



# Análise do Relator Contas do Governador do Estado de Goiás

Exercício de 2012

**Conselheiro Relator:**  
**Celmar Rech**

2012

## ÍNDICE

### I – Introdução

### II - O Estado de Goiás e seus indicadores

### III - Análise Consolidada do Estado

#### III.1 - Planejamento Governamental

#### III.2 - Gestão Patrimonial

#### III.3 - Gestão Orçamentária e Financeira

#### 1.1.1

### IV - Gestão Fiscal

#### IV.1 - Receita

#### IV.2 - Despesas com pessoal

#### IV.3 - Limites de Endividamento

#### IV.4 - Saldo Negativo da Conta Única

#### IV.5 - Metas da LDO

#### IV.6 - Regime Próprio de Previdência

#### IV.7 - Acesso à Informação

### V - Vinculações Constitucionais

#### V.1 – Educação

#### V.2 - Ciência e Tecnologia

#### V.3 – Saúde

### VI – Processos de Fiscalização relevantes

#### VI.1 - Obras Paralisadas

#### VI.2 - Qualidade das obras de pavimentação rodoviárias

#### VI.3 - Gestão da Saúde

### VII – Nova Contabilidade Pública

### VIII - Considerações Finais

## I – Introdução

O Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Goiás, Dr. Marconi Ferreira Perillo Júnior, no dia 15 de abril de 2013, procedeu neste Tribunal de Contas à entrega da Prestação de Contas do Governo do Estado relativa ao exercício de 2012, atendendo ao prazo estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Estadual e art. 56 da Lei Orgânica desta Corte.

Em cumprimento ao prescrito no art. 26, I, da Constituição Estadual, o Tribunal de Contas do Estado de Goiás promoveu à análise das contas prestadas pelo Exmo. Senhor Governador, incluindo as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas.

As Contas Anuais abrangem a apreciação da execução orçamentária, das demonstrações contábil, financeira e patrimonial do Estado, no encerramento do exercício de 2012. Essa deliberação não alcança as contas de administradores e demais responsáveis, cujas contas anuais, na forma do art. 26, II, da Constituição Estadual, submetem-se ao julgamento técnico-administrativo do Tribunal de Contas de Goiás.

O Parecer Prévio sobre as contas do Governador envolve uma função opinativa e de assessoramento ao Poder Legislativo no julgamento das contas apresentadas. Trata-se de uma apreciação técnica sobre o desempenho governamental na execução do seu plano de governo, competindo à Assembleia Legislativa proferir o julgamento político sobre a gestão analisada (art.71, I, c/c art. 75 da CF/1988).

Objetivando agregar valor ao percuciente Relatório elaborado por esta Corte de Contas, tomei a liberdade de, inicialmente, apresentar alguns indicadores da economia do Estado de Goiás em 2012, a fim de demonstrar a situação do Estado em relação ao cenário nacional. Em seguida, saliento os principais pontos que envolveram a análise das gestões orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal no exercício de 2012, com abrangência sobre a

administração direta, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes e não dependentes.

Inseri capítulo próprio para discorrer sobre os principais processos de fiscalização realizados pelos Órgãos de Controle, em especial, atendendo também determinação Plenária desta Corte, em sessão realizada no dia 16/02/2012, que orientou no sentido de que fossem tratados de maneira pormenorizada os temas relacionados a obras paralisadas no Estado, qualidade das obras de pavimentação rodoviária e gestão da saúde, em razão de sua abrangência social e do montante de recursos envolvidos nas respectivas áreas.

Finalmente, analiso o tema Nova Contabilidade Pública, trazendo considerações e sugestão de encaminhamento para a efetiva convergência às normas internacionais de contabilidade aplicada ao setor público.

## II - O Estado de Goiás e seus indicadores

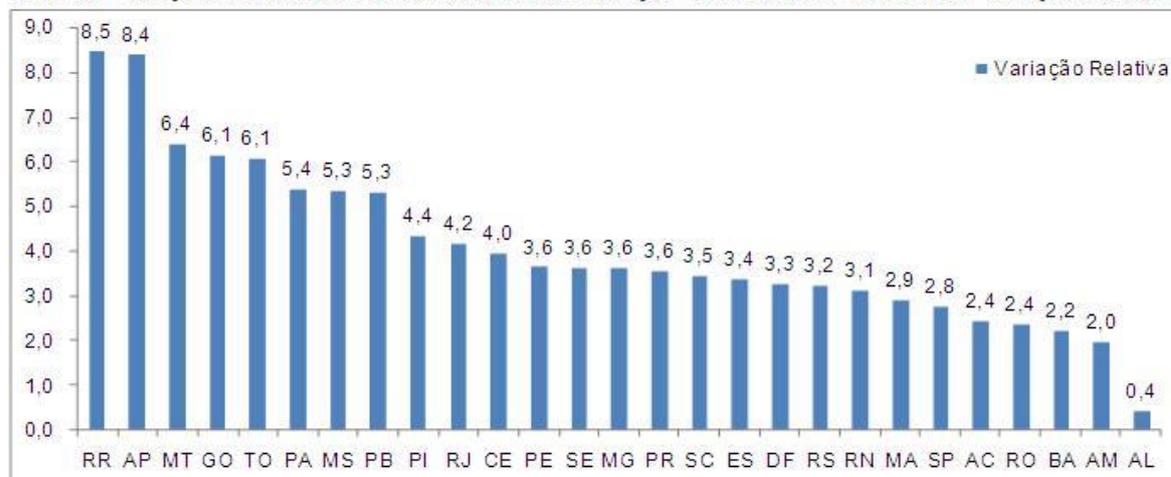
O Estado de Goiás, formado por 246 municípios, possui uma população, em 2012, segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 6.154.996 habitantes, sendo assim o Estado mais populoso do Centro-Oeste brasileiro e representando 3,17% do total da população brasileira (cerca de 193.947.000 habitantes).

A composição da economia do Estado de Goiás é baseada na produção agrícola, na pecuária, no comércio e nas indústrias de mineração, alimentícia, de confecções, metalurgia e madeireira. A atividade mais explorada no território goiano é a agropecuária.

Com relação à geração de empregos, o Estado conseguiu chegar à marca de 66.230 postos de trabalho criados. Relativamente ao ano anterior, houve um acréscimo de 6,1%. Veja-se a evolução do emprego formal nas Unidades da Federação no ano de 2012:



Gráfico 1 - Evolução do emprego formal nas Unidades da Federação – janeiro a dezembro de 2012 – Variação relativa (%)



Fonte: MTE/Cadastro Geral de Empregados e Desempregados Lei 4.923/65.  
Elaboração: Segplan-GO/IMB/Gerência de Estudos Socioeconômicos e Especiais – 2012.  
\*Ajustado com declarações entregues pelas empresas fora do prazo.

No acumulado do ano de 2012, todos os setores apresentaram saldo positivo na geração de empregos formais, sendo que os melhores resultados foram registrados em serviços (26.651), indústria da transformação (14.341) e comércio (13.388), com participação, respectivamente, de 40,2%, 21,7% e 20,2% do total de empregos gerados.

Dados da Junta Comercial de Goiás (JUCEG) mostram que em 2012 foram abertas 28.163 empresas no Estado, consubstanciando um aumento de 17,8%, ou seja, o terceiro maior índice de crescimento dos últimos 10 (dez) anos, sendo que em 2004 foi de 25% e 2008 de 21%.

Em 2012, o Produto Interno Bruto (PIB) goiano cresceu 3,8% em relação a 2011, ao passo que o crescimento nacional foi de apenas 0,9%. O Instituto Mauro Borges de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (IMB) divulgou que o setor que “puxou” este patamar foi o agropecuário, mas que os setores de indústria e serviços também influenciaram no resultado. A economia goiana em 2012 movimentou cerca de R\$ 112 bilhões sendo que, no último trimestre do ano passado, Goiás foi o segundo Estado que mais cresceu (3,5%), ficando atrás somente do Ceará (3,7%).

A agropecuária registrou forte alta (21%) e o milho foi o produto que mais contribuiu para o bom resultado, crescendo 43,3% no último ciclo produtivo e respondendo por um incremento de 178% nas exportações. A soja (alta de 8,6% na produtividade), o feijão (7,6%) e a cana-de-açúcar (6,3%) também se

destacaram no agronegócio. Com relação à pecuária, houve aumento de 9,1% na produção de suínos e de 6,6% na de leite.

A indústria goiana auferiu o segundo maior crescimento entre os Estados brasileiros (3,5%), ficando atrás somente da Bahia (4,2%), sendo que os destaques são na área farmoquímica (alta de 17,7%) e de minerais não metálicos (cimento, em especial, com alta de 7,1%). Também merece relevância o fato de que as exportações cresceram 27,3%, ao passo que as importações recuaram 10,54%. Desta maneira, a balança comercial goiana registrou um *superavit* de 8,18%, com US\$ 7,13 bilhões.

Também o crédito parece demonstrar o forte crescimento da economia do Estado. Com base nos dados do BACEN, em dezembro de 2012, o saldo acumulado do total das operações de crédito realizadas pelas instituições financeiras atuantes em Goiás alcançou R\$ 74,3 bilhões. Em linhas gerais, este é o cenário macro da economia goiana em 2012, que certamente contribuiu positivamente nos dados fiscais do Estado.

### III - Análise Consolidada do Estado

#### III.1 - Planejamento Governamental

A sociedade exige dos gestores e administradores planejamentos mais adequados, impondo responsabilidade sobre a gestão patrimonial e financeira do Estado. Devem ser evitados desperdícios ou má aplicação dos recursos, acrescentando-se a necessidade de dar transparência e a obrigatória avaliação de resultados.

A capacidade de definir hoje os caminhos para alcançar o patamar de desempenho esperado pela sociedade é um dos principais desafios das organizações públicas. A escolha de opções equivocadas no presente exigirá tempo e altos investimentos no futuro. Por isso o Planejamento Estratégico assume papel de grande destaque nas organizações públicas.

O processo de planejar estrategicamente viabiliza o conhecimento dos fatores do ambiente que afetam a organização, possibilita a racionalização dos recursos disponíveis, bem como a coordenação de diferentes pessoas, projetos e ações. Essas medidas imprimem o aumento da racionalidade das decisões, a redução de riscos e o incremento da possibilidade de se alcançar resultados.

A Constituição Federal de 1988, acompanhando a evolução técnica na matéria orçamentária, com a tendência de integrar o sistema de planejamento e orçamento, trouxe três instrumentos de planejamento e programação orçamentária, consubstanciados no Plano Plurianual (PPA); na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e na Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses instrumentos hierarquizados e integrados entre si, marcam um ponto importante na evolução do orçamento tradicional brasileiro em direção à institucionalização de práticas mais modernas com efetivo potencial de se constituírem em ferramenta para enfrentar desafios provenientes de um cenário de elevada complexidade.

O Plano Plurianual do Estado de Goiás para o quadriênio 2012-2015 (Lei nº 17.543, de 11 de janeiro de 2012) fundamenta-se em eixos estratégicos de planejamento e com foco em resultados objetivos, tendo sido estabelecidos programas globais, estruturantes e integrados, e ainda divididos por regiões, setores da administração e por segmentos da sociedade.

O Governo do Estado, por meio do Decreto nº 7.693 de 14 de agosto de 2012, instituiu o Plano de Ação Integrada de Desenvolvimento - PAI. Trata-se de uma aglutinação dos principais programas do PPA 2012-2015, cuja execução receberá as prioridades da administração pública, ou seja, um conjunto de ações a serem implementadas visando acelerar o desenvolvimento econômico e social do Estado de Goiás.

O PAI foi concebido de forma a direcionar a aplicação dos recursos disponíveis em benefício das ações efetivamente prioritárias, de forma a reduzir os riscos de perdas e desperdícios de receitas. Sua estruturação seguiu o planejamento do Governo (PPA), que se ancora em eixos estratégicos e macro-objetivos. Para tanto, foi escolhida uma carteira de projetos prioritários, incluindo aqueles de impacto mais amplo,

com maiores possibilidades de implantação, melhor viabilidade econômica e financeira e com melhores perspectivas de captação de recursos novos, seja por meio de convênios, seja a partir da contratação de novas operações de crédito, segundo diretrizes demarcadas pelo planejamento já previamente estabelecido.

Sabe-se que a prática frequente no setor público tem sido de sobrestimar a receita e/ou subestimar a despesa de forma a mostrar um orçamento equilibrado, porém irreal. Esse procedimento abre espaço para que a alocação de recursos, de fato, se dê na execução do Orçamento. Mesmo que o PPA e a LOA sejam aderentes à estratégia, a estimativa irreal de receitas e despesas transfere para a execução do orçamento a discricionariedade alocativa.

Assim, mostra-se imperioso que os Gestores responsáveis pela elaboração do Orçamento realizem um constante esforço com vistas a que os instrumentos de planejamento reflitam de forma mais fidedigna possível a realidade econômico-financeira do Estado.

### **III.2 - Gestão Patrimonial**

De maneira geral, as peças contábeis demonstraram adequadamente a situação patrimonial do Estado, atendendo aos princípios de Direito Financeiro e da atual Contabilidade Pública. Merece destaque na gestão patrimonial o montante da Dívida Ativa do Estado de Goiás, que representa quase a totalidade do ativo transitório, no valor total de R\$27.017.022.248,00. Uma atuação efetiva no recebimento desses créditos deve se constituir em permanente preocupação do Governante, seja para melhorar a situação patrimonial, seja para não gerar incentivos adversos à inadimplência.

No Passivo, assinalo a utilização feita pelo Estado da conta “Outras Exigibilidades”, para registrar o valor de R\$ 522.064.940,59, referente ao saldo negativo da Conta Centralizadora. A Lei nº 4.320/1964

não prevê a utilização dessa conta no passivo financeiro e a análise desse saldo será objeto de exame no tópico Gestão Fiscal, adiante.

Ainda nas Obrigações, ponto que o Estado de Goiás não registra em sua contabilidade as dívidas provenientes de precatórios. Esse acompanhamento é feito de maneira extracontábil, ou seja, à parte da contabilidade. Cria-se um descompasso entre a real situação patrimonial do Estado de Goiás e o que de fato está escriturado, haja vista que as dívidas oriundas dos precatórios não estão sendo reconhecidas contabilmente.

### III.3 - Gestão Orçamentária e Financeira

A Análise da Gestão deu conta que o exercício de 2012 culminou em um *déficit* na execução orçamentária no montante de R\$ 351.139.584,03, decorrente da arrecadação de R\$ 17,09 bi frente à despesa executada de R\$ 17,4 bi. Percebeu-se, além disso, que em alguns órgãos e entidades foram encontradas variações significativas entre o valor inicialmente orçado e o valor orçado ao final do exercício, denotando a necessidade de constante reavaliação, como dito anteriormente, na forma de elaboração do orçamento público.

O gráfico a seguir permite melhor visualização do comportamento da receita orçamentária nos últimos cinco anos:

Poder Executivo - Evolução da Receita – 2008 a 2012



Fonte: Balanço Geral do Poder Executivo - 2008 a 2012.

O Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA, foram responsáveis por 88,69% do total dos impostos arrecadados pelo Estado.

A arrecadação do ICMS, no exercício de 2012, foi superior em 16,64%, em termos nominais, à do exercício anterior, alcançando o montante de R\$ 10.628.238.012,65. Considerando a inflação do período, pelo índice de 5,11% (Índice de Preços ao Consumidor - IPC/FIPE), o incremento real da arrecadação foi de 10,96% no exercício.

Relativamente às principais discrepâncias ocorridas na previsão e na arrecadação de receitas, sobressai a rubrica outras receitas de capital recebidas em 2012, que importaram em R\$ 50.000,00, representando 0,02% da previsão inicial de R\$ 203.779.000,00.

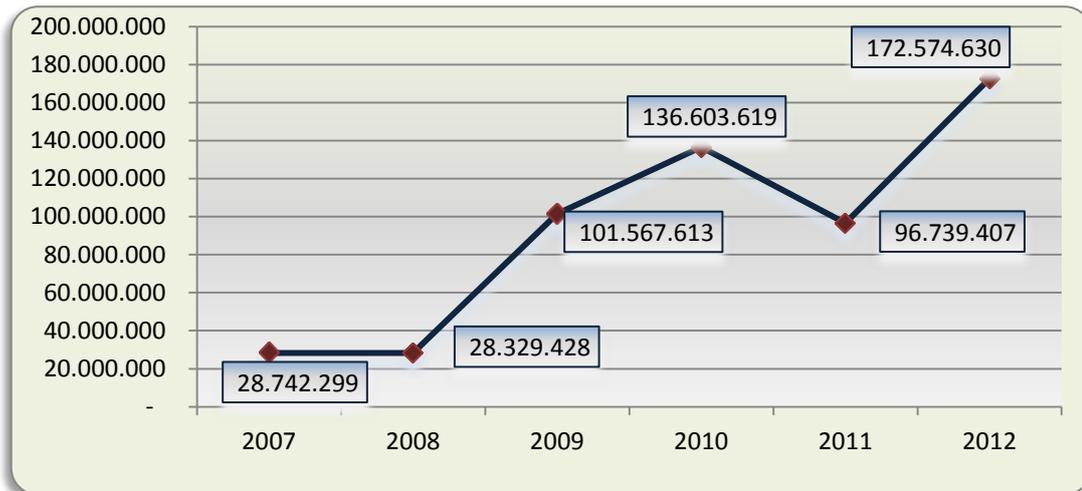
No que tange às despesas, merece registro o significativo incremento das despesas correntes, entre os exercícios de 2011 e de 2012, passando de R\$ 11.959.971.402,04 para R\$ 14.325.316.260,00, consubstanciando um acréscimo percentual de aproximadamente 19,77%. Dessa forma, constata-se que, não obstante tenha havido um incremento na receita do exercício de 2011 para 2012, houve uma variação percentual ainda mais significativa de despesa entre os referidos exercícios.

Tal cenário continua a perpetuar, apesar do crescimento da economia no ano de 2012, a incapacidade do Estado de Goiás de reservar uma maior parte das suas receitas para investimentos públicos indispensáveis à sociedade. A quase totalidade das receitas do Estado está comprometida com despesas de pessoal, custeio da máquina pública, pagamento de dívida e transferências constitucionais vinculadas, restando uma ínfima margem de receitas para custear investimentos públicos.

Da pequena margem que sobra para as demais ações estatais, verificou-se da análise das contas de governo uma elevação constante dos gastos com propaganda e publicidade, sendo que no exercício de 2012 o

valor executado foi seis vezes maior do que o de 2007, ou seja, um aumento de mais de 600% em cinco anos, conforme gráfico abaixo:

Estado de Goiás – Valores Executados com Propaganda e Publicidade – 2007 a 2012



Fonte: Balanço Geral do Estado de Goiás – 2012.

## IV - Gestão Fiscal

### IV.1 - Receita

Sabe-se que a Receita Corrente Líquida - RCL, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, é um importante parâmetro para nortear a verificação de uma gestão fiscal responsável. Assim, a RCL do Estado de Goiás no exercício de 2012 foi de R\$ 13.365.786.266,00, apresentando-se 10,78% superior à RCL de 2011. Certamente o crescimento da economia goiana contribui sobremaneira para o aumento da Receita, abrindo margem nos indicadores fiscais.

No cálculo da RCL, observa-se que estão sendo considerados os valores recebidos dos servidores públicos para custeio das atividades

desenvolvidas pelo Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás - IPASGO, cujo montante, em 2012, alcançou a quantia de R\$ 857 milhões.

Considerando-se que as despesas do IPASGO vertem-se majoritariamente ao pagamento dos serviços de saúde utilizados pelos servidores, faz-se necessário estudar a possibilidade de sua redução do cálculo da RCL, uma vez que este indicador abre margem de comprometimento fiscal com despesas com pessoal e de dívida do Estado.

#### **IV.2 - Despesas com pessoal**

No que se refere às Despesas com pessoal, tem-se que a evolução dessas despesas no exercício tiveram um aumento nominal de 15,69% em relação ao exercício anterior, enquanto que a RCL teve um acréscimo de apenas 10,78%.

Note que apesar do elevado crescimento da economia, com reflexos no crescimento da Receita muito acima das demais unidades da Federação, o crescimento de uma significativa despesa como a de pessoal em percentual superior à capacidade de crescimento da Receita deve comprometer, se não adotadas medidas efetivas de ajuste, já a curto prazo, a aplicação de recursos nas demais áreas governamentais.

Quando vistos os limites por Poder e órgão, percebe-se que somente a Assembleia Legislativa ultrapassou o limite legal previsto na LRF, encerrando o exercício de 2012 com 1,44% de gastos com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, cujo limite legal é de 1,38%, inobstante a emissão de alerta por esta Corte, em 07/11/2012, por meio do Acórdão nº 3064/2012.

Nesta hipótese, nos termos do art. 23 da LRF, a Assembleia Legislativa dispõe de dois quadrimestres para eliminar o percentual excedente, sendo pelo menos um terço no primeiro quadrimestre de 2013, cuja aferição se dará nos processos de fiscalização específicos.

### IV.3 - Limites de Endividamento

A Dívida Consolidada Líquida, ao menos em termos de estoque, não representa qualquer risco de extrapolação dos limites, uma vez que apresenta-se a 107,58% da Receita Anual, inferior, portanto, ao limite estabelecido de 200% da Receita.

A preocupação maior deve ser com o fluxo de pagamentos futuros da dívida, que irão merecer a necessidade de comprometer menos despesas em outras finalidades estatais, para cumprir o serviço da dívida. Este exercício deve nortear a ação fiscalmente responsável do gestor, principalmente frente ao elevado ingresso de operações de crédito esperadas para o Estado no corrente exercício. O ingresso de receitas de operações de crédito realizadas em 2012 alcançou o montante de R\$ 1.725.415.757,31, correspondendo a 12,91% da RCL, estando, portanto, abaixo do limite de 16% máximo estabelecido.

### IV.4 - Saldo Negativo da Conta Única

Um dos pontos mais críticos na análise das Contas anuais diz respeito à utilização para provisão financeira aos órgãos e às entidades do Estado, o saldo total dos recursos aplicados na Conta Centralizadora. A utilização, ainda que parcial e em caráter excepcional, conforme estabelecido no art. 2º do Decreto Estadual nº 6.542/2006, impede a completa retribuição da remuneração aferida na Conta Única aos respectivos fundos que a compõe, por absoluta impossibilidade lógica decorrente da aplicação a menor de um saldo virtual maior. Além disso, impossibilita o cumprimento da utilização de recursos vinculados por lei a determinados objetivos, em desrespeito às próprias leis instituidoras dos fundos, criadoras das autarquias, autorizadas da criação de fundações e empresas estatais, bem como à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei 4.320/1964.

Mas a questão parece ser mais séria do que isso. Ao se utilizar de recursos previstos na Conta Única, o Estado está se financiando perante esta, alavancando-se, função absolutamente incompatível com a atividade estatal.

O Estado de Goiás vem se utilizando há mais de onze anos deste sistema de gestão de seus recursos. A imediata e integral recomposição e a proibição peremptória de sua utilização é medida que, *prima facie*, ao ver deste Conselheiro se impõe. Todavia, determinação neste sentido parece não se coadunar com um processo opinativo de contas do Governador, cujo julgamento é da Assembleia Legislativa.

Portanto, processo de fiscalização específico merece ser imediatamente instaurado, uma vez que se encontra prevista auditoria no Plano de Fiscalização aprovado para esta Corte, para 2013, procedimento que deverá servir para a minuciosa apuração das falhas e ilegalidades existentes no atual sistema e outras porventura não visualizadas e, a partir daí, determinar-se as medidas corretivas pertinentes.

#### IV.5 - Metas da LDO

Relativamente às metas fiscais previstas na LDO, a par do cumprimento da receita total, resultado nominal e montante da dívida, apurou-se o descumprimento da despesa primária e do resultado primário.

Em relação ao Resultado Primário, é de se dizer que este se consubstancia na diferença entre as receitas e as despesas primárias. Verifica-se uma diferença no montante da despesa primária total de R\$ 1.270.142.365,60. Este valor refere-se ao aporte de capital realizado pelo Estado de Goiás na CELG, cuja correta apropriação demonstrou-se divergente entre a SEFAZ e o corpo técnico desta Casa.

Com a devida vênia, qualquer que seja a tese vencedora, a situação fiscal do Estado não se altera. O fato está contabilizado, representando a assunção de uma obrigação do Estado e, em contrapartida, um aumento na

participação do Estado na CELG. Não vejo qualquer irresponsabilidade fiscal na operação.

De se registrar ainda que, relativamente à meta de Resultado Primário prevista no Programa de Ajuste Fiscal do Estado, ainda que numa análise preliminar da Secretaria do Tesouro Nacional, foi alcançada, superando a meta originalmente estabelecida de R\$ 466 milhões para R\$ 1,274 bi.

#### IV.6 - Regime Próprio de Previdência

Cumpra alertar a inquietante situação instalada no Regime Próprio de Previdência dos Servidores, cujo *deficit* atuarial vem crescendo a cada dia. Apurou-se em 2012 um *déficit* previdenciário de R\$ 976.950.344,21. Após aporte financeiro do Tesouro Estadual o *déficit* reduziu-se para R\$ 7.669.507,42. Urge a adoção de providências capazes de mitigar o agravamento de problemas com o pagamento de pensões e aposentadorias de seus servidores, bem como evitar-se um exagerado comprometimento das receitas do Estado com esse tipo de despesa.

Visando amenizar o *déficit* previdenciário, foram efetuadas alterações nos regimes previdenciários, correspondentes aos percentuais da parte patronal e dos servidores, que passou, respectivamente de 22% para 26,5% e de 11% para 13,25%. Todavia, o aumento referente ao percentual que cabe aos servidores foi suspenso pelo Tribunal de Justiça.

Além disso, em 3 de junho de 2013, foi publicada a Lei Complementar Estadual nº 102, que altera vários pontos do sistema previdenciário dos servidores do Estado e cria o Fundo Previdenciário, que tem por finalidade a arrecadação e a capitalização dos recursos econômicos e financeiros para pagamento de benefícios previdenciários a segurados que ingressarem no serviço público estadual a partir de 1º de janeiro de 2013.

Necessário reconhecer como positiva a adoção dessas medidas, do ponto de vista da Gestão Fiscal do Estado de Goiás, sem prejuízo de outras que

merecem estudo contínuo e aprofundado pelo Estado, sob pena de tais *déficits* tornarem-se cada vez mais volumosos e comprometer ainda mais a já frágil situação previdenciária estadual.

Outro ponto não menos relevante, que considero inaceitável, diz respeito à falta de efetiva ação por parte dos demais Poderes (Judiciário, Legislativo, aqui incluídos os Tribunais de Contas) e do Ministério Público, no sentido de dar cumprimento às disposições constantes da Lei Complementar Estadual nº 66/2009, que atribuiu à GOIASPREV, com exclusividade, a gestão dos Regimes Próprios de Previdência existentes no Estado.

Em relação à atuação de alguns Poderes como entidades previdenciárias, é de se constatar que as suas competências devem ser exercidas nos estritos ditames da lei, cujo §2º do art. 2º da LC 66/2009 outorga àqueles Poderes apenas a edição do ato de concessão de aposentadoria para os seus servidores.

Conquanto a própria Lei Complementar tenha mantido o sistema atual transitoriamente, determina a implantação e consolidação do sistema unificado, incumbindo aos Gestores dos demais Poderes e órgãos, aí incluídos este Tribunal de Contas, adotar ações imediatas ao cumprimento do disposto legal.

Esse Sistema se coaduna com as melhores práticas atuariais e sua não implementação evita a possibilidade de atuação gerencial completa do sistema pelo Estado, inibindo inclusive a possibilidade de compensação entre regimes, com manifestos reflexos fiscais negativos.

#### **IV.7 - Acesso à Informação**

Dentro deste tópico, avalio importante também registrar que apesar de a Lei de Acesso à Informação estar em vigor há mais de um ano, bem como constarem no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal novas exigências desde o exercício de 2009, o Estado de Goiás ainda caminha a passos tímidos no que toca à transparência de suas ações.

Em relação ao Poder Executivo, este implementou o Portal Goiás Transparente, disponibilizando acesso a informações acerca da execução orçamentária e financeira do Poder, das licitações realizadas e em andamento, das receitas arrecadadas, dos repasses constitucionais devidos aos Municípios Goianos, da folha de pagamento dos servidores do Executivo, perguntas frequentes à Administração e outras.

Em relação aos demais Poderes e órgãos, cada um a seu modo e ainda com as restrições decorrentes de demandas judiciais, também têm tentado dar cumprimento às disposições legais. Nesse contexto, é de registrar a publicação em 6 de junho de 2013, da Lei Estadual nº 18.025, que dispõe sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei Federal 12.527, de 2011.

Tendo presente que a transparência na gestão fiscal constitui-se em dos pilares básicos da Responsabilidade Fiscal, mister que esta Corte acompanhe a evolução da implementação dos portais de transparência.

## **V - Vinculações Constitucionais**

### **V.1 – Educação**

A Constituição Federal determina, em seu art. 212, que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

Conforme apurado pela Unidade Técnica, a receita líquida decorrente de impostos e transferências constitucionais, no exercício de 2012, atingiu o montante de R\$ 11.573.948.870,00 pelo qual o valor mínimo a ser aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é de R\$ 2.893.487.217,46. Restou demonstrado que foram aplicados pouco mais de R\$ 256 mil do mínimo exigido, atingindo-se o percentual mínimo de 25% da receita líquida de impostos.

Quanto ao cômputo de gastos com inativos no cálculo do percentual aplicado em MDE, apesar de reconhecer que a dedução de apenas 10% ao ano enseja um período demasiadamente longo para a exclusão dos referidos valores, opto por manter o acordado, uma vez que o Estado de Goiás já reconheceu a impropriedade e vem reduzindo anualmente o percentual de gastos com inativos na forma já recomendada pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, nas contas do exercício de 2009.

Também apurou-se o cumprimento dos valores mínimos anuais por aluno. O Estado de Goiás aplicou, em média, o equivalente à R\$ 2.545,12 por aluno matriculado na rede estadual de ensino, ultrapassando em R\$ 677,97 o valor mínimo estabelecido para o exercício pelo Ministério da Educação.

Nos termos do art. 2º da Lei Estadual nº 16.071, de 10 de julho de 2007, compete ao CONFUNDEB exercer o acompanhamento, controle social e a fiscalização sobre a distribuição, transferência e aplicação dos recursos do FUNDEB. A última designação dos membros do conselho teria ocorrido em 2010, cujo mandato já se expirou. Em decorrência, o CONFUNDEB não vem funcionando exatamente em virtude da ausência de designação de seus membros, afrontando os dispositivos da Lei Federal nº 11.494/2007 e da Lei Estadual nº 16.071/2007.

## V.2 - Ciência e Tecnologia

Apuraram-se os seguintes valores aplicados na execução da referida política pública:

<b>Participação % das Despesas na Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais com:</b>		
<b>Universidade Estadual de Goiás - UEG - Limite Constitucional</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,37%</b>
<b>Fundo de Amparo à Pesquisa - Fapeg - Limite Constitucional</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,40%</b>
<b>Secretaria de Ciência e Tecnologia - Limite Constitucional</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,42%</b>
<b>Pesquisa e Difusão Tecnológica - Limite Constitucional</b>	<b>0,25%</b>	<b>0,46%</b>
<b>Ciência e Tecnologia - Limite Constitucional</b>	<b>3,05%</b>	<b>2,65%</b>

Constata-se que o Estado de Goiás não cumpriu o índice global de aplicação de sua receita líquida de impostos em sua política de ciência e tecnologia, ficando 0,40% aquém do mínimo constitucional. No que concerne aos índices específicos, verificou-se que apenas a Universidade Estadual de Goiás – UEG não atingiu seu índice, cujo montante de gastos apurado correspondeu a apenas 1,37% dos 2,00% previstos.

Neste tópico, não obstante a caracterização de descumprimento, seguindo sugestão da Unidade Técnica desta Corte, o Estado de Goiás deve recompor os valores não realizados no exercício de 2012 na UEG, consistindo no montante de R\$ 61.593.179,29, isto sem prejuízo da aplicação obrigatória do corrente exercício.

### V.3 - Saúde

Com o advento da Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, os Estados devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde, a partir de 2004, no mínimo, o valor correspondente a 12% do produto da arrecadação dos impostos estabelecidos no art. 155 da Constituição Federal, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os arts. 157 e 159, I, “a” e II da Carta Maior, deduzidas as transferências aos respectivos municípios.

Foi publicada, ainda, a Lei Complementar nº 141/2012, regulamentando o §3º do art. 198 da Carta Magna e, especialmente, dispondo acerca dos percentuais mínimos de aplicação de recursos na área da saúde.

No Estado de Goiás, os valores aplicados em despesas próprias com saúde perfizeram o montante de R\$ 1.177.815.700,10 e atingiram o percentual de 12,45% do total da receita corrente líquida de impostos, restando cumprido o índice constitucional.

## VI – Processos de Fiscalização relevantes

No âmbito desta Corte de Contas, durante o ano de 2012, as Unidades Técnicas desenvolveram trabalhos relacionados ao exercício do controle externo do Estado, a fim de cumprir seu desiderato constitucional de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

O Serviço de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, com o objetivo de avaliar aspectos técnicos e apontar eventuais falhas, irregularidades e ilegalidades nas obras e serviços de engenharia executados pela Administração Pública Estadual, analisou 211 (duzentos e onze) processos, entre Inspeções, Relatórios de Auditoria, Denúncias, Editais de Licitação e Acompanhamentos.

Já a Gerência de Fiscalização, a fim de prevenir e sanear falhas, bem como identificar irregularidades e ilegalidades na gestão de recursos públicos, buscando, quando necessário, o ressarcimento aos cofres públicos, examinou, durante o exercício de 2012, 31 (trinta e um) processos referentes a Inspeções, Auditorias, Monitoramentos, Representações, Levantamentos e Acompanhamentos, equivalente a um montante de R\$ 3.484.019.734.

Por fim, a Gerência de Controle de Atos de Pessoal, em razão da competência constitucional das Cortes de Contas de apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, na administração direta e indireta, analisou cerca de 2.421 (dois mil, quatrocentos e vinte e um) processos.

Conforme determinado pelo Órgão Pleno desta Corte, em sessão realizada no dia 16 de fevereiro de 2012, serão analisados neste Relatório os temas relacionados a obras paralisadas no Estado, a qualidade das obras de pavimentação rodoviárias e a gestão da saúde, em razão de sua abrangência social e do montante de recursos envolvidos nas respectivas áreas.

## VI.1 - Obras Paralisadas

Os prejuízos causados por essas obras penalizam duplamente a população, pois, além de ocasionar danos ao erário em virtude do dispêndio de recursos mal utilizados, priva a população do benefício que o empreendimento viria agregar.

O Relatório de Representação nº 002/2012, associado com a Instrução Técnica nº 0190 1ªDFENG/12, da lavra das Unidades Técnicas desta Corte, constantes dos autos do Processo nº 201200047000280, evidenciaram dados alarmantes sobre as obras civis e rodoviárias inacabadas de responsabilidade da Agência Goiana de Transporte e Obras Públicas.

À época da elaboração dos mencionados trabalhos, as equipes técnicas informaram a existência de 35 (trinta e cinco) obras civis, sendo 14 (quatorze) iniciadas há mais de 05 (cinco) anos, e de 125 (cento e vinte e cinco) obras rodoviárias paralisadas.

A ausência de recursos suficientes para a conclusão da grande quantidade de obras já iniciadas, enumeradas pelas Unidades Técnicas desta Corte, decorreu de deficiente planejamento orçamentário e financeiro, em desconformidade com os artigos 7º, §2º, e 8º, da Lei de Licitações e Contratos.

Nesse contexto, e em consonância com a sistemática contemporânea de atuação das Cortes de Contas, a fim de solucionar as irregularidades relacionadas às obras paralisadas, esta Corte de Contas firmou 4 (quatro) Termos de Ajustamento de Gestão com a AGETOP, todos com a interveniência da Secretaria da Fazenda, da Secretaria da Gestão e Planejamento, da Controladoria do Estado e referendados pelo Pleno desta Corte por meio do Acórdão nº 3436/2012, com o objetivo de pactuar:

**TAG 1:** a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº I/2008 firmado entre a AGETOP e a Secretaria da Educação;

**TAG 2:** com o objetivo de pactuar a efetiva aplicação dos recursos provenientes do Convênio nº 35/2008 firmado entre a AGETOP e a Secretaria da Saúde;

**TAG 3:** a execução e conclusão das obras civis de responsabilidade da AGETOP;

**TAG 4:** a execução e conclusão das obras rodoviárias de responsabilidade da AGETOP.

Ressalta-se que os TAGs, além de ter por finalidade retomar a execução das obras paralisadas de responsabilidade da AGETOP, também visou a efetiva aplicação dos recursos financeiros advindos do Convênio nº 1/2008, celebrado entre a AGETOP e a Secretaria da Saúde, e do Convênio nº 35/2008, firmado entre a AGETOP e a Secretaria da Saúde.

Trata-se do cumprimento da determinação contida no Parecer Prévio das Contas do Governador do exercício de 2011 ao Governo do Estado de Goiás referente à garantia da execução das obras previstas nos mencionados Convênios, e a este Tribunal de Contas, relacionada à celebração de Termo de Ajustamento de Gestão, a fim de garantir a execução das referidas obras.

Para fins de acompanhar as suas execuções, foram instaurados no âmbito deste Tribunal novos processos para cada um dos Termos firmados. Em razão do TAG 4 prever a execução de recursos ainda no exercício de 2012, foi realizada a inspeção nos autos do Processo nº 201300047000007. Conforme apontado pela Unidade Técnica desta Corte, houve o cumprimento do Termo de Ajustamento de Gestão em relação ao exercício de 2012. Eventuais inconformidades apontadas pela Unidade Técnica na execução das obras, objeto do TAG4, serão apreciadas no âmbito do referido processo e estarão sujeitas a penalidades em caso de descumprimento das normas técnicas.

## VI.2 - Qualidade das obras de pavimentação rodoviárias

O Programa Rodovida Estruturante, contemplado pelo Plano Plurianual 2012-2015, sob o código 1008, na ação 2392, tem como objetivo conservar, recuperar, sinalizar, operar, monitorar e manter a malha rodoviária e suas pontes.

Com o objetivo de verificar aspectos técnicos relacionados à execução dos contratos decorrentes do referido Edital de Licitação e, por consequência, a qualidade das obras de pavimentação rodoviárias, o Serviço de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – Infraestrutura, fiscalizou, por meio de inspeções “in loco”, 11 (onze) dos 24 (vinte e quatro) lotes do mencionado Edital, o que representa 1.065,20 Km de rodovias inspecionadas (51,2% da extensão total prevista).

Importante destacar que as mencionadas fiscalizações tornaram-se mais efetivas com a aquisição no ano de 2012 por esta Corte de Contas de um laboratório móvel, consistente em um caminhão tipo baú e equipamentos como contadores de golpes, kit para limite de plasticidade, medidor de densidade de solos e de suas propriedades físicas, extratores de amostras, balanças especiais, filtros, peneiras e termômetros graduados de precisão, que permitem verificar “in loco” e em tempo real se as obras de pavimentação asfáltica nas rodovias goianas atendem aos padrões técnicos e de qualidade exigidos.

Tenho convicção de que o efeito pedagógico das fiscalizações *in loco* contribuiu sobremaneira para a qualidade do asfalto nas rodovias estaduais. Isso não significa ausência de problemas. Pelo contrário, esta Corte verificou muitas impropriedades, na maioria decorrentes de revisões do projeto na fase de execução de obras, incompatibilidade entre as soluções propostas nos projetos e o real grau de deterioração das rodovias objeto das obras.

Destaca-se que a insuficiência do projeto compromete todo o planejamento da obra e seu orçamento. Os projetos devem ser apropriados de modo a caracterizar o objeto a ser licitado, determinando desde a solução técnica mais adequada à realidade até os materiais e serviços que serão exigidos pelo órgão público, possibilitando a todos o mais amplo conhecimento.

Nesse contexto, importante destacar a atuação contemporânea e efetiva desta Corte de Contas, em relação aos seguintes trechos: rodovia GO-164, Araguapaz/Nova Crixás e rodovia GO-536, entre o entroncamento da GO-020 e o Município de Senador Canedo.

Em razão da inobservância das especificações e das normas técnicas na execução dos referidos trechos, foram adotadas medidas cautelares, posteriormente referendadas pelo Órgão Pleno desta Casa, mediante Acórdãos nº 3645/2011 e nº 391/2012, determinando a imediata regularização dos trechos executados de forma inadequada, sem nenhum custo ao erário, bem como a suspensão de qualquer pagamento referente aos Contratos até que as irregularidades apontadas fossem sanadas.

Em ambos os casos, as patologias na execução das obras foram sanadas, ora por meio de glosa de valores pagos a maior, ora pela reexecução dos serviços sem nenhum custo ao erário. Nas demais obras fiscalizadas, as inconformidades apontadas pela Unidade Técnica foram regularizadas, após a notificação da AGETOP.

Nesse aspecto, ressalta-se a pequena quantidade de obras com problemas significativos de execução, diante do elevado volume de empreendimentos envolvidos no Programa Rodovida Estruturante, o que demonstra o empenho por parte da Administração Pública em executá-las em consonância com as especificações e as normas técnicas.

Nesse contexto, nota-se que a qualidade das obras públicas, a eficiência e a economicidade da execução do contrato administrativo somente são garantidas por meio de um controle rígido, permanente e ostensivo pela Administração Pública.

### **VI.3 - Gestão da Saúde**

Diante de um cenário de ineficácia e deficiência da prestação do serviço público, em 1998 foi implantado no âmbito federal, por meio da Lei n.

9637/1998, o Programa Nacional de Publicização que, visando suprir as lacunas detectadas nos moldes tradicionais de parceria entre Estado e sociedade na prestação de serviços públicos, autorizou o Poder Executivo Federal a transferir a execução de serviços públicos nas áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde para entidades qualificadas como Organizações Sociais (OS).

De acordo com a referida lei, a relação entre OS e Estado é regida por um instrumento contratual, o Contrato de Gestão, celebrado entre o órgão ou entidade supervisora e a Organização Social, estipulando metas com indicadores precisos a serem atingidos pela organização. Constitui-se num acordo operacional pelo qual o órgão ou ente superior da Administração Direta estabelece, em conjunto com dirigentes da entidade contratada, o programa de trabalho, com a fixação de objetivos a alcançar, prazos de execução, critérios de avaliação de desempenho, limites para despesa, assim como cronograma da liberação dos recursos financeiros previstos.

Nesse modelo, as Organizações Sociais, embora dotadas de maior autonomia gerencial, estão sujeitas a um controle de resultado para verificação do cumprimento das metas estabelecidas.

Acompanhando a oportunidade aberta pela legislação federal, o Estado de Goiás editou a Lei n.º 15.503, de 28 de dezembro de 2005, que normatizou a qualificação das OS e o estabelecimento do contrato de gestão entre Estado e as entidades qualificadas como tal. Entre as medidas adotadas pela Administração Pública Estadual com o fim de expandir e melhorar as políticas públicas de saúde do Estado de Goiás, destaca-se a implantação desse novo modelo de gestão por meio das Organizações Sociais de Saúde.

Nesse contexto, a Secretaria Estadual da Saúde, por meio do Estado de Goiás, celebrou os seguintes contratos de gestão:

- Contrato de Gestão nº 123/2011-SES/GO firmado com Associação Goiana de Integralização e Reabilitação – AGIR, cujo objeto é o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do Centro de Reabilitação e Readaptação Dr. Henrique Santillo – CRER, com vigência de 28/06/2011 até 27/06/2012, no valor total de R\$ 36.000.000,00 (trinta e seis

milhões de reais). Posteriormente, foi firmado Termo Aditivo prorrogando a vigência até 27/06/2013, no valor total anual de R\$ 45.000.000,00.

- Contrato de Gestão nº 120/2010-SES/GO celebrado com a Associação Beneficente de Assistência Social e Hospitalar – Pró-Saúde, visando o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do Hospital de Urgências da Região Sudoeste de Goiás, situado na cidade de Santa Helena, com vigência inicial até 16 de novembro de 2011. Foram celebrados dois Termos Aditivos a esse contrato, prorrogando-o por mais 36 meses bem como promovendo o reequilíbrio econômico-financeiro aumentando o valor total anual de R\$ 37.800.000,00 (trinta e sete milhões e oitocentos mil reais) para R\$ 117.636.038,28 (cento e dezessete milhões seiscentos e trinta e seis mil, trinta e oito reais e vinte oito centavos).

- Contrato de Gestão nº 001/2010-SES/GO firmado com a Fundação de Assistência Social de Anápolis com o fim de promover ações assistenciais de atenção à saúde do Hospital de Urgências Dr. Henrique Santillo (HUHS). Foram celebrados três Termos Aditivos que prorrogaram o contrato até 20/02/2014, com valor mensal de R\$ 2.600.000,00 (dois milhões e seiscentos mil reais).

- Contrato de Gestão nº 091/2012-SES-GO ajustado com o Instituto Sócrates Guanaes – ISG objetivando o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do Hospital de Doenças Tropicais Dr. Anuar Auad – HDT, localizado na cidade de Goiânia, com sua vigência iniciando em 28/06/12 e terminando em 27/06/13. O valor estimado anual é de R\$ 46.200.000,00 (quarenta e seis milhões e duzentos mil reais).

- Contrato e Gestão nº 131/2012-SES-GO firmado com o Instituto de Gestão e Humanização – IGH tendo como objeto o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do Hospital Materno Infantil – HMI, situado na cidade de Goiânia, com sua vigência até 28/06/13. O valor estimado anual do contrato é de R\$ 51.168.000,00 (cinquenta e um milhões, cento e sessenta e oito mil reais).

- Contrato de Gestão nº 024/2012-SES-GO celebrado com o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano – IDTECH visando o gerenciamento, a operacionalização e a execução das ações e serviços de saúde no Hospital

Geral de Goiânia Dr. Alberto Rassi – HGG, situado na cidade de Goiânia, com vigência iniciando em 13/03/12 e terminando em 12/03/13. O valor estimado anual do contrato é de R\$ 66.840.000,00 (sessenta e seis milhões oitocentos e quarenta mil reais).

- Contrato de Gestão nº 170/2011-SES/GO firmado com a Fundação Instituto de Pesquisa e Estudo de Diagnóstico por Imagem – FIDI, que visa estabelecer o compromisso entre as partes para o gerenciamento, operacionalização e execução das ações de serviços de imagiologia, nas unidades assistenciais de Saúde da SES/GO. A vigência deste contrato é de 5 anos a partir de 20/01/12. O valor estimado anual é de R\$ 20.393.136,00 (vinte milhões, trezentos e noventa e três mil, cento e trinta e seis reais), além do montante de R\$ 8.410.000,00 (oito milhões, quatrocentos e dez mil reais) destinados a investimentos, com repasse de forma integral.

- Contrato de Gestão nº 064/2012-SES-GO ajustado com o Instituto de Gestão em Saúde – IGES, cujo objeto é o gerenciamento, a operacionalização e a execução das ações e serviços de saúde no Hospital de Urgências de Goiânia Dr. Valdemiro da Cruz – HUGO, com vigência inicial de 12 (doze) meses a partir de 09/05/2012, com valor total de R\$ 94.368.960,00 (noventa e quatro milhões, trezentos e sessenta e oito mil, novecentos e sessenta reais). Foi celebrado o Primeiro Termo Aditivo nº 049/2012-SES-GO, com o objetivo de acrescentar ao Contrato 26 novos leitos de UTI para o HUGO, com vigência de 09/06/2012 a 08/05/2013, passando o valor total do contrato para R\$ 100.325.731,00 (cem milhões, trezentos e vinte e cinco mil, setecentos e trinta e um reais) e o valor mensal de junho/12 a fevereiro/2013 para R\$ 8.332.590,00 (oito milhões, trezentos e trinta e dois mil, quinhentos e noventa reais) e a partir de março/2013 para R\$ 8.734.170,00 (oito milhões, setecentos e trinta e quatro mil, cento e setenta reais).

A Controladoria Geral do Estado traz dados acerca das melhorias ocorridas nas unidades de saúde em que as OS foram instituídas. São elas:

- Hospital Materno Infantil- HMI: reforma do laboratório com investimentos de cerca de R\$ 100 mil reais, por meio da incorporação de novos equipamentos de análises proporcionando maior agilidade de resultados; reforma geral do telhado; instalação de pisos adequados em rampas; reestruturação do

almoxarifado e da "sala de acolhimento" para pacientes em alta hospitalar; manutenção preventiva e corretiva de máquinas da lavanderia, autoclave, e equipamentos médicos; aquisição de novos aferidores de pressão e instrumental; habilitação da Unidade pelo Ministério da Saúde como Hospital de Assistência em Alta Complexidade no atendimento à gestante de alto risco; economia de R\$ 888.000,00 (oitocentos e oitenta e oito mil reais) anuais com a implantação do novo serviço de nutrição, contratado por meio de licitação.

- Hospital de Urgências de Goiânia – HUGO: três salas de cirurgia, pronto socorro, 14 enfermarias e 14 novos leitos de UTI foram colocadas em funcionamento; manutenção preventiva e corretiva de máquinas da lavanderia, autoclave e equipamentos médicos; reforma da fachada, parte elétrica e hidráulica; contratação de serviços especializados de anestesiologia, gases medicinais, nutrição, resíduos hospitalares; regularização total do abastecimento de insumos e medicamentos para a Unidade.

- Hospital Geral de Goiânia – HGG: aumento médio de 20% (vinte por cento) em cirurgias realizadas; diminuição do tempo de internação de 10 para 8 dias e redução drástica da taxa de infecção hospitalar em pacientes operados; redução em 25% nas cirurgias suspensas; aumento de 27,1% nos serviços de diagnósticos e terapêuticos (média e alta complexidade); aumento da taxa de ocupação de 11,15; digitalização do serviço de arquivo médico e estatística; manutenção preventiva e corretiva da lavandeira, caldeiras, refeitórios, ar-condicionado central e equipamentos hospitalares; aquisição de uma central de ar medicinal e a instalação do novo sistema de gás GLT; abastecimento de medicamentos e insumos regularizado.

- Hospital de Doenças Tropicais - HDT: reforma geral nas instalações do hospital tais como do expurgo e do corredor de isolamento da UTI adulto e pediátrica, laboratório e enfermarias; regularização no abastecimento de medicamentos e insumos; reestruturação da equipe cirúrgica para realização de cirurgias de médio porte; abertura de 6 leitos de observação na emergência; redução da taxa de mortalidade de 12,44% para 7,46% e do número de dias de permanência nos leitos de UTI de 14 dias para 9 dias.

- Hospital de Urgências da Região Sudoeste - HURSO: reformas realizadas no setor de logística para adequação do almoxarifado e compras;

abastecimento completo das farmácias, para todos os itens de medicamentos e material hospitalar; taxa de ocupação média aumentou de 57% para 63%; implantação dos sistemas de apoio à gestão, com destaque para a Central de Compras, que obteve redução de quase 12% nos custos relativos às compras de medicamentos e materiais.

- Hospital de Urgências Dr. Henrique Santillo- HUANA: aumento de 20% no atendimento de pacientes no ano de 2012 em relação ao ano de 2011, entre os quais destacam-se: 54.814 entradas no Pronto Socorro, 7.457 internações; realização de 8.214 cirurgias (75% delas ortopédicas) e 223.632 exames de diagnóstico, entre laboratoriais, radiológicos e endoscópicos; 585 hemodiálises e 4.350 transfusões de sangue; 16 mil retornos (acompanhamento médico da evolução do paciente que teve alta, mas ainda carrega algum tipo de prótese ou necessita de atenção).

- Centro de Reabilitação e Readaptação Dr. Henrique Santillo – CRER: habilitação pelo Ministério da Saúde para realizar procedimentos de alta complexidade em Traumato-ortopedia e Implante Coclear; ampliação da estrutura física da Unidade de 8.823 m<sup>2</sup> para 27.090 m<sup>2</sup> de área construída; aumento dos leitos de internação geral de 62 para 133, das salas Cirúrgicas de 02 para 08, de Ginásios de Terapias de 02 para 07; de piscinas de hidroterapia de 02 para 04; abertura de 20 leitos de UTI adulto; implantação do Programa de Residência Médica em Fisiatria e Radiologia; Oficina Ortopédica que produz órteses, próteses, cadeiras de rodas, meios auxiliares de locomoção, muletas, andadores, calçados pré-fabricados e adequação postural.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado, em relação à fiscalização da execução dos Contratos de Gestão já firmados, encontram-se em trâmite os seguintes processos:

- Processo n.º 201200047003434 apensado ao Processo n.º 201200047003455, cujos objetos são, respectivamente, Relatório de Levantamento n.º 003/2012 e Relatório de Acompanhamento n.º 001/2013, com o objetivo de avaliar o processo de qualificação do IGH como Organização Social no Estado de Goiás, a formalização do contrato de gestão e as realizações da OS à frente da gestão do Hospital Materno Infantil.

– Processo n.º 201200047003457, visando verificar a legalidade da qualificação do IDTECH como Organização Social e o cumprimento das metas estabelecidas no Contrato de Gestão n.º 024/2012, enquanto gestora do Hospital Geral de Goiânia - HGG.

Embora ainda estejam em andamento, os processos referidos dão conta de que alguns avanços parecem ter ocorrido após a administração das Organizações Sociais. Todavia, o relatório também aponta uma série de achados, além do dimensionamento inadequado do contrato de gestão, com risco de descumprimento das metas pactuadas. Conquanto ainda em fase inicial de tramitação, merecem enaltecimento pela percuciência em sua realização, dada a complexidade da matéria auditada.

Compartilho do entendimento do Controlador Geral do Estado de que o novo modelo de gestão permitiu avanços e melhorias na área da saúde pública, como o saneamento da crise de desabastecimento de medicamentos e insumos nas unidades, a ampliação da oferta de leitos de enfermagem e de Unidade de Terapia Intensiva (UTI), bem como diminuição das despesas com contratos de manutenção, serviços e abastecimentos das unidades.

A realização de auditorias e/ou acompanhamentos com o objetivo de verificar as questões inerentes à gestão das unidades de saúde por Organizações Sociais são complexas e exigem desta Corte de Contas planejamento prévio e adequado, bem como servidores capacitados e em quantidade suficiente para realizar uma fiscalização contemporânea e efetiva.

A afirmação segura de que a opção do Estado de implantar o modelo de gerenciamento hospitalar com Organizações Sociais teve eficácia social, de modo a propiciar melhorias significativas na prestação de serviços de saúde à população, somente poderá ser atestada a partir da efetiva e contemporânea fiscalização estatal, seja pelo órgão ou ente supervisor, seja pelo Tribunal de Contas, exigindo das OS o cumprimento das metas pactuadas no Contrato de Gestão.

Além disso, dos processos fiscalizatórios em curso, ainda não foi possível concluir em que medida a priorização de pagamentos às Organizações Sociais pode vir a comprometer a manutenção das demais unidades hospitalares

que se mantiverem sob a gestão da Secretaria de Estado da Saúde, bem como a manutenção da própria Secretaria.

## VII – Nova Contabilidade Pública

Uma estrutura contábil robusta e um conjunto uniforme de normas para o setor público são, sem dúvida alguma, necessárias para trazer estabilidade ao sistema econômico global, aumentar a *accountability* e a eficiência dos governos, especialmente quando os países socorrem-se de recursos financeiros advindos do sistema financeiro internacional para suprir suas demandas para a condução de suas políticas públicas.

A multiplicidade de informações contábeis de governos criou a necessidade de harmonização e convergência internacional das normas de contabilidade, que resultou em um conjunto de normas editadas pelo *International Federation of Accountants* (IFAC), denominadas de *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS).

No âmbito nacional, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) definiu a competência para a consolidação das contas públicas, cabendo à Secretaria do Tesouro Nacional enquanto não instituído o Conselho de Gestão Fiscal a que alude o art. 67 da LRF. Nessa linha, houve também a edição das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC T 16 ou NBCT SP, oriundas do Conselho Federal de Contabilidade – CFC.

A nova contabilidade pública abandona o enfoque puramente orçamentário e passa a adotar um caráter patrimonial, permitindo controle mais efetivo de bens, direitos e obrigações de órgãos e entes públicos. Prevalece o regime de competências, em que as receitas e despesas são apropriadas no período de seu recebimento ou pagamento, respectivamente, independentemente do momento em que são realizadas.

O regime de competências, já usualmente praticado no setor privado, é necessário para facilitar reformas, possibilitar avaliações de desempenho nos

governos e as parcerias público-privadas, ou seja, para melhorar o sistema de informações financeiras no setor público.

Na escrituração do imobilizado, além dos ativos como prédios, participações em empresas, máquinas, equipamentos, móveis e terrenos, a nova contabilidade aplicada ao setor público também prevê que os bens de uso público como praças, florestas, rios e rodovias tenham seu valor calculado e registrado no respectivo balanço.

Com a implantação do sistema de custos ter-se-á uma ampliação da eficiência na aplicação dos recursos públicos, fortalecendo, de consequência, o processo de transparência das informações para a sociedade, além de cumprir a legislação em vigor, especialmente a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei de Acesso à Informação Pública.

Os Tribunais de Contas tem expedido, paralelamente às Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional, orientações normativas no sentido de tornar obrigatória a implantação da nova contabilidade aplicada ao setor público. A título de exemplificação, tem-se que os Tribunais de Contas dos Estados de Amazonas, Espírito Santo, Mato Grosso e Pernambuco, normatizaram a obrigatoriedade.

Alio-me a essa postura, contudo, entendo que a edição de Resolução Normativa deve se dar em processo próprio, não mostrando-se o Parecer Prévio, dada a natureza opinativa deste instrumento de controle, o ambiente adequado para deliberar a respeito.

Dentre as dificuldades apontadas pela SEFAZ, preocupa-me demasiadamente a falta de pessoal qualificado na área contábil. A existência de um corpo técnico contábil qualificado é essencial para a concretização da nova contabilidade aplicada ao setor público no âmbito do Estado de Goiás.

Diante de uma máquina pública que compromete boa parte da receita destinada com pagamento de pessoal, a situação de falta servidores técnicos especializados na área contábil afronta uma série de princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública. Sem pessoal qualificado, o Estado de Goiás não conseguirá implantar a nova contabilidade aplicada ao setor público, acarretando, assim, as gravosas consequências já mencionadas.

## VIII - Considerações Finais

As conclusões do presente trabalho, notadas as ocorrências detectadas, dão conta que as peças e demonstrações contábeis anuais do exercício de 2012 estão de acordo com os princípios e normas gerais de Direito Financeiro e da Contabilidade Pública, estabelecidos pela Lei Federal 4.320/1964, Lei Complementar 101/00, e na legislação federal e estadual vigentes, representando adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado de Goiás, em 31 de dezembro de 2012.

Diante disso, opino pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das Contas do exercício de 2012, nos termos da minuta anexa, com a expedição das recomendações abaixo, em face das ocorrências detectadas.

### Principais ocorrências detectadas:

- 1) Descumprimento do índice mínimo de aplicação de recursos na Universidade Estadual de Goiás – UEG;
- 2) Utilização para provisão financeira aos órgãos e entidades do Estado do saldo total dos recursos aplicados na Conta Centralizadora;
- 3) Descumprimento das metas de Despesa Primária e de Resultado Primário previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- 4) Ausência de nomeação dos membros do Conselho Estadual do FUNDEB;
- 5) Ausência de registro contábil das dívidas provenientes de precatórios;

- 6) Repasse de recursos a órgãos públicos anteriormente ao período de “float” bancário contratado;
- 7) Repasse de recursos a maior a municípios, decorrente da inclusão na base de cálculo das transferências constitucionais de multas por auto de infração de ICMS e IPVA.
- 8) Significativas distorções entre os valores inicialmente orçados e os efetivamente executados no Orçamento.

## Recomendações

### Ao Governo do Estado de Goiás

- 1) Recompôr, 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 déficit de aplicação;
- 2) Demonstrar o impacto causado pelo saldo negativo da conta do Tesouro Estadual (4204.02355), levando o respectivo valor aos cálculos dos demonstrativos que compõem os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, bem como às disponibilidades apresentadas no Balanço Geral do Estado, por meio de notas explicativas;
- 3) Dar pleno cumprimento ao art. 24 da Lei nº 11.494/2007, e ao § 2º, art. 4º, da Lei Estadual nº 16.071/2007, qual seja designar os membros do Conselho de Acompanhamento, Controle Social e Fiscalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - CONFUNDEB;
- 4) Cumprir fielmente o cronograma de ações para a implementação da nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público, devidamente publicado no endereço eletrônico da Sefaz;

- 5) Adequar a execução orçamentária e financeira do Estado às novas Modalidades de aplicação instituídas pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 01, de 13 de julho de 2012;
- 6) Planejar ações com vistas a dar fiel cumprimento à nova situação gerada pela decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4357, que declara inconstitucionais dispositivos que instituíram regras gerais para o pagamento dos precatórios e criaram o regime especial de pagamento adotado pelo Estado de Goiás;
- 7) Aperfeiçoar a metodologia de cálculo da previsão da receita e fixação da despesa, a fim de evitar distorções relevantes entre os valores orçados e executados;
- 8) Empenhar esforços no sentido de incrementar o recebimento dos créditos inscritos na dívida ativa;
- 9) Inventariar todos os bens móveis e imóveis do Estado, tendo em vista a necessidade de reconhecimento, mensuração e evidenciação desses bens, conforme cronograma divulgado pela SEFAZ;
- 10) Adotar as providências necessárias no sentido de reaver o montante repassado a maior aos municípios no exercício em tela e nos anteriores;
- 11) Promover estudos específicos no sentido de verificar a possibilidade de, no cálculo da Receita Corrente Líquida, deduzir as despesas do IPASGO vinculadas à prestação de serviços de saúde a ele atribuídos;
- 12) Assegurar a permanência de contabilistas nos diversos órgãos e/ou entidades do Estado, por meio de um plano de carreira que valorize tais profissionais, visando garantir a fidedignidade dos registros e demonstrativos contábeis e contribuir para uma melhor análise da gestão das contas governamentais;

Ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás

- 1) Concluir, ainda em 2013, auditoria na operacionalização da conta centralizadora, conforme previsto no Plano de Fiscalização de 2013, apresentando proposta de solução para a forma de gestão de recursos adotada pelo Tesouro Estadual;
- 2) Acompanhar, por meio do instrumento de fiscalização pertinente, os Termos Aditivos de Novação de Obrigação, celebrado entre o Estado de Goiás, a Celgpar e a Celg D, bem como a transferência do controle acionário da Celg D para a Eletrobrás;
- 3) Acompanhar os portais de transparência dos Poderes e Órgãos do Estado de Goiás, inclusive o do próprio Tribunal de Contas, a fim de verificar a adequação aos dispositivos legais;
- 4) Verificar o cumprimento, por parte do Tribunal de Justiça, do Ministério Público Estadual, da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas dos Municípios e do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, das Leis Complementares Estaduais nº 66/2009 e 77/2010, no tocante à alegação de ilegal atuação desses Órgãos como entidades previdenciárias, em detrimento da competência atribuída à GOIASPREV;

**GABINETE DO CONSELHEIRO CELMAR RECH do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**, em Goiânia, 06 de junho de 2013.

**Celmar Rech**  
Conselheiro Relator