamentos dos Benefícios Previdenciários, inerente ao descumprimento da Cláusula Quinta do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 e alterações, sugere-se que o TCE-GO **Determine** aos Poderes e Órgãos Autônomos o encaminhamento do banco de dados contendo todas as informações relativas aos segurados e benefícios vinculados ao regime próprio de previdência, representado pela GOIASPREV, em atendimento pleno ao disposto no artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 66/2009.

Ainda quanto ao item 4.10.7, **Recomenda-se** ao TCE-GO que monitore e acompanhe o cumprimento do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 firmado pelos poderes e órgãos autônomos por meio dos relatórios de gestão fiscal e, ainda, que observe nos relatórios

de gestão fiscal se despesas com a contribuição patronal e com a contribuição do servidor estão empenhadas, liquidadas e pagas nos respectivos Fundos Financeiros.

Em virtude dos apontamentos realizados no item 3.2.3.2.2 Excesso de Arrecadação, no qual houve apontamento quanto a ocorrência de crime de responsabilidade contra a Lei Orçamentária (itens 4 e 6 do art. 10 da Lei nº 1.079/50) e Ato de Improbidade Administrativa que atentou contra os Princípios da Administração Pública (inciso I, art. 11 da Lei nº 8.429/92), **Recomenda-se** ao TCE-GO que encaminhe o Relatório das Contas do Governo 2017 à: (i) Assembleia Legislativa, para que seja dado o encaminhamento necessário à apuração do crime de responsabilidade para os responsáveis que não tenham se enquadrado no parágrafo único, art. 76 da Lei nº 1.079/50, e (ii) ao Ministério Público do Estado de Goiás, para que seja realizada a responsabilização no âmbito civil por ato que atenta contra os princípios da administração pública.

ENCAMINHAMENTO



Encaminhamento

Considerando cumpridos e concluídos os exames e análises pertinentes e cabíveis, se valendo da legitimidade presumida dos documentos e informações constantes do processo, ressalvadas as irregularidades e impropriedades apontadas, encaminha-se o presente Relatório, contendo as conclusões e propostas de encaminhamento ao Conselheiro Relator, Exmo. Sr. Sebastião Joaquim Pereira Neto Tejota, para subsidiar a elaboração do Parecer Prévio na apreciação das Contas do Governador, exercício de 2017, nos termos do inciso I, do art. 76 da Constituição Estadual.

Serviço de Contas do Governo do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, em Goiânia, aos 13 de abril de 2018.

Denize Faleiro Valtuille,
Analista de Controle Externo

Gláucia Renata de Sousa,
Analista de Controle Externo

Gustavo Henrique de Faria,
Analista de Controle Externo

Juarez Batista Rodrigues,
Analista de Controle Externo

Juliete Ferreira dos Santos,
Analista de Controle Externo

Raquel Luz de Lima,
Analista de Contas de Governo

Stanley Gonçalves Torres,
Analista de Controle Externo

Valdeci José Caetano,
Analista de Controle Externo

Edna de Araújo Andrade
Chefe do Serviço de Contas do Governo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS
SERVIÇO DE CONTAS DO GOVERNO

ANEXO/2018 - SERV-CGOVERNO



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.
Número do Processo: 201800047000242 / A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:
<http://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=002161931842921291442681881842481332361352902>