

# RELATÓRIO TÉCNICO CONTAS DO GOVERNADOR 2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DE GOIÁS



ISO 9001  
ISO 14001



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DE GOIÁS

# Relatório Técnico **Contas do Governo**

## Exercício de 2021

Conselheiro Celmar Rech, Relator  
Goiânia, junho/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DE GOIÁS

## CONSELHEIROS

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

## AUDITORES

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

## PROCURADORES

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DE GOIÁS

## SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

ANA PAULA DE ARAÚJO ROCHA – SECRETÁRIA

### GERÊNCIA DE CONTROLE DE CONTAS

PEDRO HENRIQUE BASTOS – GERENTE

### SERVIÇO DE CONTAS DO GOVERNO

GUSTAVO HENRIQUE DE FARIA – CHEFE

## EQUIPE

ANDRÉ PINHEIRO DE MAGALHÃES

DENIZE FALEIRO VALTUILLE

JUAREZ BATISTA RODRIGUES

POLLYANNA FIDELES COSTA CUSTÓDIO

STANLEY GONÇALVES TORRES

SUZIE HAYASHIDA CABRAL

## APOIO

### SERVIÇO DE INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS

MARCELO AUGUSTO PEDREIRA XAVIER

### GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

LICARDINO SIQUEIRA PIRES



## MISSÃO

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

## VISÃO

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

## VALORES

Ética  
Integridade  
Responsabilidade  
Compromisso Social  
Impessoalidade  
Transparência  
Imparcialidade  
Inovação  
Independência



TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DE GOIÁS

# SUMÁRIO



# Sumário

<b>Introdução.....</b>	<b>25</b>
<b>1 Conjuntura Econômica .....</b>	<b>29</b>
1.1 Cenário Nacional .....	29
1.2 Comportamento dos Grandes Setores do PIB Goiano .....	32
1.3 Comércio Exterior Goiano.....	34
1.4 Mercado de Trabalho .....	35
<b>2 Ação Setorial do Governo .....</b>	<b>38</b>
2.1 Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás.....	38
2.1.1 Metodologia Aplicada .....	44
2.1.2 Panorama Geral .....	45
2.1.3 Perfil Programático do Estado.....	48
2.1.4 Perfil Institucional do Estado .....	54
2.1.5 Comparabilidade das Informações.....	62
2.2 Programas Governamentais .....	64
2.2.1 Programas-Fim .....	67
2.2.2 Demais Programas.....	70
2.3 Área da Saúde no Planejamento Governamental .....	75
2.3.1 Contexto Histórico .....	79
2.3.2 Observatório do Cidadão.....	80
2.4 Área da Saúde no contexto do Covid-19 .....	81
2.4.1 Covid-19 - Classificação Orçamentária e Financeira.....	82
2.5 Área da Saúde e a Agenda 2030 – Objetivos da ONU .....	96
<b>3 Gestão Orçamentária e Financeira .....</b>	<b>100</b>
3.1 Orçamento.....	100
3.2 Alterações Orçamentárias.....	103
3.2.1 Créditos Adicionais.....	103
3.2.2 Origens de Recurso.....	106
3.3 Receita.....	106



<b>3.4 Despesa.....</b>	<b>110</b>
3.4.1 <i>Resultado da Execução da Despesa .....</i>	111
3.4.2 <i>Gastos com Publicidade e Propaganda .....</i>	113
<b>3.5 Regra de Ouro .....</b>	<b>114</b>
<b>3.6 Resultado Orçamentário e Financeiro .....</b>	<b>115</b>
3.6.1 <i>Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recurso.....</i>	117
<b>4 Gestão Fiscal .....</b>	<b>122</b>
<b>4.1 Receita Corrente Líquida.....</b>	<b>123</b>
4.1.1 <i>Conceito.....</i>	123
4.1.2 <i>Apuração da Receita Corrente Líquida.....</i>	123
<b>4.2 Acompanhamento do Limite da Despesa com Pessoal.....</b>	<b>126</b>
4.2.1 <i>Conceito e Limites .....</i>	126
4.2.2 <i>Apuração Consolidada do Limite da Despesa com Pessoal .....</i>	130
4.2.3 <i>Evolução da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos.....</i>	133
4.2.4 <i>Limite da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos, excluindo receitas do Ipasgo ...</i>	134
<b>4.3 Acompanhamento dos Limites da Dívida Pública Consolidada .....</b>	<b>136</b>
4.3.1 <i>Conceito.....</i>	136
4.3.2 <i>Apuração da Dívida Pública Consolidada .....</i>	137
<b>4.4 Operações de Crédito .....</b>	<b>140</b>
4.4.1 <i>Conceito.....</i>	140
4.4.2 <i>Apuração das Operações de Crédito .....</i>	141
<b>4.5 Serviço da Dívida .....</b>	<b>141</b>
4.5.1 <i>Considerações Iniciais.....</i>	141
4.5.2 <i>Apuração do Serviço da Dívida .....</i>	142
<b>4.6 Concessões de Garantias .....</b>	<b>143</b>
4.6.1 <i>Conceito.....</i>	143
4.6.2 <i>Apuração das Concessões de Garantias.....</i>	144
<b>4.7 Contragarantias Recebidas.....</b>	<b>144</b>
<b>4.8 Resumo dos Limites Legais.....</b>	<b>145</b>
<b>4.9 Precatórios.....</b>	<b>145</b>
4.9.1 <i>Os Precatórios sob o Prisma da Lei de Responsabilidade Fiscal.....</i>	146



<b>4.10 Avaliação das Metas Fiscais Estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO ..</b>	<b>148</b>
4.10.1 Resultado Primário e Nominal.....	149
<b>4.11 Previdência dos Servidores Públicos Estaduais .....</b>	<b>151</b>
4.11.1 Receitas e Despesas Previdenciárias.....	152
4.11.2 Receitas e Despesas Previdenciárias – Plano Previdenciário.....	153
4.11.3 Receitas e Despesas Previdenciárias – Fundo Financeiro.....	154
4.11.4 Benefícios Previdenciários Mantidos pelo Tesouro .....	156
4.11.5 Sistema de Proteção dos Militares.....	157
4.11.6 Resumo Previdenciário .....	157
4.11.7 Aportes efetuados pelo Tesouro Estadual .....	160
4.11.8 Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos .....	161
4.11.9 Centralização para Pagamentos dos Benefícios Previdenciários.....	162
4.11.10 Regime de Previdência Complementar.....	162
<b>4.12 Transparência na Gestão Fiscal .....</b>	<b>164</b>
<b>4.13 Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF .....</b>	<b>165</b>
4.13.1 Restos a Pagar.....	165
4.13.2 Demais Obrigações Financeiras .....	169
4.13.3 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar .....	171
<b>4.14 Conta Única do Tesouro Estadual.....</b>	<b>177</b>
4.14.1 Verificação do Saldo da Conta Única – CUTE.....	178
4.14.2 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual .....	180
4.14.3 Regime de Recuperação Fiscal – RRF.....	181
4.14.4 Requisitos de Habilitação .....	183
4.14.5 Prerrogativas do Estado .....	183
4.14.6 Deveres e Vedações ao Estado .....	186
<b>4.15 Acompanhamento do Regime de Recuperação Fiscal – RRF .....</b>	<b>188</b>
<b>4.16 Renúncia de Receitas .....</b>	<b>190</b>
4.16.1 Aspectos fiscais da Renúncia de Receitas. ....	191
4.16.2 Análise dos Valores Apresentados a Título de Benefícios fiscais .....	195
<b>5 Vinculações Constitucionais.....</b>	<b>202</b>
<b>5.1 Índices Constitucionais .....</b>	<b>202</b>
5.1.1 Destinação de Receita aos Municípios .....	202
5.1.2 Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário .....	203



<b>5.2 Aplicação de Receita na Educação .....</b>	<b>207</b>
5.2.1 <i>Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino .....</i>	208
5.2.2 <i>Repasse Direto e Antecipado a Unidade Administrativa .....</i>	212
5.2.3 <i>Aplicação de Recursos pelo Fundeb.....</i>	221
5.2.4 <i>Relatório do Conselho Estadual do Fundeb.....</i>	225
5.2.5 <i>Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação.....</i>	227
<b>5.3 Aplicação de Receita na Saúde .....</b>	<b>228</b>
5.3.1 <i>Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde .....</i>	230
5.3.2 <i>Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde .....</i>	235
5.3.3 <i>Despesas com Saúde Executadas por Meio de Organização Social .....</i>	236
5.3.4 <i>Gastos relacionados ao enfrentamento da Covid-19 em Goiás .....</i>	239
<b>5.4 Aplicação de Receita no Fundo Cultural .....</b>	<b>240</b>
<b>6 Gestão Patrimonial.....</b>	<b>245</b>
<b>6.1 Balanço Patrimonial.....</b>	<b>245</b>
6.1.1 <i>Ativo 246</i>	
6.1.2 <i>Passivo .....</i>	260
6.1.3 <i>Patrimônio Líquido.....</i>	271
<b>6.2 Depósitos Judiciais.....</b>	<b>272</b>
<b>6.3 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) .....</b>	<b>282</b>
<b>7 Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas .....</b>	<b>287</b>
7.1 <i>Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos .....</i>	287
7.2 <i>Composição da Força de Trabalho da Administração Pública Estadual .....</i>	298
7.3 <b>Atendimento das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador do Exercício de 2020 .....</b>	<b>306</b>
7.3.1 <i>Análise do Cumprimento das Determinações do Parecer Prévio de 2020.....</i>	307
7.3.2 <i>Análise do Cumprimento das Recomendações do Parecer Prévio de 2020 .....</i>	311
7.3.3 <i>Análise do Cumprimento das Recomendações ao Governo do Estado e aos demais Poderes e Órgãos Autônomos do Parecer Prévio de 2020.....</i>	317



## Lista de Tabelas

Tabela 1 Produção Industrial por Atividades – Acumulado no Ano 2021 (Base: igual mês do ano anterior).....	33
Tabela 2 Estado de Goiás – Gestor dos Programas – Quantitativo – BGE 2021 .....	50
Tabela 3 Estado de Goiás – Ações por Gestor dos Programas - Quantitativo– BGE 2021.....	52
Tabela 4 Estado de Goiás – Inclusões Ações Governamentais - Quantitativo – BGE 2021 .....	52
Tabela 5 Estado de Goiás – Movimentação de Produtos – Quantitativo – BGE 2021.....	53
Tabela 6 Estado de Goiás – Confronto de informação com os Dispositivos Legais das extinções de Fundos Especiais - Quantitativo – BGE 2021 .....	55
Tabela 7 Estado de Goiás – Movimentação Institucional - Quantitativo – BGE 2021.....	57
Tabela 8 Eixos Estratégicos – Gestores dos Programas – BGE 2021 .....	64
Tabela 9 Eixos Estratégicos – BGE 2021 (por tipo de programa).....	65
Tabela 10 Estado de Goiás - Demais Programas – BGE 2021 (por Área de Atuação) .....	66
Tabela 11 Programas-Fim – Evolução Temporal – 2020-2021 .....	68
Tabela 12 Estado de Goiás – Programas-Fim – Variação de Execução de 2020-2021 .....	68
Tabela 13 Estado de Goiás – Programas-Fim – Análise Horizontal – BGE 2021 .....	69
Tabela 14 Programas-Fim – Análise Vertical – BGE 2021 .....	70
Tabela 15 Demais Programas – Despesas Realizadas – BGE 2021 .....	71
Tabela 16 Estado de Goiás – Demais Programas – BGE 2021 .....	71
Tabela 17 Estado de Goiás – Gestores dos Demais Programas – BGE 2021 .....	72
Tabela 18 Estado de Goiás – Gestores de Apoio Administrativo – BGE 2021 .....	72
Tabela 19 Estado de Goiás – Gestores de Encargos Especiais – BGE 2021 .....	73
Tabela 20 Estado de Goiás – Encargos Especiais – BGE 2021 .....	73
Tabela 21 Estado de Goiás – Reservas Estaduais – BGE 2021 .....	74
Tabela 22 Estado de Goiás – Área da Saúde – BGE 2021 .....	75
Tabela 23 Planejamento Governamental – Área da Saúde – BGE 2021.....	76
Tabela 24 Estado de Goiás – Área da Saúde – Execução Orçamentária - BGE 2021.....	76
Tabela 25 Estado de Goiás – Função Saúde – Área de Atuação e as Unidades Orçamentárias - Execução Financeira - BGE 2021 .....	77
Tabela 26 Estado de Goiás – Programa Saúde Integral – Programa-Fim - Execução Financeira - BGE 2021 .....	78
Tabela 27 Covid-19 - Desempenho Temporal das Despesas .....	81
Tabela 28 Covid-19 - Desempenho Despesas Realizadas - Covid com Relação às Estaduais.....	81
Tabela 29 Covid-19 – Relação Função Saúde com a Função Saúde Estadual.....	82
Tabela 30 Recursos Covid-19 – Receitas Federais – Unidade Orçamentárias - 2020-2021.....	84



Tabela 31 Recursos Covid-19 – Receitas Federais – Categorias Econômicas – 2020-2021 .....	84
Tabela 32 Recursos Covid-19 – Receitas Federais – Fontes de Recursos – 2021 .....	85
Tabela 33 Recursos Covid-19 – Recursos Transpostos – 2020-2021 .....	86
Tabela 34 Gastos Covid-19 – Recursos Estaduais – 2020-2021 .....	87
Tabela 35 Gastos Covid-19 – Tipos de Recursos – 2020-2021 .....	88
Tabela 36 Gastos Covid-19 – Fonte de Recursos por Tipos de Recursos – 2020-2021 .....	88
Tabela 37 Gastos Covid-19 – Modalidade de Aplicação – 2020-2021 .....	90
Tabela 38 Gastos Covid-19 – Modalidade de Licitação – Análise Vertical 2021 .....	90
Tabela 39 Gastos Covid-19 – Formalidades – 2021 .....	90
Tabela 40 Gastos Covid-19 – Representatividade Institucional – Análise Vertical 2021 .....	91
Tabela 41 Gastos Covid-19 – Plano Governamental por Objetivo Estratégico – 2020-2021 .....	92
Tabela 42 Gastos Covid-19 – Programas Governamentais - Área de Atuação – 2020-2021 .....	93
Tabela 43 Gastos Covid-19 – Área de Atuação e suas Funções – 2020-2021 .....	94
Tabela 44 Gastos Covid-19 – Funções – Maiores Variações – 2020-2021 .....	95
Tabela 45 Gastos Covid-19 – Natureza de Despesas – Maiores que 1 milhão – 2020-2021 .....	95
Tabela 46 Total de Créditos Adicionais .....	104
Tabela 47 Total de Créditos Adicionais por Origem de Recursos .....	106
Tabela 48 Resultado da Arrecadação por Origem de Recurso .....	107
Tabela 49 Resultado da Despesa por Grupo de Natureza .....	111
Tabela 50 Deficit Orçamentário por Fonte de Recurso .....	117
Tabela 51 Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL .....	124
Tabela 52 Estado de Goiás - Limites da Despesa com Pessoal .....	127
Tabela 53 Limites da Despesa com Pessoal – Órgãos do Poder Legislativo .....	130
Tabela 54 Apuração do limite da despesa com pessoal detalhada .....	130
Tabela 55 Evolução das Despesas com Pessoal dos Poderes e Órgãos .....	133
Tabela 56 Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos em diferentes cenários .....	134
Tabela 57 Dívida Consolidada – Estado de Goiás .....	138
Tabela 58 Serviços da Dívida do estado de Goiás .....	142
Tabela 59 Limites Legais .....	145
Tabela 60 Dívida Consolidada Precatórios .....	147
Tabela 61 Precatórios de Natureza Comum e Alimentar .....	147
Tabela 62 Comparativo das Metas Previstas e Realizadas para o Exercício 2021 .....	149
Tabela 63 Resultado Primário Apurado .....	150
Tabela 64 RPPS – Plano Previdenciário .....	153
Tabela 65 Receitas e Despesas Financeiras – RPPS (Fundo Financeiro) .....	154
Tabela 66 Benefícios Mantidos pelo Tesouro .....	156
Tabela 67 Sistema de Proteção dos Militares .....	157
Tabela 68 Receitas e Despesas Previdenciárias .....	158
Tabela 69 Despesas com Pessoal Inativos e Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários .....	160



Tabela 70 Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos .....	161
Tabela 71 RP de Exercícios Anteriores com Movimentações em 2021 .....	166
Tabela 72 Saldo Total de RP em 31/12/2021 .....	168
Tabela 73 Demais Obrigações Financeiras - Depósitos e Consignações.....	170
Tabela 74 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por Poder / Fonte .....	172
Tabela 75 Insuficiência Total de Caixa por Poder / Fonte .....	176
Tabela 76 Composição da CUTE – 31/12/2021 .....	178
Tabela 77 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual.....	180
Tabela 78 Reversões Indevidas ao Tesouro Estadual .....	181
Tabela 79 Saldo Contratos (31/12/2021) Contemplados pelo RRF .....	185
Tabela 80 Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas .....	192
Tabela 81 Arrecadação e Repasse aos Municípios de ICMS, IPVA e IPI.....	203
Tabela 82 Receita Tributária Líquida em 2021 .....	204
Tabela 83 Percentual da Receita Tributária Líquida Transferida aos Poderes em 2021 .....	204
Tabela 84 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em MDE.....	208
Tabela 85 Grupos de Despesa da Função Educação em 2021 .....	209
Tabela 86 Despesas com Ações Típicas de MDE Custeadas com a Receita Resultante de Impostos e Fundeb em 2021 .....	210
Tabela 87 Deduções Consideradas Para Fins do Limite Constitucional de Aplicação Mínima em MDE em 2021 .....	211
Tabela 88 Apuração do Índice Constitucional com MDE em 2021.....	211
Tabela 89 Transferências ao Fundeb em 2021 .....	222
Tabela 90 Demonstrativo das Despesas com Recursos do Fundeb em 2021.....	223
Tabela 91 Demonstrativo do Percentual Destinado à Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública em 2021 .....	223
Tabela 92 Demonstrativo do Número de Alunos Considerados na Distribuição de Recursos do Fundeb por Modalidade de Ensino em 2021 .....	224
Tabela 93 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em ASPS em 2021 .....	229
Tabela 94 Programas e Ações da Função Saúde em 2021 (FES).....	231
Tabela 95 Despesas da Função Saúde por Categoria Econômica e Grupo de Despesa em 2021 .	232
Tabela 96 Despesas com Saúde por Subfunções em 2021 .....	233
Tabela 97 Índice de Aplicação em ASPS em 2021 .....	234
Tabela 98 Valor Empenhado de Recursos Ordinários na Função Saúde às Organizações Sociais em 2021 .....	237
Tabela 99 Receita Tributária Líquida – Cultura (2021) .....	242
Tabela 100 Composição do Ativo .....	246
Tabela 101 Composição da Dívida Ativa .....	247
Tabela 102 Arrecadação x Estoque da Dívida Ativa.....	250
Tabela 103 Composição do Passivo.....	260
Tabela 104 Empréstimos e Financiamentos do Estado .....	261



Tabela 105 Composição do Patrimônio Líquido .....	271
Tabela 106 Análise Sobre Prazos para Atesto, Liquidação e Pagamento das Despesas.....	294
Tabela 107 Análise Quanto aos Restos a Pagar Processados Inscritos de 2012 a 2020.....	294
Tabela 108 Justificativas para Desconsideração da Ordem Cronológica.....	295
Tabela 109 Beneficiários em que o Valor Total com Indício de Quebra da OCP é Superior a R\$ 10 milhões no Exercício .....	296
Tabela 110 Atendimento às Determinações e Recomendações do Parecer Prévio sobre as Contas de 2020 .....	306
Tabela 111 Histórico de Atendimento de Determinações.....	307
Tabela 112 Histórico de Atendimento de Recomendações.....	307



## Lista de Gráficos

Gráfico 1	Estado de Goiás – Área de Atuação – BGE 2021 (em %)	66
Gráfico 2	Estado de Goiás – Eixos Estratégicos – <i>Programas-Fim</i> – BGE 2021	67
Gráfico 3	Relação entre Receita Prevista e Despesa Fixada por Esfera Orçamentária	101
Gráfico 4	Créditos Adicionais em Relação ao Orçamento Inicial	105
Gráfico 5	Resultado da Arrecadação por Poder/Órgão Autônomo	108
Gráfico 6	Representação dos Tipos de Receita Mais Relevantes	108
Gráfico 7	Receitas do Tesouro Estadual por Destinação	109
Gráfico 8	Composição e Evolução das Receitas Estaduais – 2012 a 2021	110
Gráfico 9	Evolução e Composição das Despesas Realizadas pelo Estado – 2012 a 2021	112
Gráfico 10	Despesa Autorizada e Realizada por Poder/Órgão Autônomo	112
Gráfico 11	Participação nos Gastos com Publicidade e Propaganda por Natureza de Despesa	114
Gráfico 12	Comparação entre Operações de Crédito e Despesas de Capital	115
Gráfico 13	Resultado Orçamentário dos Últimos Dez Exercícios – 2012 a 2021	116
Gráfico 14	Comparação entre Variação Real das Receitas e Despesas	117
Gráfico 15	Comparação entre Receita Realizada e Despesas Liquidadas e Pagas por Fonte	118
Gráfico 16	Evolução da Receita Corrente Líquida em 2021 (em R\$1.000)	126
Gráfico 18	Composição dos RP de Exercícios Anteriores	167
Gráfico 19	Evolução da Inscrição de RP – 2019 a 2021	168
Gráfico 20	Saldo de RP por Grupo de Despesa – 2019 a 2021	169
Gráfico 21	Deficit Depósitos e Consignações [Ativo (-) Passivo]	170
Gráfico 22	Evolução Deficit Disponibilidades de Caixa e Saldo Conta Única	182
Gráfico 23	Evolução das despesas empenhadas, liquidadas e pagas na natureza de despesa “Repasse Direto e antecipado à Unidades Administrativa”	213
Gráfico 24	Saldo Empenhado por Fonte de Recursos	217
Gráfico 25	Repasse de Recursos Ordinários às Organizações Sociais na Saúde – 2016 a 2021 (em R\$ milhão)	237
Gráfico 26	Evolução do Estoque da Dívida Ativa	248
Gráfico 27	Evolução da Dívida Ativa x Recuperação de Créditos	250
Gráfico 28	Pagamentos por Poder e Órgão Autônomo com Indício de Quebra a Grandes Credores	292
Gráfico 29	Pagamentos por Poder e Órgão Autônomo com Indício de Quebra a Pequenos Credores	293
Gráfico 30	Unidades Orçamentárias com Maiores Indicativos de Quebra da OCP em 2021	293
Gráfico 31	Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Poder e Órgãos Autônomos	299



Gráfico 32	Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Categoria .....	300
Gráfico 33	Distribuição da Força de Trabalho Estadual. Segregação por Poder e Órgão Autônomo. ....	301
Gráfico 34	Distribuição da Força de Trabalho por Unidade Administrativa. ....	302
Gráfico 35	Distribuição dos Servidores Temporários no Estado de Goiás.....	303
Gráfico 36	Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho – 2021 .....	304
Gráfico 37	Comparativo entre o Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho Estadual em 2018 e 2021 .....	305



# Lista de Quadros

Quadro 1 Estrutura do Planejamento Estratégico – 2020 a 2023 .....	41
Quadro 2 Estado de Goiás – Programas Excluídos– BGE 2021.....	50
Quadro 3 Estado de Goiás – Programas Incluídos– BGE 2021.....	51
Quadro 4 Estado de Goiás – Programa Remanejado– BGE 2021.....	51
Quadro 5 Estado de Goiás - Reestrutura do Perfil Institucional do Estado – 2021 – Inclusão de Empresas Estatais Dependentes no OGE - 2021 .....	56
Quadro 6 Estado de Goiás – Fundos Extintos pela Lei nº 20.706/2020 – RCPG/2020 <sup>36</sup> e RCPG/2021 <sup>32</sup> .....	58
Quadro 7 Estado de Goiás – Fundos Extintos pela Lei nº 20.937/2020 – RCPG/2020 e RCPG/2021 .....	59
Quadro 8 Estado de Goiás – Fundos Extintos Emenda Constitucional nº 67– RCPG/2020 e RCPG/2021 .....	61
Quadro 9 Estado de Goiás – Transição de vinculação de Fundo pela Lei nº 20.820/2020 – BGE 2021 .....	62
Quadro 10 Recursos Covid-19 – Receitas Federais – Fontes sem movimento - 2021 .....	85
Quadro 11 Rubricas de Despesas para Publicidade e Propaganda .....	113
Quadro 12 Cronograma PIPCP com Prazo de Implantação e Registros Contábeis Até 2021 .....	283
Quadro 13 Filas Ordem Cronológica .....	291
Quadro 14 Consolidação dos achados ou indícios, nas Contas do Governador do exercício de 2021 .....	337



# Lista de Figuras

Figura 1	Estratégia Governamental .....	38
Figura 2	Cadeia de Valor do Governo de Goiás.....	40
Figura 3	Mapa/Rota do PPA 2020-2023 – Governo de Goiás .....	42
Figura 4	Estrutura Organizacional do Poder Executivo – BGE 2021 .....	54
Figura 5	Saúde - Evolução Temporal .....	82
Figura 6	Covid-19 – Receita Realizada – Comparativo Mensal .....	83
Figura 7	Gastos Covid-19 – 2020-2022.....	87
Figura 8	Dívida Ativa – Situação Processual dos Créditos Inscritos.....	249
Figura 9	Dívida Ativa por Tipo de Crédito e Situação Cadastral do Contribuinte .....	249
Figura 10	Provisões Matemáticas Previdenciárias.....	265



# Siglas

ACO	Ação Cível Originária
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Agir	Associação Goiana de Integralização e Reabilitação
Alego	Assembleia Legislativa do Estado de Goiás
AMF	Anexo de Metas Fiscais
ASPS	Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde
BGE	Balanco Geral do Estado
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BO	Sistema <i>Business Objects</i>
BP	Balanco Patrimonial
Cadin	Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal
Caged	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CE	Constituição Estadual
CEF	Caixa Econômica Federal
Celg D	Celg Distribuição S/A
Celgpar	Companhia Celg de Participações S/A
CF	Constituição Federal
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
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Comex	Comércio Exterior
Confundeb	Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Estado de Goiás
CPC	Código de Processo Civil
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPGG	Cartão de Pagamento do Governo de Goiás
Crer	Centro Estadual de Reabilitação e Readaptação Dr. Henrique Santillo
CRP	Certificado de Regularidade Previdenciária
CUTE	Conta Única do Tesouro Estadual
DARE	Documento de Arrecadação Estadual
DCL	Dívida Consolidada Líquida
Detran	Departamento Estadual de Trânsito
DF	Distrito Federal
DOU	Diário Oficial da União
DPE-GO	Defensor Pública do Estado de Goiás
DVP	Demonstração de Variações Patrimoniais



EC	Emenda Constitucional
Emater	Agência Goiana de Assistência Técnica, Extensão Rural e Pesquisa Agropecuária
Fapeg	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
Feas	Fundo Estadual de Assistência Social
Fema	Fundo Estadual do Meio Ambiente
FES	Fundo Estadual de Saúde
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
Fomentar	Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado de Goiás
FPE	Fundo de Participação dos Estados
Funac	Fundo de Aporte à Celg Distribuição S/A
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundepeg	Fundo de Manutenção e Reparelhamento da Defensoria Pública do Estado de Goiás
Fundes-pj	Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Poder Judiciário
Fundo Cultural	Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás
Funebom	Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás
Funesp	Fundo Estadual de Segurança Pública
Funev	Fundação Universitária Evangélica
Goinfra	Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes
GSF	Gabinete do Secretário da Fazenda
HDS	Hospital Estadual de Dermatologia Sanitária e Reabilitação Santa Marta
HEMNSL	Hospital Estadual e Maternidade Nossa Senhora de Lourdes
Hugo	Hospital de Urgências de Goiânia
Hugol	Hospital Estadual de Urgências da Região Noroeste de Goiânia Governador Otávio Lage de Siqueira
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBGH	Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar
ICMS	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação
IDTECH	Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano
IGH	Instituto de Gestão e Humanização
IGPR	Instituto de Gestão por Resultados
IMB	Instituto Mauro Borges
IMED	Instituto de Medicina Estudos e Desenvolvimento
INTS	Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
Ipasgo	Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo
IPCA-E	Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial



IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IRRF	Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido na Fonte
ISG	Instituto Sócrates Guanaes
ITCD	Imposto sobre Transmissão causa mortis e Doação de Bens e Direitos
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOTCE-GO	Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF	Manual dos Demonstrativos Fiscais
MP-GO	Ministério Público do Estado de Goiás
MPF	Ministério Público Federal
MPP	Sistema de Planejamento e Monitoramento do Plano Plurianual
MPS	Ministério da Previdência Social
NBC TSP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP
OCP	Ordem Cronológica de Pagamentos
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OGE	Orçamento Geral do Estado
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Ordem de Pagamento
OSs	Organizações Sociais
OSS	Organização Social de Saúde
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PDF	Programação de Desembolso Financeiro
PIB	Produto Interno Bruto
PIPCP	Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais
PM	Comando-Geral da Polícia Militar
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PPA	Plano Plurianual
Prevcom-BrC	Fundação de Previdência Complementar do Estado de Goiás -
Produzir	Programa de Desenvolvimento Industrial do Estado de Goiás
Proinveste	Programa de Apoio ao Investimento dos Estados e Distrito Federal
PROPAE	Programa Especial de Apoio aos Estados
RCL	Receita Corrente Líquida
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RITCE-GO	Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Goiás
RN	Resolução Normativa
RP	Restos a Pagar
RPNP	Restos a Pagar Não Processados



RPP	Restos a Pagar Processados
RPPM	Regime Próprio de Previdência dos Militares
RPPS	Regime Próprio de Previdência dos Servidores
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
RRO	Recurso Disponível no Órgão
RRF	Regime de Recuperação Fiscal
RRT	Receita Recolhida no Tesouro
SCG	Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás
Sefaz	Secretaria da Fazenda
Selic	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SES	Secretaria de Estado da Saúde
SEO-Net	Sistema Elaboração Orçamentaria
Serv- CGoverno	Serviço de Contas de Governo
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
Siofi-Net	Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira
Siope	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação
SioPs	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
Siplam	Sistema de Planejamento e Monitoramento do Plano Plurianual
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SPMI	Sistema de Patrimônio Móvel e Imóvel
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUPAT/SEAD	Superintendência Central de Patrimônio da Secretaria de Estado da Administração
SUS	Sistema Único de Saúde
TCE	Tribunal de Contas do Estado de Goiás
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás
TCU	Tribunal de Contas da União
TJ	Tribunal de Justiça do Estado de Goiás
UEG	Universidade Estadual de Goiás



# INTRODUÇÃO

## Introdução

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

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

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

Conforme informado pela Assembleia Legislativa do Estado de Goiás no Ofício nº 024/2022-GP/ATJ, de 14 de fevereiro de 2022, o recesso parlamentar foi prorrogado até o dia 03 de março de 2022. Considerando que a data limite para envio das contas se encerra sessenta dias após a abertura da Sessão Legislativa, nos termos do art. 37, XI, da Constituição Estadual, e do art. 173 do Regimento Interno desta Corte, informa-se que no dia 02/05/2022 o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Goiás, Ronaldo Caiado Ramos, encaminhou eletrônica e tempestivamente a prestação das Contas referente ao período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2021, nos termos das Resoluções Normativas TCE-GO nº 07/2018 e 10/2020, ato este formalizado pelo Ofício nº 1687/2022 – SGG (evento 4).

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

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



O Anexo Único da RN nº 07/2018, alterado pela RN nº 10/2020, em alinhamento ao que dispõe o Regimento Interno do TCE/GO, estabelece também o rol de informações, documentos e demonstrativos a serem fornecidos, dentre estes o Balanço Geral do Estado, o Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, as informações sobre o atendimento das deliberações do TCE/GO.

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 202100047000262, com observância aos aspectos de consistência, integridade, objetividade, transparência e relevância.

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

Importante ser mencionado que no exercício de 2021, a pandemia do novo Coronavírus continuou a produzir um choque de relevante magnitude sobre a economia mundial e nas contas públicas em particular. O feito indireto da Covid-19 sobre o resultado do governo decorre de seu impacto negativo sobre a atividade econômica e serviços públicos básicos, cenário este em que se exalta ainda mais o protagonismo do Estado, tanto na gestão do colapso epidemiológico quanto na indução da reconstrução econômica e social.

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, por meio do Decreto Legislativo nº 578, de 28 de abril de 2021 reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar federal nº 101/2000, a ocorrência do estado de calamidade pública decorrente do novo Coronavírus.

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

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

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

Além disso, foi disponibilizado no Portal “Observatório do Cidadão” do TCE/GO, em fomento à transparência e ao controle social, ferramenta que disponibiliza painéis dinâmicos por meio dos quais o cidadão goiano pode acompanhar os gastos específicos para combate ao novo



Coronavírus no Estado, bem como publicação de boletins periódicos em 2021 acerca de aquisições realizadas e execução orçamentária e financeira dos gastos relacionados ao enfrentamento da Covid-19<sup>1</sup>.

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

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

Outra aspecto merecedor de destaque é que, para a realização dos trabalhos que embasaram a construção deste Relatório Técnico, a equipe esteve diante de limitações de tempo e de recursos disponíveis, que demandaram esforço considerável para tentativa de uma análise com a profundidade suficientemente desejada.

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

No Capítulo 1 – Conjuntura Econômica, em abordagem preliminar e contextual, apresentam-se aspectos relacionados à conjuntura econômica do estado de Goiás, com enfoque sobre os resultados obtidos no exercício de 2021, de acordo com dados do Instituto Mauro Borges – IMB e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

O Capítulo 2 – Ação Setorial do Governo, tem caráter descritivo e informativo, no qual são apresentadas análises referentes ao início do Plano Plurianual 2020-2023 e à concepção do planejamento, de acordo com as estratégias estabelecidas.

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

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

---

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



públicas do estado de Goiás, englobando as dimensões econômicas e financeiras, de forma geral.

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

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

No Capítulo 7 – Ponderações sobre Ações Governamentais Específicas foram tratados os temas considerados peculiares, e que mereceram análise de forma destacada, não obstante a associação e incorporação dos elementos técnicos e gerenciais que os mesmos assumem no contexto da administração Pública. Nesse enfoque, foram abordadas, então, as análises em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos estabelecida na Lei nº 8.666/93; consta, também, uma visão geral sobre a composição da força de trabalho da administração pública estadual em 2021; e, por fim, o acompanhamento quanto à observação das Recomendações e Determinações do Parecer Prévio relativo ao exercício de 2020.

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

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

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

O Tribunal de Contas, no exercício de sua relevante missão e louvando-se na minuciosa e apurada análise eficientemente realizada sobre a execução orçamentária do exercício de 2021, sobre a situação da administração financeira do Estado e, ainda, sobre todos os anexos que integram as contas anuais, por exigência da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, oferece à decisão do Poder Legislativo os resultados aqui reproduzidos e analisados.



# 1

## Conjuntura Econômica



## 1 Conjuntura Econômica

O presente capítulo aborda alguns aspectos relacionados à conjuntura econômica do Estado de Goiás, com enfoque sobre os resultados obtidos ao fim do exercício de 2021.

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

### 1.1 Cenário Nacional

O cenário econômico mundial no ano de 2021 foi ainda impactado pelos desdobramentos da pandemia do novo Coronavírus. Ocorrências de novas ondas de infecções por Covid-19, seguidas de necessárias medidas de isolamento social, conforme diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS), bem como desafios no mercado laboral, na cadeia de suprimentos e as crescentes pressões inflacionárias exerceram consequências negativas na recuperação da atividade econômica. Por outro lado, o avanço da cobertura vacinal e a respectiva melhora das condições sanitárias permitiram a retomada de alguns segmentos importantes para a economia.

Os setores de serviços e comércio se beneficiaram com melhores condições sanitárias. Por outro, a indústria teve resultados negativos em função dos choques de oferta que afetam a inflação, como escassez de matérias-primas e custos de energia. Embora ainda com indicadores gerais em níveis desfavoráveis, o mercado de trabalho brasileiro teve sinais positivos e chegou a registrar a menor taxa de desocupação dessazonalizada desde maio de 2020.

As condições gerais do mercado de crédito se mostraram estáveis e o setor externo também teve desempenho positivo, com aumento das exportações e diminuição do déficit em transações correntes. Enquanto isso, o Brasil sofreu com uma taxa de câmbio desvalorizada e volátil.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA<sup>1</sup>, o Produto Interno Bruto nacional (PIB), indicador utilizado para medir o desempenho da economia, avançou 4,6% em 2021, ante à retração de 4,1% do PIB em 2020. Na comparação com o último trimestre de 2019, antes da crise causada pela pandemia de Covid-19, o índice apresentou alta de 0,5%.

<sup>1</sup> Carta de Conjuntura, número 54, Nota da Conjuntura 20 – 1º trimestre de 2022. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/220303\\_nota\\_20\\_pib.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/220303_nota_20_pib.pdf)>.



Em relação aos setores produtivos, os resultados do quarto trimestre foram heterogêneos na comparação com o terceiro trimestre. O destaque positivo foi da Agropecuária, que registrou crescimento de 5,8% na margem, mesmo encerrando o ano de 2021 com retração de 0,2%. O setor de serviços, embora tenha continuado a ser estimulado pela normalização dos índices de mobilidade urbana, apresentou desaceleração em relação ao resultado do trimestre anterior, cujo ritmo de crescimento caiu de 1,2% para 0,5%.

As atividades de serviços de informação e comunicação e outros serviços encerraram 2021 com crescimento de 4,7%, após registrar queda de 4,3% em 2020. O setor industrial, ainda impactado negativamente por fatores como a alta do custo de energia e os problemas relacionados à cadeia mundial de fornecimento de insumos, apresentou nova queda trimestral consecutiva na margem, com recuo de 1,2%, sendo o fraco desempenho no quarto trimestre disseminado pelos segmentos industriais. Com exceção da atividade de construção, que avançou 1,5%, todos os demais segmentos registraram queda. Ainda assim, o setor industrial encerrou o ano com alta de 4,5%.

De acordo com o Instituto, o consumo das famílias registrou alta de 0,7% na comparação dessazonalizada, a segunda consecutiva na margem, acumulando crescimento de 3,6% em 2021. O consumo do governo também contribuiu positivamente no quarto trimestre, com avanço de 0,8% na margem.

Já a Formação Bruta de Capital Fixo – FBCF, indicador que mede o quanto as empresas aumentaram seus bens de capital, refletindo a capacidade de produção do país e a confiança dos empresários com relação ao futuro, avançou 0,4% no 4º trimestre, finalizando o ano com alta de 17,2%. O desempenho refletiu o crescimento de todos os seus componentes, com destaque para a demanda de máquinas e equipamentos (alta de 23,6% no período).

Com este resultado, a taxa de investimento passou de 18,4% para 19% na comparação interanual. Ainda, as exportações líquidas registraram contribuição ligeiramente negativa para o resultado do quarto trimestre, refletindo crescimento da absorção doméstica (2%) acima do registrado pelo PIB. No acumulado em quatro trimestres, as exportações cresceram 5,8%, enquanto as importações aumentaram 12,4%.

Em síntese, o resultado do PIB brasileiro em 2021 de 4,6% confirmou a tendência mundial de que a economia continuou a recuperar-se do choque causado pela pandemia da Covid-19, mas alguns impactos da crise, como a desorganização das cadeias produtivas, o forte aumento de custos industriais e a alta da inflação, ainda persistem e devem continuar a condicionar a evolução da atividade econômica na maioria dos países durante algum tempo.

Para efeitos de comparação, o Brasil ficou na 15ª colocação no *ranking* mundial de crescimento do PIB em 2021, sendo que a média de crescimento dos países em desenvolvimento do grupo chamado “BRICS” (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) foi de 3,3%, da Zona do Euro 5,9% e da América Latina 6,2%.



A inflação oficial, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)<sup>1</sup>, fechou o ano de 2021 em 10,06%, a maior taxa acumulada no ano desde 2015 (10,67%). O índice extrapolou a meta de 3,75% definida pelo Conselho Monetário Nacional para 2021, cujo teto era de 5,25%. Comparativamente, em 2020 a inflação havia sido de 4,52%, segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

O movimento de preços registrados pelos indicadores divulgados mostrou que em 2021 a inflação foi elevada em alguns itens desencadeando reajustes de preços por todos os grupos de despesa, tanto em produtos como em diversos serviços. O IPCA registrou para o grupo de Transportes uma variação acumulada em 23,67%, para o grupo da Habitação 12,04% e para Alimentação e Bebidas 8,12%.

Com o resultado inflacionário decorrente dos impactos da pandemia nas cadeias produtivas, exigiu-se esforço fiscal considerável das principais economias mundiais, cujos governos implementaram políticas monetárias relacionadas à elevação da taxa de juros. Soma-se a esta problemática o conflito envolvendo a Rússia e a Ucrânia em 2022 e os relacionados riscos de choque econômico e, mais diretamente, na cadeia de suprimentos ligada por meio do segmento de commodities.

Neste sentido, importante o Brasil se atentar para os desdobramento deste cenário, uma vez que tende a comprometer a recuperação econômica das principais economias mundiais e com efeito também negativo nas economias emergentes, via fuga de capitais para os mercados mais seguros.

Ainda em uma ótica Fiscal, o déficit primário do governo central foi de R\$ 38,2 bilhões no ano de 2021, resultado do crescimento das receitas primárias e da redução das despesas realizadas no âmbito da pandemia, melhorando significativamente os resultados de 2021.

O incremento de receitas foi impulsionado pelo aumento nas bases de cálculo dos tributos, melhoria na relação dos termos de troca, depreciação cambial e inflação. A taxa de juros básica da economia brasileira fechou 2021 em 9,25%, sendo que o aumento periódico no ano foi na tentativa de ancorar as expectativas inflacionárias para dentro do intervalo estabelecido pelo regime de metas de inflação para o ano de 2023.

A estratégia tornou-se alternativa para fazer frente às pressões do setor agrícola e industrial, choques no preço do petróleo/combustíveis, o encarecimento de inúmeros insumos produtivos e crise fiscal, que permitiu relativo alívio apenas no segundo semestre com o aumento da arrecadação.

<sup>1</sup> <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/32725-inflacao-sobe-0-73-em-dezembro-e-fecha-2021-com-alta-de-10-06>



## 1.2 Comportamento dos Grandes Setores do PIB Goiano

Em números absolutos, conforme última publicação do IBGE, Goiás ocupa a nona maior economia do Brasil, contribuindo com cerca de 3% no PIB nacional. Segundo informações enviadas pela Controladoria Geral do Estado no processo das contas anuais (Processo 202100047000262, evento 226), o Produto Interno Bruto goiano para 2021 está estimado em 1,2%.

O resultado do PIB goiano do quarto trimestre foi de 0,7%, sendo que o PIB brasileiro no mesmo período apresentou uma taxa de 1,6%. No trimestre, o setor de serviços ficou com taxa positiva 1,7%, enquanto a agropecuária e a indústria recuaram 10,1% e 6,6%, respectivamente.

Na análise trimestral, verificou-se que a economia goiana teve resultado negativo no primeiro trimestre e positivo nos demais, embora o PIB de Goiás esteve abaixo da média nacional ao longo de todo o ano de 2021.

Importante ser ressaltado que, quanto ao Índice de Atividade Econômica do Brasil e de Goiás elaborado pelo Bacen, observou-se que ao longo do ano de 2021 houve uma recuperação do indicador goiano para índices maiores do que aqueles apresentados no período anterior à pandemia da Covid-19, sendo o indicador de Goiás (176,36) superior ao nacional (139,86).

Ainda quanto ao PIB, em um exame por setor, observou-se considerável recuo da Agropecuária goiana (10,1%). O resultado negativo foi afetado pelo aumento dos dados de consumo intermediário, relacionado com o período sazonal da produção agrícola do Estado.

Isso porque as principais culturas agrícolas de Goiás têm maior ocorrência nos primeiros meses do ano e no final do ano, quando os custos acabam se sobrepondo aos valores de produção das atividades agrícolas remanescentes. Outro motivo para o desempenho abaixo das expectativas foi a estiagem, acarretando quebras de safras de várias culturas agrícolas.

Em comparação com a safra de 2020, conforme dados apresentados pelo Instituto Mauro Borges, os piores resultados em 2021 foram do Milho 2ª safra (-29,3%), Feijão – 2ª safra (-29,3%) e Tomate (-14,3%). Já a produção de Arroz, Laranja e Trigo foram as culturas que apresentaram variação positiva de safra (57,2%, 12,2% e 11,1%, respectivamente).

A indústria goiana teve retração de 6,6% no quarto trimestre de 2021, na comparação ao mesmo período de 2020. Os resultados positivos se concentraram na construção civil (9,6%) e na indústria extrativa (15,5%). Já os serviços industriais de utilidade pública e a indústria de transformação recuaram 10,0% e 9,0%, respectivamente.

Especificamente quanto à indústria de transformação, restou identificado resultados positivos para fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias (84,7%), fabricação de produtos minerais não-metálicos (13,9%) e a fabricação de outros produtos químicos (10,4%).

Tabela 1 Produção Industrial por Atividades – Acumulado no Ano 2021  
(Base: igual mês do ano anterior)

Atividades de Indústria	Variação Percentual (%)	
	Brasil	Goiás
Indústria geral	3,9	-4,0
Indústrias extrativas	1,1	15,5
Indústria de transformação	4,3	-5,0
Fabricação de produtos alimentícios	-7,8	-5,6
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	-0,8	-9,0
Fabricação de outros produtos químicos	5,7	10,4
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	-3,1	-21,8
Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	14,0	13,9
Metalurgia	15,4	-16,3
Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	5,2	-22,2
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	20,3	84,7

Fonte: IBGE.

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

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

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

Por fim, o IMB apontou que no ano de 2021 o setor de Serviços goiano cresceu 1,7% como resultado da reabertura das atividades comerciais durante o exercício, que foram bastante afetadas com a pandemia da Covid-19 (em 2020 o setor apresentou queda de 7,2% em relação a 2019).

Na estratificação por atividades, notou-se que transporte (10,2%), comércio (9,2%) e atividades profissionais, científicas e técnicas, administrativas e serviços complementares (9,3%) foram as responsáveis pelo índice positivo.

O Instituto Mauro Borges relaciona o desempenho positivo do setor de Serviços em 2021 com o avanço da vacinação, colocando fim à série de restrições operacionais que impactaram o setor ao longo do ciclo da pandemia.



Superada a fase mais crítica da Covid-19, cabe ao governo estadual atentar-se para indicadores como inflação e o desemprego, que podem afetar a dinâmica do setor de serviços em Goiás.

### 1.3 Comércio Exterior Goiano

A partir de dados obtidos junto ao Comex Stat<sup>1</sup>, sistema para consultas e extração de dados do comércio exterior brasileiro do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, mesmo no período de enfrentamento da Covid-19, entre 2020 e 2021 o Brasil apresentou aumento de 34,24% nos valores exportados, em virtude das próprias características da maioria dos produtos vendidos pelo Brasil, por serem, em grande parte, de origem agrícola e considerados como essenciais ou de difícil substituição.

A balança comercial goiana apresentou saldo positivo de US\$ 5,680 bilhões, aumento de 18,38% em relação à 2020 (US\$ 4,798 bilhões). O resultado foi impactado pelo aumento nas exportações (de US\$ 8,1 bilhões em 2020, para 9,3 bilhões em 2021), enquanto as importações permaneceram em montantes similares (de US\$ 3,3 bilhões em 2020, para US\$ 3,6 bilhões em 2021).

No ranking nacional das exportações por Unidades da Federação<sup>2</sup>, Goiás ficou na 11ª posição, com participação de 3,30% nas exportações do País (ante a 3,87% em 2020), e no 2º lugar no Centro-Oeste.

Em relação aos principais produtos na pauta exportadora goiana, foi possível constatar a mesma tendência nacional no ano de 2021, ou seja, exportador de *commodities* agrícolas e de minério. Como produto mais exportado por Goiás manteve-se o complexo soja (US\$ 4,2 bilhões, representando 46,1% das exportações), com variação positiva de 30,2% quando comparado a 2020. Posteriormente aparece o complexo minérios (US\$ 1,8 bilhão, representando 20,2%), com variação positiva de 19,3%. E na terceira posição ficou o complexo carnes (US\$ 1,7 bilhão e 19% de representatividade) com oscilação de 13,6% quando comparada ao ano anterior.

Foi possível constatar que há uma tendência nacional de exportação de produtos básicos, sendo que no ano de 2021, 77,59% das exportações goianas foram de bens intermediários e 21,23% de bens de consumo.

Em relação aos destinos das exportações em 2021, os cinco principais foram, respectivamente: China, com valor de US\$ 3,8 bilhões e percentual de 41,1% (em comparação com 2020, houve um crescimento de 8,5%); Espanha, com valor de US\$ 446 milhões e percentual de 4,8%; Estados Unidos, com valor de US\$ 316 milhões e percentual de 3,4%; Tailândia e Holanda, cada um com valor aproximado de US\$ 269 milhões e percentual de 2,9%.

<sup>1</sup> <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/sobre>

<sup>2</sup> <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral/33646>



No que se refere às importações<sup>1</sup>, a participação goiana foi de 2,56% do total, e os principais produtos importados pelo Estado foram combustíveis minerais, produtos farmacêuticos e adubos (fertilizantes). A Argentina (20,6%), China (14,8%) e os Estados Unidos (8,4%) representam os países que mais comercializaram com o Estado.

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

Nota-se que em Goiás, no exercício de 2021, as exportações foram, em sua grande maioria, de produtos básicos, com baixo valor agregado (soja, milho, carne, ferro). Por outro lado, os produtos manufaturados influenciaram negativamente no saldo da balança comercial (medicamentos e produtos farmacêuticos, combustíveis minerais e adubos/fertilizantes).

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

## 1.4 Mercado de Trabalho

Nos termos informados pelo Instituto Mauro Borges e Secretaria-Geral da Governadoria, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD Contínua e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED<sup>2</sup>, Goiás apresentou um número total de 1.394.169 movimentações no mercado de trabalho em 2021, sendo 750.692 trabalhadores admitidos e 643.477 desligados, ou seja, gerando saldo de 107.215 empregos.

Seguindo esta metodologia para comparar com o ano de 2020, a situação do emprego dos celetistas teve melhoria em Goiás, mesmo em cenário crítico da pandemia de Covid-19, uma vez que em 2020 o saldo líquido de emprego foi de 8.290 (admitidos 547.345 e desligados 539.055).

O melhor desempenho foi de Serviços (48.368 empregos líquidos) seguido do setor de Comércio (27.895 vagas líquidas), setores estes também os grandes geradores de trabalho informal. Agricultura, Construção e Indústria Geral contribuíram com 5.543, 8.565 e 20.254 novas admissões líquidas, respectivamente.

<sup>1</sup> <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral/33654>

<sup>2</sup> <http://pdet.mte.gov.br/aceso-online-as-bases-de-dados>



Ainda conforme a PNAD Contínua, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em Goiás houve queda da taxa de desocupação, principalmente a partir do 1º trimestre de 2021, momento em que a taxa atingiu o maior pico da série, com 13,9%, caindo para 8,7% no 4º trimestre de 2021. Este quadro de melhoria foi verificado também na média nacional, cuja taxa de desocupação passou de 14,2% no 4º trimestre de 2020 para 11,1% no mesmo período de 2021.

A atenção constante aos indicadores de desocupação é de suma importância para equilíbrio das contas públicas. Isso porque, com o desemprego, as pessoas passam a gastar menos, perdendo o seu poder de compra. Com a população consumindo menos, as empresas reduzem lucros e, conseqüentemente, pagam menos impostos. Este cenário implica em menor arrecadação por parte dos governos, ao passo que as despesas públicas tendem a aumentar, já que com o desemprego as pessoas passam a usar mais os serviços públicos.



# 2

## Ação Setorial do Governo

## 2 Ação Setorial do Governo

A análise da ação setorial do governo no presente Relatório busca oferecer elementos técnicos em relação aos programas temáticos do Plano Plurianual – PPA 2020-2023, por meio dos quais destacam-se as realizações do governo e os efeitos da atuação estatal para a sociedade.

### 2.1 Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás

O Plano Plurianual - PPA está disposto no § 1º do art. 110-A, inciso I, da Constituição Estadual<sup>1</sup>, também com previsão na Constituição Federal em seu art. 165, sendo obrigatório para a União, os Estados e Municípios e pelo inciso IV, do art. 10, da Constituição Estadual<sup>8</sup>, dispõe sobre planos e programas estaduais, regionais e setoriais de desenvolvimento, sendo a vinculação das leis orçamentárias ao PPA, estipulada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), em seus artigos 5º e 16.

Como instrumento de planejamento para a execução das políticas públicas, os fundamentos do Plano Plurianual visaram se relacionar com o conjunto de intenções extraídas dos pilares do Plano de Governo que o elaborou, que visou a transversalidade e intersetorialidade dos Programas e contou com ações de mais de uma organização, com enfoque na gestão por resultados, estabelecendo de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da administração, para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Figura 1 Estratégia Governamental



Fonte: Apresentação Metodologia da Elaboração do PPA<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Constituição do Estado de Goiás, de 05 de outubro de 1989, disponível em: <https://www.casacivil.go.gov.br/legisla%C3%A7%C3%B5es-e-atos-oficiais/constituicao-estadual.html>

<sup>2</sup> Material na página Plano Plurianual 2020-2023, do site <http://www.ppa.go.gov.br/material.php> na seção “Metodologia para Elaboração do PPA”;



A Secretaria de Administração – Sead, por meio da Superintendência de Transformação da Gestão (Modernização Institucional), elaborou uma Cadeia de Valor do Governo de Goiás norteadora da elaboração do atual PPA, tendo como Estratégia Governamental o alinhamento entre o Plano de Governo e a Proposta para a implantação do novo PPA, em busca do Desenvolvimento Regional, que segue:

Figura 2 Cadeia de Valor do Governo de Goiás



Fonte: Anexo IV – Cadeia de Valor do Manual de Elaboração do PPA<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Material na página Plano Plurianual 2020-2023, do site <http://www.ppa.go.gov.br/material.php> na seção “Manual de Elaboração do PPA” em seus anexos.

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

No ano de 2020, iniciou-se a implantação do Plano Plurianual do Estado de Goiás, para o quadriênio 2020-2023 (Lei nº 20.755, de 28 de janeiro de 2020)<sup>1</sup>, sendo 2021 o segundo ano de sua execução. Ressalta-se que é elaborado pelo Executivo para ser executado no período correspondente a um mandato político, contado a partir do exercício financeiro seguinte à posse do Governador, ou seja, sua vigência inicia-se no segundo ano do mandato e termina no final do primeiro exercício do mandato subsequente (ADCT, art. 35). A Visão de futuro do Plano de Governo apresentada para o PPA 2020-2023 Goiás Melhor Estado para Viver e Trabalhar - “O melhor estado para as pessoas viverem e trabalharem”, se resume:

Quadro 1 Estrutura do Planejamento Estratégico – 2020 a 2023

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

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023

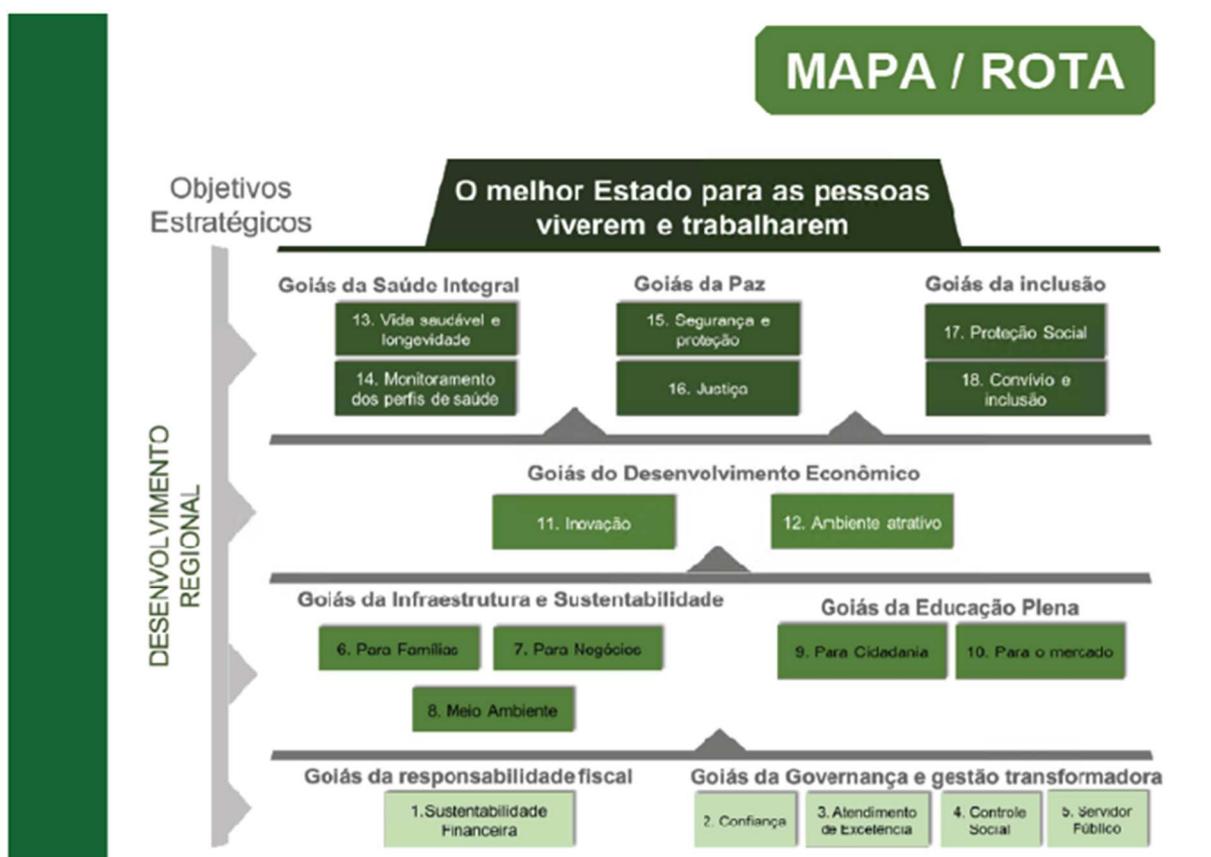
<sup>1</sup> Lei Estadual nº 20.755, de 28 de janeiro de 2020, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023. Disponível Em :arquivo: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/8764> ou link da lei [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/100977/lei-20755](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100977/lei-20755)

Os eixos estratégicos de planejamento com foco em resultados objetivos nos quais se delinearam os objetivos estratégicos traçam o modelo de gestão espelhado no Plano Plurianual – PPA para os anos de 2020-2023, e nele observa-se detalhadamente os atributos das políticas públicas, tais como metas físicas e financeiras, públicos-alvo, produtos a serem entregues à sociedade etc.

Os objetivos Estratégicos representam as intenções iniciais, no mais alto nível do governo, oriundos dos eixos estratégicos. Refletem os impactos mais gerais (de longo prazo) esperados pela ação do governo ao implantar os programas do PPA.

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

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



Fonte: Plano Plurianual 2020-2023



Os exercícios de 2020 e 2021 foram marcados pela pandemia mundial advinda do Coronavírus (Covid-19), ocorrendo esforços históricos de mobilização universal para reduzir ou frear os efeitos severos que se aproximaram, em um estado de calamidade pública instalada.

O Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno – Exercício 2021 foi consolidado pela CGE e então intitulado como Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás – 2021<sup>1</sup>. Apresentado à Prestação das Contas pela Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia de Goiás, órgão central do Serviço de Contabilidade do Poder Executivo Estadual. Vale ressaltar que o RCPG de Goiás, no exercício do controle social, é um importante instrumento de análise avaliativa das políticas públicas do Estado.

O **capítulo 2** do RCPG – 2021<sup>2</sup>, “*Informações Gerais*”, traz em seu item “2.2.1 Plano Plurianual do Estado – 2020-2023” diversas e importantes ponderações quanto às pontuais alterações de ordem programática e institucional do Estado, com a finalidade da correta interpretação dos dados referendados na prestação de contas do Estado.

Por força da Lei nº 20.935/2020<sup>3</sup>, alterou-se o Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023<sup>4</sup>, com a inclusão, exclusão ou alteração em eixos, objetivos e programas, bem como contemplando ajustes da programação para o período de 2021 a 2023.

Pontuam adequações das metas físicas e produtos à lei orçamentária vigente, a fim de que se demonstrasse da maneira mais realista possível os resultados das políticas públicas considerando não somente o orçamento anual vigente, mas também a execução física já realizada em 2020 e as novas metas a serem alcançadas em 2021.

As entregas dos produtos das políticas públicas para a sociedade monitorados pelo sistema corporativo SIPLAM<sup>5</sup> passaram por transformações no monitoramento governamental entre elas a inovação da inserção de entidades de outros Poderes: Tribunal de Contas do Estado, Tribunal de Contas dos Municípios, Tribunal de Justiça e Ministério Público, a possibilidade de emissão dos relatórios passou a ser quadrimestral; e produtos financiados com recursos do Fundo PROTEGE passaram ao monitoramento mensal.

Nessa vertente, no contexto da implantação do Novo Modelo de Gestão Fazendária e Transparência Fiscal, em 2020, entre outras medidas que já haviam sido ajustadas em 2019, com o propósito do atingimento do equilíbrio fiscal, surge o Pró-Goiás, novo modelo de incentivos fiscais do Governo de Goiás, com a implementação do Programa de Desenvolvimento Regional.

<sup>1</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 128 \_02.02.01\_BGE\_GO\_versão\_2021\_01\_05(vfinal)

<sup>2</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 128 \_02.02.01\_BGE\_GO\_versão\_2021\_01\_05(vfinal) seu item “2.2.1 Plano Plurianual do Estado – 2020-2023”\_pag. 66.

<sup>3</sup> Lei nº 20.935, de 22 de dezembro de 2020, dispõe sobre a atualização do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, instituído pela Lei nº 20.755, de 28 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/103655/pdf#:~:text=LEI%20No%2020.935%20%2C%20DE%202022,GOI%C3%81S%20%2C%20nos%20termos%20do%20art.>

<sup>4</sup> como demonstrado nos Anexos I e II da referida legislação (nota 14 acima).

<sup>5</sup> Portal de Sistemas da Segplan - Portal Goiás (sistemas corporativos). Sistema de Planejamento e Monitoramento do Plano Plurianual. <https://www.intra.goias.gov.br/pas-acesso-app/app/#/apps>

### 2.1.1 Metodologia Aplicada

Para acompanhamento sistemático de todo o plano governamental, no exame da *Ação Setorial de Governo*, efetuou-se análise dos dados, procedendo a parametrização e sistematização dos dados de forma consistente, de modo a embasar sua análise em um cenário cautelosamente verificado, com diversas fontes de uma mesma informação. Pautou-se não somente quanto à correta correspondência dos valores ali apresentados, mas também se as características qualitativas da informação (relevância, representação fidedigna, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade) estavam presentes nestas fontes.

Com fulcro em informações extraídas dos Demonstrativos Contábeis enviados pelo Governo do Estado a esta Corte de Contas, por meio da documentação que compõe o Balanço Geral do Estado (BGE) para completar as análises, paralelamente foram realizadas consultas e extrações de informações em sistemas de controle do Estado: o sistema *Business Objects* (BO), Portal da Transparência<sup>1</sup> e daqueles disponibilizados no Portal Goiás<sup>2</sup>: Sistemas de Contabilidade Geral do Estado (SCG), o Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (Siofi-Net); o Sistema de Monitoramento e Planejamento do Plano Plurianual (MPP- Siplam-CGE), assim como o Sistema Elaboração Orçamentaria (SEO-Net).

Cabe ao PPA o detalhamento pormenorizado dos programas e os orçamentos anuais discriminam e detalham as ações orçamentárias de todos os programas, a nível de unidades orçamentárias, funções, subfunções, modalidade de aplicação, grupos de despesas e fontes de recursos (§ 1º; art. 6º da Lei do PPA) que, para o exercício de 2021, foram instituídos por meio da Lei nº 20.968, de 18 de Fevereiro de 2021 (Lei Orçamentária Anual - LOA)<sup>3</sup>. Inclusive há a previsibilidade no § 1º; art. 4º da Lei do PPA, da classificação dos programas de governos como *finalístico, de gestão e especiais*, objetivando a organização da atuação do próprio governo.

No Orçamento Geral do Estado – OGE, os programas classificados como “finalísticos” (inciso I, § 1º art. 4º da Lei do PPA), permaneceram com a mesma nomenclatura e estão integralmente alocados nos 8 referenciados eixos e, no âmbito deste Relatório Técnico, ressalta-se a continuidade da metodologia utilizada de os reportar como **Programas-Fim**, haja vista estarem ligados a programas, ações, objetivos estratégicos, projetos e atividades que se reportam a atividades fins do Estado.

Os incisos II e III do § 1º, art. 4º, continuam a orientar quanto aos tipos de programas, sendo que no Orçamento Geral do Estado – OGE, assim classificou:

- ✓ os programas de “apoio administrativo” (códigos 4100 e 4200) correspondendo aos *Programas de gestão* (inciso II, do § 1º; art. 4º da Lei do PPA);

<sup>1</sup><http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/gastos-governamentais/execucao-orcamentaria>

<sup>2</sup> <https://www.intra.goias.gov.br/pas-acesso-app/app/#/apps>

<sup>3</sup> Lei nº 20.968, de 18 de Fevereiro de 2021. Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2021. [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/103877/lei-20968](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103877/lei-20968)



- ✓ os programas “encargos sociais” (códigos 100 e 200) e “reserva de contingência” (códigos 9999 e 9998) correspondendo aos *Programas Especiais* (inciso III, § 1º do § 1º; art. 4º da Lei do PPA);

Ressalta-se para o fato de que as análises presentes nessa seção do relatório consideram os *Programas de Gestão* (apoio administrativo) e *Programas Especiais* (encargos especiais e reservas de contingências e reservas de RPPS), previstos nos artigos retro referendado, no grupo ora qualificado como sendo ***Demais Programas***, como forma alternativa das classificações dos programas que aparecerão nas análises ao Plano Governamental.

A metodologia da comparabilidade se desenvolve em todo o trabalho, em diversos universos, como o de se apartar o alcance da execução financeira conforme um determinado atributo conferido ao programa, se fazendo presente nas análises verticais, de modo a se apresentar cálculos dos percentuais dos Eixos Estratégicos, Objetivos Estratégicos e Programas; e análises horizontais; pautando tanto nesta classificação do atributo definido acima, segregando os ***Programas-Fim*** dos ***Demais Programas***; como também em uma outra vertente, utilizando como atributo dos programas, sua classificação conforme os seus gestores que seguindo a metodologia adotada os considerando como ***Gestor-Executivo*** (Poder Executivo) ou ***Demais Gestores*** (Demais Poderes/Entidades Autônomas).

Os ditos ***Demais Programas***, em número de seis são todos rotulados como Programas Multissetoriais, ou seja, programas executados concomitantemente por mais de uma unidade orçamentária (UO); com exceção do inovador ***Reserva de RPPS [9998]*** que tem apenas uma unidade Fundo Previdenciário (1782) e sua também exclusiva e inovadora ação ***Reserva do RPPS [9004]***, melhor abordado a seguir.

Por outro lado os programas ***Programas-Fim*** em sua grande maioria são também Multissetoriais e uma pequena minoria são executados exclusivamente por uma unidade orçamentária.

Há, portanto, uma gama de análises e conclusões nas quais não se pode perder o foco no tipo de atributo que naquele momento está sendo usado, inclusive em qual fase da execução financeira que os dados se referem.

### 2.1.2 Panorama Geral

O panorama de 2021 para os eixos estratégicos de governo, com seus objetivos e os desdobramentos da estrutura do planejamento governamental, até o nível de programas e ações, encontram-se detalhados nos seguintes documentos anexos ao Processo e-TCE nº 202100047000262 (eventos 242 e 244):

#### A. evento 242

- *Anexo A - Estado de Goiás – Objetivos – PPA-2020-2023 Planejamento Governamental*
  - Quadro 1 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – Objetivos dos Eixos – PPA-2020-2023.



- Quadro 2 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – Objetivos dos Eixos e Objetivos Estratégicos – PPA-2020-2023.
  
- *Anexo B - Estado de Goiás – Planejamento Governamental – Programas – PPA-2020-2023\_ atualização de 2021*
  - Quadro 1 Planejamento Governamental – Estado de Goiás – Programas de Governo Resultados Esperados – PPA-2020-2023
  
- *Anexo C - Estado de Goiás – Planejamento Governamental – Ações – PPA-2020-2023\_ atualização de 2021*
  - Quadro 1 Planejamento Governamental – **Gestor-Executivo** – Ações Governamentais Excluídas – BGE-2021;
  - Quadro 2 Planejamento Governamental – **Demais Gestores** – Ações Governamentais Excluídas – BGE-2021;
  - Quadro 3 Planejamento Governamental – **Estado de Goiás** – Ações Governamentais em Vigência – BGE-2021.
  
- *Anexo D - Estado de Goiás - Planejamento Governamental – Despesas – BGE-2021*
  - Constam diversas tabelas com os dados pertinentes à movimentação da despesa estadual, sob a ótica da estrutura governamental e/ou tipo de programa e/ou seus gestores:
    - detalha a movimentação da despesa considerando o computo das despesas governamentais como um todo computando juntamente Programas-Fim e Demais Programas na estrutura governamental:
  - ✓ na Tabela 1 Planejamento Governamental – **Estado de Goiás** - Execução orçamentária e financeira – BGE-2021 (detalhamento até o nível de programas);
  - ✓ na Tabela 2 Planejamento Governamental – **Estado de Goiás** - Execução orçamentária e financeira – BGE-2021 (detalhamento até o nível de ações);
    - detalha a movimentação da despesa segregando as despesas governamentais em cada um dos grupos de tipo de programa: Programas-Fim e Demais Programas na estrutura governamental:
  - ✓ na Tabela 3 Planejamento Governamental – **Área de Atuação** – Despesas Realizadas – BGE-2021;
  - ✓ na Tabela 4 Planejamento Governamental – **Programas-Fim** – Execução orçamentária e financeira – BGE-2021;
  - ✓ na Tabela 5 Planejamento Governamental – **Demais Programas** – Execução orçamentária e financeira – BGE-2021;
    - detalha a movimentação da despesa segregando as despesas governamentais em cada um dos grupos de gestores dos Programas da estrutura governamental:



- ✓ na Tabela 6 Planejamento Governamental – **Gestores dos Programas** – Despesas Realizadas – BGE-2021;
- ✓ na Tabela 7 Tipos de Programa - **Gestores e suas Unidades Executoras** com respectivos Programas – Despesas Realizadas – BGE-2021;
- ✓ na Tabela 8 Tipos de Programa - **Gestor-Executivo** com seus **Programas** - Execução orçamentária e financeira – BGE-2021;
- ✓ na Tabela 9 Tipos de Programa – **Demais Gestores** com seus **Programas** - Execução orçamentária e financeira – BGE-2021;
- ✓ na Tabela 10 Tipos de Programa – **Gestor-Executivo** com seus **Programas e respectivas Unidades Executoras** – Execução orçamentária e financeira – BGE-2021;
- ✓ na Tabela 11 Tipos de Programa – **Demais Gestores** com seus **Programas e respectivas Unidades Executoras** – Execução orçamentária e financeira – BGE-2021.

#### **B. evento 244**

- *Anexo H - Planejamento Governamental – Perfil Programático e Institucional do Estado – BGE-2021*
  - ✓ Quadro 1 Estado de Goiás – Inclusão de Ações – Gestor Executivo - BGE 2021
  - ✓ Quadro 2 Estado de Goiás – Inclusão de Ações – Demais Gestores – BGE 2021
  - ✓ Quadro 3 Estado de Goiás – Transversalidade de Ações entre Programas – BGE 2021
  - ✓ Quadro 4 Estado de Goiás – Linha do Tempo do Fundo Estadual do Centro Cultural Oscar Niemeyer - FECCON
  
- *Anexo G - Movimentação dos Recursos Enfrentamento ao Covid-19 – BGE-2021:*
  - ✓ Tabela 1 Gastos Covid-19 – Unidades Orçamentárias – 2020-2021;
  - ✓ Tabela 2 Gastos Covid-19 – Área de Atuação – Funções – Programas - Ações – 2021;
  - ✓ Tabela 3 Gastos Covid-19 – Naturezas de Despesas – 2021



### 2.1.3 Perfil Programático do Estado

Embora seja elaborado quadrienalmente, o PPA é avaliado, revisto e monitorado anualmente, proporcionando a flexibilidade necessária ao enfrentamento de novos problemas e demandas, outrossim, com relação à estrutura programática do Estado no exercício sob análise ocorreram algumas alterações tanto com eliminações de ações previstas inicialmente, como também, migração de eixo e por conseguinte de objetivo estratégico e programa.

Com relação à estrutura programática ocorreram algumas alterações, tanto com eliminações de ações previstas inicialmente, como também, migração de eixo e por conseguinte de objetivo estratégico e programa.

O **Capítulo 4** do referido RCPG - 2021<sup>1</sup> trata da Avaliação das Metas Previstas no Plano Plurianual pertinentes ao Poder Executivo em atendimento ao Art. 174, § 3º, Inc. III e IV RITCE.

O **Capítulo 5** do mesmo relatório<sup>2</sup> trata dos “Programas Administrativos e Especiais” da desenvoltura do perfil programático do Estado.

Informa que inicialmente na elaboração do PPA 2020-2023 foram traçados 34 programas, sendo que em janeiro de 2020 deu-se início ao processo de atualização dos 90 indicadores inicialmente definidos do PPA 2020-2023, e cada um desses programas foram propostos a resolver um problema e estar vinculado pelo menos a um indicador, e de preferência oriundo do rol de acompanhamento pelo Instituto Mauro Borges – IMB<sup>3</sup>.

No Relatório Anual de Atividades – IMB - 2021<sup>4</sup>, consta a informação em seu item “k - Acompanhamento e atualização dos Indicadores do PPA 20-23” que dos 90 indicadores, 74 são anuais, 08 mensais, 2 trimestrais, 1 quadrimestral, 2 semestrais, 2 bianuais e 1 anual/bianual. Apresenta, ainda, que quanto ao Poder Executivo a Estrutura programática foi alterada em 2021, passando a ser consignadas aos órgãos e entidades as 162 ações, distribuídas em 36 programas finalísticos e de gestão de políticas públicas, que, por sua vez, estão agrupados nos Eixos.

<sup>1</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 128 \_ 02.02.01\_BGE\_GO\_versão\_2021\_01\_05(vfinal) \_ Capítulo 4 \_ pag. 126.

<sup>2</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 128 \_ 02.02.01\_BGE\_GO\_versão\_2021\_01\_05(vfinal) \_ Capítulo 5 \_ pag. 149.

<sup>3</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 234 \_ 23.00 Extrato Parecer CGE encaminhado como Anexo da Prestação de Contas, aponto o Link do Monitoramento do Plano Plurianual do Estado de Goiás 2020-2023.

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaZGNmMDc4NzYtYWVmY000YTZILG1YTYtM2FhNDEzMWwNiMTY5liwidCI6IjY3ZmQ0MzFjLWlyYWQtNDg2Ny04MwJjLWQ3NTYyMjBiNTZkNCJ9&pageName=ReportSectionae0b37ffaca8430bb702>

<sup>4</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 235 \_ 24.00.01 Relatório Anual de Atividades – IMB – 2021

[https://www.imb.go.gov.br/files/docs/publicacoes/relatorio\\_de\\_atividades/Relatorio\\_Anual\\_IMB\\_2021.pdf](https://www.imb.go.gov.br/files/docs/publicacoes/relatorio_de_atividades/Relatorio_Anual_IMB_2021.pdf)



Quando da sintetização estruturada dos dados do BGE 2021 - Anexo 11, evidenciou que com relação aos 48 programas distribuídos nos 8 eixos e Reserva de Contingência, 42 deles são pertinentes a *Programas-Fim*. As 208 ações delineadas para o exercício de 2021 possuem a distinção necessária para enfrentar os problemas em foco delineados, cada uma contribuindo para atender aos objetivos dos programa ao qual se vincula, dessas, 171 ações estão ligadas a *Programas-Fim*, e 39 outras, a *Demais Programas*.

#### 2.1.3.1 Alterações da Estrutura Programática

A Dimensão Estratégica do Plano Plurianual deve ser construída de modo a expressar a visão de futuro do Governo compatível com a estratégia de desenvolvimento do governo e seus intrínsecos desafios a serem superados, além de induzir a cooperação e a sinergia da estrutura institucional na formulação e implementação do mesmo. Desta forma, é de praxe e até esperado, que os programas e as ações do PPA sejam revisados anualmente para fins de elaboração das propostas orçamentárias setoriais que dão origem à lei de orçamento anual (LOA).

Como Instrumento de organização da atuação governamental os programas governamentais visam a solução de problemas no atendimento de necessidades e/ou demanda da sociedade ou até mesmo ou ao aproveitamento de uma oportunidade de investimento, passando por monitoramento e constante avaliação e revisão.

Nesse sentido, por meio da Lei nº 20.935/2020<sup>1</sup>, promoveu-se a atualização do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, e a atualização contemplou os ajustes da programação para o período de 2021 a 2023 frente aos novos cenários e às situações não previstas quando da sua elaboração.

##### 2.1.3.1.1 Programas Governamentais

Os programas do governo do estado passaram por reestruturação, sendo que de um exercício para outro passou de 49 para 48: foram excluídos dois programas, inserção de um e remanejamento de um outro chegando a seguinte distribuição:

---

<sup>1</sup> Lei nº 20.935, de 22 de dezembro de 2020, dispõe sobre a atualização do Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, instituído pela Lei nº 20.755, de 28 de janeiro de 2020. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/103655/pdf#:~:text=LEI%20No%2020.935%20%2C%20DE%202022,GOI%C3%81S%20%2C%20nos%20termos%20do%20art.>

Tabela 2 Estado de Goiás – Gestor dos Programas – Quantitativo – BGE 2021

Tipo de Programas	Gestor dos Programas			Estado de Goiás
	Gerido exclusivamente		Gerenciamento co-participativo	
	Gestor-Executivo	Demais Gestores	Gestor Executivo e Demais Gestores	
Estado de Goiás	39	7	4	48
Programas-Fim	35	7	0	42
Demais Programas	2	0	4	6

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Como se visualiza na tabela acima, 39 programas possuem gerenciamento exclusivo do *Gestor-Executivo* e 7 outros exclusivamente pelos *Demais Gestores*; evidencia-se que os programas Encargos Especiais (100, 200) e apoio Administrativos (4001 e 4002) possuem gerenciamento co-participativo dos Poderes, cada qual com suas ações e demandas.

#### 2.1.3.1.1.1 Exclusões de Programas

A programação prevista foi reajustada e com isso foram excluídos dois programas: um do objetivo estratégico *Infraestrutura para Negócios* e um outro em *Convívio e Inclusão*

Quadro 2 Estado de Goiás – Programas Excluídos– BGE 2021

Eixo	Objetivo Estratégico	Programa [cod.]	Ação [cod.]
<b>Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade</b>			
<b>Infraestrutura para Negócios</b>			
Matriz Energética de Goiás [1029]			
Energia Competitiva e Sustentável [3039]			
<b>Eixo 8 - Goiás da Inclusão</b>			
<b>Convívio e Inclusão</b>			
Somos Todos Iguais [1044]			
Igualdade e Valorização das Mulheres, Pessoas LGBTQIA, Negros e Comunidades Tradicionais [2158]			

Fonte: Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

#### 2.1.3.1.1.2 Inclusão de Programa

Seguindo no plano estratégico, as Reservas Estaduais até 2021 eram registradas exclusivamente no programa convencionado como “*Reserva de Contingência*” apresentando com código “9999”. Passaram em 2021 a serem registradas em mais de um programa “Reserva do RPPS [9008]”, e, conseqüentemente, nele ocorreu a inclusão de uma ação a “Reserva do RPPS [9004]”, pois, as três ações de reserva juntamente com já então existentes ações do Programa Reservas de Contingência [9998] “Reserva de Contingência [9000]” e “Reserva de Contingência para Atendimento de Emendas de Iniciativa Parlamentar [9001]”.



Quadro 3 Estado de Goiás – Programas Incluídos– BGE 2021

Eixo	Objetivo Estratégico	Programa [cod.]	Ação [cod.]	Unidade
<b>Eixo-RE - Reservas Estaduais</b>				
<b>Reservas Estaduais</b>				
Reserva do RPPS [9998]				
<b>Reserva do RPPS [9004]</b>				
1782 - Fundo Previdenciário				

Fonte: Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

#### 2.1.3.1.1.3 Remanejamento de Programa

Evidencia-se, por meio de levantamento dos diversos relatórios disponibilizados no SIPLAM, que o programa *Proteção Social Convívio e Inclusão Integração Social e Defesa e Promoção dos Direitos Humanos [1017]* que pertencente ao Eixo 8 - Goiás da Inclusão, inicialmente estava relacionado, conforme a Lei do PPA, ao Objetivo Estratégico *Proteção Social*, e foi remanejado para o Objetivo estratégico *Convívio e Inclusão* que também compõe aquele eixo.

Quadro 4 Estado de Goiás – Programa Remanejado– BGE 2021

Programa [cod.]	Eixo	Objetivo Estratégico
<b>Programa: Proteção Social Convívio e Inclusão Integração Social e Defesa e Promoção dos Direitos Humanos [1017]</b>		
<b>Eixo 8 - Goiás da Inclusão</b>		
de: Proteção Social		para: Convívio e Inclusão

Fonte: Relatório de Planejamento 2020 – 2023 – Sistema de Planejamento e Monitoramento do Plano Plurianual - SIPLAM<sup>1</sup> e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

#### 2.1.3.1.2 Ações Governamentais

Menciona-se a significativa reestruturação das ações do Estado com alterações em sua modulação prevendo dissolução das problemáticas a que os programas se propõem a resolver. Das 305 ações presentes na realização do orçamento do exercício anterior, há uma diferença a menor de 97 ações identificadas no atual, proveniente a 139 ações de 2020 excluídas e 42 inclusões de outras em 2021, passando para 208 ações totais em 2021. Nota-se que 10 ações estão vinculados a programas geridos com co-participativo entre os Poderes. Para análise mais profunda ao nível de ações governamentais consultar documentos nos anexos à BGE<sup>2</sup>, evento 242 (Anexo C – Quadros 1 e 2 e Anexo D – Tabela 2).

<sup>1</sup> Portal de Sistemas da Segplan - Portal Goiás (sistemas corporativos). Sistema de Planejamento e Monitoramento do Plano Plurianual.

<https://mpp.sistemas.go.gov.br/Login/Inicio?ReturnUrl=%2fPrincipal%2fInicioIntranet>

<sup>2</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262

Assim se encontram distribuídas conforme o atributo sob análise:

Tabela 3 Estado de Goiás – Ações por Gestor dos Programas - Quantitativo– BGE 2021

Tipo de Programas	Ações			Qtde
	Gerido exclusivamente		Gerenciamento co-participativo	Estado de Goiás
	Gestor-Executivo	Demais Gestores	Gestor-Executivo e Demais Gestores	
<b>Estado de Goiás</b>	<b>169</b>	<b>29</b>	<b>10</b>	<b>208</b>
Programas-Fim	149	20	2	171
Demais Programas	20	11	8	39

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

#### 2.1.3.1.2.1 Exclusão de Ações em 2021

As 139 ações excluídas estão ligadas aos Programas-Fim, 135 dessas relativas a **Gestor-Executivo**, sendo 4 a **Demais Gestores**, que se referem a Programas-Fim, nos Objetivos Estratégicos *Atendimento de Excelência* e *Justiça*. O elenco das ações excluídas estão disponibilizadas nos anexos à BGE<sup>1</sup>, evento 242 (Anexo C - Quadros 1 e 2).

#### 2.1.3.1.2.2 Inclusão de Ações em 2021

Quanto às inclusões incorridas em sua maioria se localizou em programas geridos pelo Executivo e são finalísticos, e assim se encontram distribuídas conforme o atributo sob análise:

Tabela 4 Estado de Goiás – Inclusões Ações Governamentais - Quantitativo – BGE 2021

Tipo de Programas	Ações			Qtde
	Gestor-Executivo	Demais Gestores	Estado de Goiás	
<b>Estado de Goiás</b>	<b>36</b>	<b>6</b>		<b>42</b>
Programas-Fim	33	5		38
Demais Programas	3	1		4

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Nota-se a incrementação de ações após outras tantas eliminadas, em todos os eixos distribuídas em 19 programas estão detalhadas nos anexos à BGE<sup>2</sup>, evento 244 (Anexo H - Quadros 1 e 2).

<sup>1</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262

<sup>2</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262

### 2.1.3.2 Transversalidade na Estrutura Programática

De modo geral as ações são organizadas a fim de atenderem a consecução de apenas um programa específico. Vê-se, contudo, que na propositura do PPA vigente, além da transversalidade dos programas por meio da intersetorialidade, nota-se a transversalidade das ações entre programas e até mesmo entre eixos.

No exercício de 2020 evidenciou-se apenas uma ação nesse caso “*Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus - Aplicação de Recursos Federais [2167]*”. Em 2021 evidencia-se em sintetização estruturada dos dados do BGE - Anexo 11, a ocorrência de mais 4 ações com transversalidade, totalizando as 5 seguintes: ABC Digital [2049]; Juceg Ágil [2053]; Gestão Descentralizada de Ações Sociais [2136]; Estratégias de Implantação e Implementação ao Enfrentamento do Novo Coronavírus - Aplicação de Recursos Federais [2167]; Encargos com Benefícios Previdenciários pelo TCMGO [7205]. A posição na estrutura programática com identificação dos eixos e objetivos estratégicos em que se repetem podem ser acompanhados nos anexos ao BGE<sup>1</sup>, evento 244 (Anexo H – Quadro 3).

#### 2.1.3.2.1 Produtos Governamentais

No decorrer do exercício de 2021, também foi realizada a adequação das metas físicas e produtos à lei orçamentária vigente.

##### 2.1.3.2.1.1 Movimentação de Produtos em 2021

No confronto de informações depurou-se quantitativos diferenciados para a movimentação de produtos conforme segue:

Tabela 5 Estado de Goiás – Movimentação de Produtos – Quantitativo – BGE 2021

Qtde

Estrutura Programática do Governo	Lei nº 20.935/2020 <sup>2</sup>			RCPG – 2021 <sup>3</sup> Poder Executivo
	Anexos I <sup>4</sup> (art. 7º, I) Poder Executivo	Anexos I <sup>5</sup> (art. 7º, II)	Total	
Produtos Criados	46	3	49	23
Produtos Excluídos	15	4	19	16
Produtos Relocados entre Órgãos	12	0	12	14
Produtos Relocados entre Programas	24	0	24	24

Fonte: Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2021 em seu item “2.2.1 Plano Plurianual do Estado – 2020-2023”\_pag. 68.

<sup>1</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262

<sup>2</sup> Lei nº 20.935, de 22 de dezembro de 2020, dispõe sobre a atualização do PPA 2020-2023, instituído pela Lei nº 20.755, de 28 de janeiro de 2020. Anexos I e II. Disponível em:

<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/103655/pdf#:~:text=LEI%20No%2020.935%20%2C%20DE%202022,GOI%C3%81S%20%2C%20nos%20termos%20do%20art.>

<sup>3</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 128 \_ 02.02.01\_BGE\_GO\_versão\_2021\_01\_05(vfinal) seu item “2.2.1 Plano Plurianual do Estado – 2020-2023”\_pag. 68.

<sup>4</sup> Lista com produtos incluídos, excluídos e realocados por programas, órgãos e entidades do Poder Executivo

<sup>5</sup> Lista com produtos incluídos e excluídos nos programas dos demais Poderes e órgãos autônomos

### 2.1.4 Perfil Institucional do Estado

A organização administrativa do Estado de Goiás se encontra consignada na Lei nº 20.491, de 25 de junho de 2019, conhecida como a Lei da Reforma administrativa (Lei da Estrutura Administrativa do Estado), posteriormente atualizada pela Lei nº 20.820 de 04 de agosto de 2020, conhecida como a Lei da Minirreforma.

O Estado realizou outras medidas de ajuste de caráter estrutural, em agosto de 2020 e no encerramento daquele exercício. Salienta-se que essa nova estrutura do final de 2020 permaneceu ao longo do exercício de 2021.

O Sistema de Gestão Administrativa – SIGA<sup>1</sup>, que democraticamente fornece acesso às informações da Organização Administrativa do Poder Executivo do Estado de Goiás, de forma organizada e atualizada, com visão panorâmica, disponibiliza as competências legais, legislação básica, subordinação e organogramas de todos os órgãos e entidades, além de oferecer um histórico de toda a evolução desta organização administrativa.

Figura 4 Estrutura Organizacional do Poder Executivo – BGE 2021



Fonte: Site da Secretaria de Estado da Administração– Sead<sup>2</sup>

<sup>1</sup><https://www.administracao.go.gov.br/gestao/%C3%B3rg%C3%A3os-do-poder-executivo.html>

<sup>2</sup>[https://www.administracao.go.gov.br/?option=com\\_content&view=article&id=22615](https://www.administracao.go.gov.br/?option=com_content&view=article&id=22615)  
(<https://www.administracao.go.gov.br/files/GGC/BANDA.pdf>)

Na sintetização das informações trazidas no Anexo 11 do BGE - 2021, nota-se que o Planejamento Organizacional do Estado foi executado por 79 UO's, sendo 67 ligadas ao *Gestor Executivo* e 12 a *Demais Gestores*.

Merece destaque a criação em 2020 da Secretaria de Estado da Retomada<sup>1</sup>, como medida de enfrentamento e recuperação da crise econômica gerada pela pandemia da Covid-19.

Para a nova reestruturação institucional do Governo, conforme o RCPG – 2021, foram extintos 18 fundos especiais<sup>2</sup> (7 fundos pela Lei nº 20.706/2020<sup>3</sup>; 2 fundos pela EC nº 67/2020 e pela Lei Complementar nº 154/2020; e 9 fundos pela Lei nº 20.937/2020), bem como, também, levou à inclusão de dispositivos<sup>4</sup> nas leis dos fundos remanescentes permitindo a reversão do saldo financeiro, ao final do exercício, ao Tesouro Estadual e o aumento do rol de despesas passíveis.

A partir do cruzamento de informações, apresenta-se as seguintes inconsistências de dados:

Tabela 6 Estado de Goiás – Confronto de informação com os Dispositivos Legais das extinções de Fundos Especiais - Quantitativo – BGE 2021

Dispositivos Legais	Quantitativo de Fundos Extintos		Qtde
	Dispositivo	RCPG/2021	
Lei nº 20.706/2020	6	7	
EC nº 67/2020	1	2	
Lei nº 20.937/2020	9	9	
<b>Total Fundos Extintos</b>	<b>16</b>	<b>18</b>	

Fonte: Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2021 em seu item “12.1.3 Medidas de ajuste implementadas e seus efeitos” página 378

#### 2.1.4.1 Alteração do cômputo da Administração Indireta no BGE

Segundo o Portal da Sead<sup>5</sup>, a Gerência de Estatais Ativas daquela secretaria foi criada com objetivo de coordenar a governança das empresas estatais goianas (empresas públicas e sociedades de economia mista cujo controle acionário seja do Estado de Goiás, direta ou indiretamente), promovendo a integração das políticas gerais, boas práticas e o atendimento aos requisitos legais de transparência, éticos e controle de risco; promovendo assim a integração das políticas gerais orçamentárias, financeiras, contábeis, patrimoniais e de pessoal entre as empresas estatais.

<sup>1</sup> A *Secretaria de Estado da Retomada* foi criada pela Lei nº 20.820, de 04 de agosto de 2020, que altera a Lei nº 20.491, de 25 de junho de 2019, disponível em:

[https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/103300/lei-20820](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103300/lei-20820).

<sup>2</sup> Processo e-TCE nº 202000047000441, evento 236\_23.00-1\_Relatório\_Volume\_I\_2020, descritos no item “12.1.3 Medidas de ajuste implementadas e seus efeitos” página 378

<sup>3</sup> Lei nº 20.706/2020, de 13 de janeiro de 2020

<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/100910/pdf>

<sup>4</sup> inclusão de dispositivos por meio da Lei nº 20.937/2020.

<sup>5</sup> <https://www.administracao.go.gov.br/gestao/empresas-estatais.html>

Art. 10. Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social compreenderão a programação do Poder Executivo, do Poder Legislativo, incluídos o Tribunal de Contas do Estado e o Tribunal de Contas dos Municípios, do Poder Judiciário, do Ministério Público Estadual e da Defensoria Pública, dos órgãos, das autarquias, das fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, dos fundos especiais, das **empresas estatais dependentes**, inclusive as transferências às sociedades de economia mista e às demais entidades em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e que recebam recursos do Tesouro Estadual. (grifo nosso).

Nos termos das Resoluções 43/200143 e 48/200744 do Senado Federal e da Portaria STN nº 58945, de 27 de dezembro de 2001, as Empresas Estatais Dependentes foram consideradas como dependentes e incluídas no Orçamento Fiscal e de Seguridade do Estado de Goiás, a partir do exercício de 2021, e foram inclusas na LOA 2021<sup>1</sup>, em cumprimento ao inciso III do caput do art. 2º da Lei Complementar nº 101<sup>2</sup>, de 4 de maio de 2000.

Art. 2º .....  
[...]

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária; (Lei Complementar nº 101/2000 – LRF)

Quadro 5 Estado de Goiás - Reestrutura do Perfil Institucional do Estado – 2021 – Inclusão de Empresas Estatais Dependentes no OGE - 2021

Cod. Órgão Sucedido	Nome Órgão Sucedido	Cod. Unidade Sucedida	Unidade Sucedida
<b>2800</b>	<b>Secretaria da Saúde</b>		
		2890	Indústria Química do Estado de Goiás – Iquego <a href="https://www.iquego.go.gov.br/">https://www.iquego.go.gov.br/</a>
<b>3100</b>	<b>Secretaria De Estado de Desenvolvimento e Inovação</b>		
		3191	Goiás Telecomunicações S/A - Goiás Telecom <a href="http://www.goiastelecom.com.br/">http://www.goiastelecom.com.br/</a>
		3193	Metrobus Transporte Coletivo S/A <a href="http://www.metrobus.go.gov.br/">http://www.metrobus.go.gov.br/</a>
		3194	Agência Goiana de Habitação S/ <a href="http://www.agehab.go.gov.br/">http://www.agehab.go.gov.br/</a>

Fonte: Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2021 – Quadro 08 (pag. 80) e Quadro 18 (pag.87) e item 2.3.9 Sociedades de Economia Mista (Dependentes)

<sup>1</sup> Lei nº 20.968, de 18 de fevereiro de 2021, estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício de 2021. Disponível em

[https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/103877/lei-20968](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103877/lei-20968)

<sup>2</sup> Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)

#### 2.1.4.2 Alteração na Composição dos Consolidados

Fruto da reestrutura organizacional apontada, destaca-se que no exercício de 2021 ocorreram algumas sucessões de unidades orçamentárias (UO's), com a extinção de uma UO (unidade sucedida) e a transferência de todo o seu patrimônio para outra UO (unidade sucessora).

O **capítulo 3** do RCPG – 2021<sup>1</sup>, “*Resumo das Políticas Contábeis*”, traz em seu item “3.1.3.4 *Alteração na composição dos Consolidados em 2021*” considerações quanto à influência da nova composição em alguns demonstrativos, quanto a saldos iniciais que não se alinham aos saldos finais apresentados no exercício anterior, inclusive às relativas às consolidações.

Ressalta-se que em consequência à mencionada readequação institucional da máquina administrativa no final de 2020, houve alterações nas pastas responsáveis pelas práticas das políticas públicas delineadas no referido plano plurianual aprovado pelo Governo do Estado (2020-2023):

Tabela 7 Estado de Goiás – Movimentação Institucional - Quantitativo – BGE 2021

Movimentação Institucional		Qtde
<b>Unidades envolvidas na EOF 2020</b>		<b>89</b>
<b>Inclusão - Empresas Estatais Dependentes<sup>2</sup></b>		<b>4</b>
Empresas Estatais Dependentes incluídas no Orçamento Fiscal e de Seguridade do Estado de Goiás, a partir do exercício de 2021.		4
<b>U.O.'s aparentes no BGE 2020 que não mais constam da BGE 2021<sup>3</sup></b>		<b>-14</b>
Extinção de Fundos Especiais por força da Lei nº 20.937/2020 Anexo Único - (cod. U.O.'s : 1751 - 1850 - 1852 - 2650 - 3054 - 3150 - 3352 - 3353 - 3380)		9
Extinção de Fundo Especial por força da Emenda Constitucional nº 67 do Fundo Constitucional do Nordeste Goiano [1852]		1
Migração de Vinculação Institucional de Fundo Especial por força do Art. 8º da Lei nº 20.820/2020 - Transposição de saldo de 2020 para 2021 do Fundo Estadual do Trabalho (FET) [passando de cod. 3056 para 4250]		1
Migração de Vinculação Institucional de Fundo Especial RCPG - BGE de 2020 – Quadro 31 – Relação de UO sucessoras no exercício de 2019 (pag. 19) - Transposição de saldo de 2019 para 2020 do Fundo Estadual do Centro Cultural Oscar Niemeyer [passando de cod. 2551 para 3880]		1
3152 - Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social		1
3153 - Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Goiânia		1
<b>Unidades envolvidas na EOF 2021</b>		<b>79</b>

Fonte: Relatório emitido Pela Unidade Técnica \_ Linha do Tempo das Unidades Orçamentária - Sistema B.O.

<sup>1</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 128 \_ 02.02.01\_BGE\_GO\_versão\_2021\_01\_05(vfinal).

<sup>2</sup> Detalhado no item deste relatório: 2.1.4.1 Alteração do cômputo da Administração Indireta no BGE

<sup>3</sup> Detalhado no item deste relatório: 2.1.4.2.1 2.1.4.2.2 2.1.4.2.3 - 0



#### 2.1.4.2.1 Extinção de Fundos Especiais por força da Lei nº 20.706/2020 (Anexo Único)

A extinção de seis fundos especiais do Poder Executivo por meio da Lei nº 20.706/2020 (Anexo Único)<sup>1</sup> mencionado no RCPG - 2020<sup>2</sup> como sendo em 2019 na verdade se deu em 2020 conforme a data da referida Lei, contudo não constaram da LOA de 2020 de modo direto, sendo sucedidas em 2020 pelas seguintes unidades sucessoras:

Quadro 6 Estado de Goiás – Fundos Extintos pela Lei nº 20.706/2020 – RCPG/2020<sup>47</sup> e RCPG/2021<sup>43</sup>

<b>Cod. Órgão</b>	<b>Nome Órgão</b>	<b>Cod. Unidade Sucedida em 2020</b>	<b>Unidade Sucedida em 2020</b>	<b>Cod. Unidade Sucessora em 2021</b>	<b>Unidade Sucessora em 2021</b>
<b>1200</b>	<b>Secretaria de Estado de Comunicação</b>				
		1250	Fundo Especial de Comunicação	1201	Secretaria de Estado de Comunicação
<b>1500</b>	<b>Controladoria-Geral do Estado</b>				
		1550	Fundo Especial de Fomento à Transparência e Combate à Corrupção	1501	Controladoria Geral do Estado
<b>1800</b>	<b>Secretaria de Estado da Administração</b>				
		1851	Fundo de Fomento do Desenvolvimento Econômico e Social de Goiás	1801	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social
<b>2800</b>	<b>Secretaria de Estado da Saúde</b>				
		2851	Fundo Especial de Gestão da Escola Estadual de Saúde Pública de Goiás Cândido Santiago	2801	Secretaria de Estado da Saúde
<b>2800</b>	<b>Secretaria de Estado da Saúde</b>				
		2852	Fundo Especial de Enfrentamento às Drogas	2801	Secretaria de Estado da Saúde
<b>3200</b>	<b>Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento</b>				
		3250	Fundo Especial de Desenvolvimento Rural	3201	Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Fonte: Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2020 Quadro 27 (pag.114)

<sup>1</sup> Lei nº 20.706/2020, de 13 de janeiro de 2020

<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/100910/pdf>

<sup>2</sup> Processo e-TCE nº 202000047000441, evento 236 \_ 23.00-1\_Relatório\_Volume\_I\_2020 \_ Quadro 27 - página 114.



## 2.1.4.2.2 Extinção de Fundos Especiais por força da Lei nº 20.937/2020

Ressalta-se ainda, por força da Lei nº 20.937/2020<sup>1</sup>, a ocorrência de mais nove exclusões de fundos cujos saldos financeiros apurados ao final do exercício de 2020 e não comprometidos com o pagamento de Restos a Pagar foram revertidos ao Tesouro Estadual, sejam eles:

Quadro 7 Estado de Goiás – Fundos Extintos pela Lei nº 20.937/2020 – RCPG/2020<sup>2</sup> e RCPG/2021<sup>3</sup>

Cod. Órgão	Nome Órgão	Cod. Unidade Sucedida em 2020	Unidade Sucedida em 2020	Cod. Unidade Sucessora em 2021	Unidade Sucessora em 2021
1700	<b>Secretaria de Estado da Economia</b>				
		1751	Fundo de Modernização da Administração Fazendária do Estado de Goiás	1701	Gabinete do Secretário de Estado da Economia
1800	<b>Secretaria de Estado da Administração</b>				
		1850	Fundo de Capacitação do Servidor e de Modernização	1801	Gabinete do Secretário de Estado da Administração
2600	<b>Secretaria de Estado de Esporte e Lazer</b>				
		2650	Fundo Especial de Esporte e Lazer	2601	Gabinete do Secretário de Estado de Esporte e Lazer
3000	<b>Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social</b>				
		3054	Fundo Especial de Apoio à Criança e ao Jovem	3052	Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
3100	<b>Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação</b>				
		3150	Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	3101	Gabinete do Secretário de Estado de Desenvolvimento e Inovação
3300	<b>Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Serviços</b>				
		3352	Fundo de Fomento a Mineração	3301	Gabinete do Secretário de Estado de Indústria, Comércio e Serviços
		3353	Fundo de Financiamento do Banco do Povo		

<sup>1</sup> Lei nº 20.937, de 28 de dezembro de 2020, altera e revoga as leis que especifica, disponível em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/103658/lei-20937](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103658/lei-20937).

<sup>2</sup> Processo e-TCE nº 202000047000441, evento 236 \_ 23.00-1\_Relatório\_Volume\_I\_2020 \_ Quadro 12 - página 92.

<sup>3</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 128 \_ 02.02.01\_BGE\_GO\_versão\_2021\_01\_05(vfinal)\_ Quadro 21 - página 103.



Cod. Órgão	Nome Órgão	Cod. Unidade Sucedida em 2020	Unidade Sucedida em 2020	Cod. Unidade Sucessora em 2021	Unidade Sucessora em 2021
3361	Goiás Turismo - Agência Estadual de Turismo				
		3380	Fundo Estadual do Centro Cultural Oscar Niemeyer	3361	Goiás Turismo - Agência Estadual de Turismo
		-	Fundo Estadual de Turismo – Fundetur		

Fonte: Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2020 – Quadro 12 (pag. 92) embasado na Lei nº 20.937/2020 (Anexo Único).  
Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2021 – Quadro 21 (pag. 103 e 104)

Observa-se que o Fundo Estadual do Centro Cultural Oscar Niemeyer, aparece nas BGE's de 2019 a 2021<sup>1</sup>, com duas codificações haja vista a transposição de seu saldos até sua extinção final em 2021, estando detalhado nos anexos à BGE, evento 244 (Anexo H - Quadros 1 e 2).

Ressalta-se que suas atividades foram absorvidas pela autarquia Agência Estadual de Turismo por força do Decreto nº 9.969, de 13 de outubro de 2021, que altera seu regulamento anteriormente aprovado pelo Decreto Estadual nº 9.548, de 4 de novembro de 2019 (criando a diretoria do Espaço Oscar Niemeyer e designando suas funções - artigos 1º e 2º).

#### 2.1.4.2.3 Extinção de Fundo Especial por Força da Emenda Constitucional nº 67

Observa-se que a Emenda Constitucional nº 67<sup>2</sup> extinguiu o Fundo Constitucional do Nordeste Goiano e a Lei Complementar nº 154<sup>3</sup>, de 30 de janeiro de 2020, incorporou automaticamente na Secretaria de Estado da Economia os ativos, passivos, acervos, sistemas e demais recursos necessários à execução dos serviços, bem como seus programas, ações e dotações orçamentárias.

Nos relatórios BGE 2020 e 2021 consta sua subordinação à Sead, conforme quadros que expõem a estrutura institucional do governo de 2020, colocando a Sead como Unidade Orçamentária, assim como no Sistema BO, que por meio de parametrização da Linha do Tempo das Unidades Orçamentária, o órgão sucessor que estava constando no ato da consulta era Secretaria do Estado da Administração, uma vez que que a Lei Complementar Estadual n.º 97/2012 que o criou o vinculava a antiga Segplan (atual Sead).

<sup>1</sup> Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2020 –Quadro 12 (pag. 92) embasado na Lei nº 20.937/2020 (Anexo Único); Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2021 – Quadro 21 (pag. 103 e 104); Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2020 – Quadro 31 - Relação de UO sucessoras no exercício de 2019;

<sup>2</sup> Emenda Constitucional nº 67, de 28 de dezembro de 2020, revoga os arts. 144-A e 144-B da Constituição Estadual e dá outras providências, disponível em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/103664/emenda-constitucional-67](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103664/emenda-constitucional-67).

<sup>3</sup> Lei Complementar nº 154, de 30 de janeiro de 2020, revoga os dispositivos legais que especifica e dá outras providências, disponível em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/101141/lei-complementar-154](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/101141/lei-complementar-154).



Quadro 8 Estado de Goiás – Fundos Extintos Emenda Constitucional nº 67– RCPG/2020<sup>1</sup> e RCPG/2021<sup>2</sup>

Cod. Órgão Sucedido	Nome Órgão Sucedido	Cod. Unidade Suceda	Unidade Suceda	Cod. Órgão Sucessor	Nome Órgão Sucessor	Cod. Unidade Sucessora	Unidade Sucessora
em 2020				em 2021			
1800	Secretaria de Estado da Administração			1800	Secretaria de Estado da Administração		
		1852	Fundo Constitucional do Nordeste Goiano			1801	Gabinete do Secretário de Estado da Administração

Fonte: Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2020 – item 2.3.1.2.2 Extinção de Fundos Especiais.

Quando questionada à inconsistência, a Superintendência de Orçamento e Despesa (SOD) informou que o referido fundo foi extinto em dezembro de 2019 e que dessa forma foi colocado a sucessão na Sead. Informou ainda que desde então é uma unidade totalmente paralisada.

Contudo verificou-se sua inclusão na LOA de 2020, sob a codificação “1852” conforme quadros de seu anexo, em especial o Quadro de Detalhamento da Despesa por Grupo e Fontes<sup>3</sup>, que traz a sua subordinação à Sead, uma previsão orçamentária no programa: Gestão e Manutenção [4200], na ação: Gestão e Manutenção das Atividades da Sead, de R\$ 50.000,00 (R\$30.000,00 despesas de capital e R\$20.000,00 despesas Correntes, recursos ordinários [100].

Como foi informado pela SOD, realmente não foi executada nenhuma despesa neste fundo haja vista uma redução de mesmo valor, zerando o saldo autorizado daquela U.O. Mesmo obtendo a informação de que “dessa forma, não gerou qualquer prejuízo na referida sucessão na Sead”, registra-se a necessidade do cumprimento dos princípios norteadores da contabilidade pública, em manter a legalidade, transparência, fidedignidade e universalidade nos registros contábeis e relatórios de controle.

Antes da emissão desse Relatório, a SOD ajustou a sucessão na tabela de órgãos do Siofi, em virtude do questionamento desta Unidade.

#### 2.1.4.2.4 Migração de Vinculação Institucional de Fundo Especial por Força da Lei nº 20.820/2020

Por força do Art. 8º da Lei nº 20.820/2020<sup>4</sup> o Fundo Estadual do Trabalho (FET) teve alteração de sua vinculação à Secretaria de Estado da Retomada como segue:

<sup>1</sup> Processo e-TCE nº 202000047000441, evento 236 \_ 23.00-1\_Relatório\_Volume\_I\_2020 \_ item 2.3.1.2.2 Extinção de Fundos Especiais.

<sup>2</sup> Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 128 \_ 02.02.01\_BGE\_GO\_ versão\_2021\_01\_05(vfinal)\_ Quadro 21 - página 103.

<sup>3</sup> PÁGINA 785 - Diário Oficial/GO ano 183 nº 23.226 suplemento de 28 de janeiro de 2020 – Anexos das Lei nº 20.754, de 28 de Janeiro de 2020, LOA 2020.

<sup>4</sup> Fundo alterado vínculo da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social para a Secretaria de Estado da Retomada, conforme art.8º da Lei nº 20.820, de 04 de agosto de 2020, disponível em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/103300/lei-20820](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103300/lei-20820).

Quadro 9 Estado de Goiás – Transição de vinculação de Fundo pela Lei nº 20.820/2020 – BGE 2021<sup>1</sup>

Cod. Órgão Sucedido	Nome Órgão Sucedido	Cod. Unidade Sucedida	Unidade Sucedida	Cod. Órgão Sucessor	Nome Órgão Sucessor	Cod. Unidade Sucessora	Unidade Sucessora
em 2020				em 2021			
3000	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social	3056	Fundo Estadual do Trabalho	4200	Secretaria de Estado da Retomada	4250	Fundo Estadual Do Trabalho

Fonte: Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás encaminhado à BGE de 2020 – Quadro 09 (pag.88).

### 2.1.5 Comparabilidade das Informações

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

#### >> Inconsistências no detalhamento dos créditos adicionais

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

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

Ao realizar a parametrização das informações com aquelas apresentadas pela LOA, observou-se inconsistências nos “Quadros de Detalhamento de Despesas por Grupo e Fontes”, assim como no rodapé dos mesmos onde se demonstra o Resumo do “Total por Fonte/Grupo de Despesas”, por não constar a coluna para os valores das Reservas Estaduais (Reservas de Contingências e reservas de RPPS), com as distribuições de seus valores nas devidas

<sup>1</sup> Relatório Contábil de Propósito Geral – RCPG do Estado de Goiás de 2020 via Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia de Goiás, descritos no Quadro 09 - página 88



Classificações Programáticas, assim como sua distinção nos resumos das fontes de recursos. Essa situação já foi destacada anteriormente sem alteração do sistema para a correção dos demonstrativos da LOA.

### **>> Inconsistências no detalhamento das reservas de contingências**

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

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

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

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

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

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

## 2.2 Programas Governamentais

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

A Lei Orçamentária Anual especificou, para o exercício de 2021, os programas as ações e metas a serem atingidas dentro de cada um dos eixos, que ao longo do exercício, tem-se a seguinte execução orçamentária, segundo a distribuição conforme gerenciamento: Gestor-Executivo e Demais Gestores:

Tabela 8 Eixos Estratégicos – Gestores dos Programas – BGE 2021

Em R\$ 1					
Gestores	Orçada	Autorizada	Realizada	Paga	a Pagar
<b>Gestor-Executivo</b>	<b>28.160.764.000</b>	<b>32.204.443.739</b>	<b>29.358.065.278</b>	<b>26.271.525.459</b>	<b>3.086.539.818</b>
Eixo 1 - Goiás da Responsabilidade Fiscal	34.436.000	2.797.694	1.970.312	971.266	999.046
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	21.566.668.000	20.552.683.436	20.035.044.133	19.465.668.326	569.375.807
Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade	957.955.000	2.580.724.754	2.089.172.932	933.571.726	1.155.601.206
Eixo 4 - Goiás da Educação Plena	1.053.836.000	2.852.760.459	2.518.093.831	1.758.876.262	759.217.570
Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico	181.180.000	239.591.517	178.182.026	136.776.495	41.405.531
Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral	2.443.334.000	3.820.212.979	3.358.655.165	3.205.204.182	153.450.983
Eixo 7 - Goiás da Paz	609.260.000	819.548.329	528.696.390	334.511.221	194.185.169
Eixo 8 - Goiás da Inclusão	487.031.000	857.953.594	648.250.489	435.945.983	212.304.506
Eixo-RR – Reservas Estaduais	827.064.000	478.170.976	0	0	0
<b>Demais Gestores</b>	<b>5.001.603.000</b>	<b>4.943.541.373</b>	<b>4.680.985.223</b>	<b>4.265.548.461</b>	<b>415.436.762</b>
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	4.822.445.000	4.481.685.949	4.353.735.921	4.134.686.368	219.049.553
Eixo 7 - Goiás da Paz	179.158.000	461.855.424	327.249.302	130.862.092	196.387.209
<b>Estado</b>	<b>33.162.367.000</b>	<b>37.147.985.112</b>	<b>34.039.050.501</b>	<b>30.537.073.920</b>	<b>3.501.976.581</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Para análise ao nível dos programas governamentais consultar anexos (evento 242, Anexo D - tabelas 1 a 4).

Na tabela seguinte, apresenta-se outra visão quando separam-se os recursos pelas Áreas de Atuação, tanto para os **Programas-Fim**, quanto para os **Demais Programas**:

Tabela 9 Eixos Estratégicos – BGE 2021  
(por tipo de programa)

Em R\$ 1					
Tipo de Programa	Orçada	Autorizada	Realizada	Paga	a Pagar
<b>Programas-Fim</b>	<b>7.841.533.000</b>	<b>13.991.519.679</b>	<b>11.960.868.246</b>	<b>8.838.879.289</b>	<b>3.121.988.958</b>
Eixo 1 - Goiás da Responsabilidade Fiscal	34.436.000	2.797.694	1.970.312	971.266	999.046
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	1.895.343.000	2.356.074.929	2.310.597.800	1.902.160.063	408.437.737
Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade	957.955.000	2.580.724.754	2.089.172.932	933.571.726	1.155.601.206
Eixo 4 - Goiás da Educação Plena	1.053.836.000	2.852.760.459	2.518.093.831	1.758.876.262	759.217.570
Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico	181.180.000	239.591.517	178.182.026	136.776.495	41.405.531
Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral	2.443.334.000	3.820.212.979	3.358.655.165	3.205.204.182	153.450.983
Eixo 7 - Goiás da Paz	788.418.000	1.281.403.754	855.945.691	465.373.313	390.572.379
Eixo 8 - Goiás da Inclusão	487.031.000	857.953.594	648.250.489	435.945.983	212.304.506
<b>Demais Programas</b>	<b>25.320.834.000</b>	<b>23.156.465.433</b>	<b>22.078.182.255</b>	<b>21.698.194.631</b>	<b>379.987.623</b>
Apoio Administrativo	13.278.523.000	13.710.484.020	13.390.485.552	13.051.372.244	339.113.308
Encargos Especiais	11.215.247.000	8.967.810.437	8.687.696.703	8.646.822.387	40.874.315
Reserva de Contingência	827.064.000	478.170.976	0	0	0
<b>Estado</b>	<b>33.162.367.000</b>	<b>37.147.985.112</b>	<b>34.039.050.501</b>	<b>30.537.073.920</b>	<b>3.501.976.581</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Conforme demonstrado na tabela anterior, na execução orçamentária e financeira das despesas durante o exercício de 2021, evidencia-se que dos **Programas-Fim** o “eixo 6 - Goiás da Saúde Integral” foi o que demonstrou ter maior investimento verificado na LOA, mesmo apartando os **Demais Programas** destinados ao referido programa.

Para uma análise ao nível dos programas governamentais consultar documentos anexos no evento 242 (Anexo B - Programas ; Anexo C – Ações, e suas execuções orçamentárias e financeiras no Anexo D ).

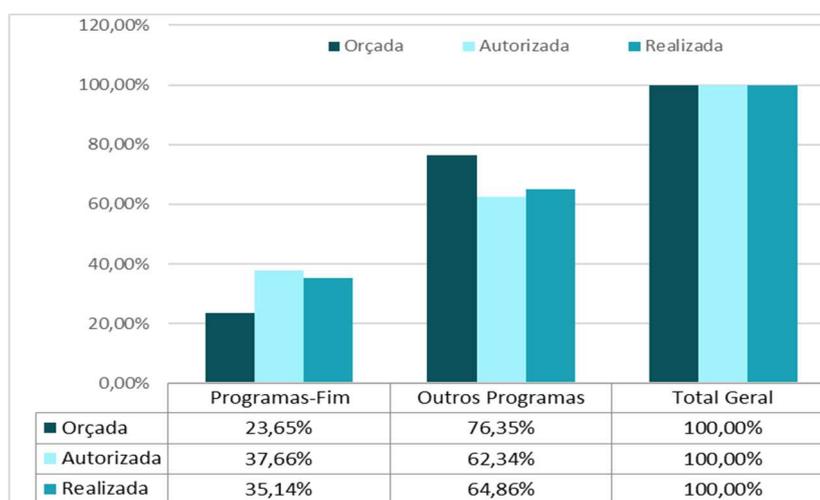
Ressalta-se para o fato de que no atual modelo de planejamento governamental, o Estado optou em constar esses programas que designados de **Demais Programas**, programas esses de manutenção da máquina administrativa, no “Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora”, nos objetivos estratégicos: Confiança e Servidor Público. Dessa forma, ao verificar o valor total do eixo, estão incluídos os encargos especiais e o apoio administrativos.

Os programas 100, 200, 4100 e 4200 são tipo de programas multi-gerenciais com a gerenciamento coparticipação dos **Demais Gestores** conforme o caso. Já os 2 programas de Reserva de Contingência são geridos unicamente pelo Poder Executivo.

A partir dos reflexos interpostos pelas diversas intervenções governamentais (evento 242, Anexo F), destaca-se que o volume de recursos dispendidos nos **Demais Programas**, que esteve sempre em ascensão, encerrou 2021 com uma diminuição, deixando de representar seus 77,80% como no ano anterior, e passando a representar 64,86% de toda despesa realizada no Estado (registra-se sua queda histórica); redução essa que reflete diretamente no **Programas-Fim** apresentando dessa forma um acréscimo de 12,94%, perfazendo um diferencial de quase 11% com relação aos percebidos nos acréscimos identificados no ano anterior de 0,92% .

O gráfico seguinte demonstra a movimentação nessas Áreas de Atuação no exercício de 2021:

Gráfico 1 Estado de Goiás – Área de Atuação – BGE 2021 (em %)



Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Segregando-se os valores em que o Poder Executivo gerencia, e por Área de Atuação, chega-se à seguinte tabela:

Tabela 10 Estado de Goiás - Demais Programas – BGE 2021  
(por Área de Atuação)

Área de Atuação	Realizada		
	Gestor-Executivo	Demais Gestores	Estado
<b>Programas-Fim</b>	<b>11.512.993.165</b>	<b>447.875.081</b>	<b>11.960.868.246</b>
<b>Demais Programas</b>	<b>17.845.072.113</b>	<b>4.233.110.142</b>	<b>22.078.182.255</b>
Apoio Administrativo	9.952.516.007	3.437.969.545	13.390.485.552
Encargos Especiais	7.892.556.106	795.140.596	8.687.696.703
Reserva Estaduais	0	0	0
<b>Estado</b>	<b>29.358.065.278</b>	<b>4.680.985.223</b>	<b>34.039.050.501</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

## 2.2.1 Programas-Fim

Os **Programas-Fim** estão alicerçados nos oito objetivos estratégicos, cujos objetivos definidos pela administração estadual se encontram detalhados, assim como os resultados esperados dos programas governamentais no evento 242 (Anexo B - tabela 1 e Anexo C, tabela 1 respectivamente).

O próximo gráfico demonstra os recursos dos **Programas-Fim** destinados a cada eixo estratégico, assim como aos valores que chegaram a ser autorizados e a comparação com os valores efetivamente gastos:

Gráfico 2 Estado de Goiás – Eixos Estratégicos – *Programas-Fim* – BGE 2021



Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 – Anexo 11

Nos **Programas-Fim** são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade (programas finalísticos) e historicamente apresentam índices relativamente de moderada representatividade: 23,65%, 37,66% e 35,14% respectivamente dos valores orçados autorizados e realizados de toda despesa governamental, chegando na maioria dos programas, muitas vezes a ser superdimensionados tanto pelo seu orçamento inicial quanto pelas suplementações a eles direcionadas, análises aprofundadas das suplementações no orçamento inicial é tratado em outro capítulo desse relatório.

Com base na evolução temporal desse grupo de programas governamentais, nota-se que apesar dos valores orçados de um ano para outro serem majorados em apenas 16,72%, é expressivo o adicional de 51% quando se foca nos valores autorizados e ao relevante fato de seus 86,16% realizados, alcançados quando se passou da execução de R\$ 6.425.096.544,43 para R\$ 11.960.868.246,12, quase dobrando o volume de despesas realizadas no ano anterior, como se depreende da evolução temporal que se segue:

Tabela 11 Programas-Fim – Evolução Temporal – 2020-2021

Em R\$ 1

Exercício	Programas-Fim		
	Orçada	Autorizada	Realizada
2020	6.718.408.000	9.258.333.977	6.425.096.544
2021	7.841.533.000	13.991.519.679	11.960.868.246
<b>Evolução Temporal</b>	<b>16,72%</b>	<b>51,12%</b>	<b>86,16%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Quanto às variações da representatividade dos recursos efetivamente aplicados incorreram a mais significativa e marcante variação de 12,94% (de 22,20% passou para 35,14%) consequente de mesmo índice de redução de representatividade nos programas que mantém a estrutura administrativa do governo, ou melhor apontando, os *Demais Programas* passaram de 77,80% para 64,86%, para melhor compreensão segue tabela:

Tabela 12 Estado de Goiás – Programas-Fim – Variação de Execução de 2020-2021

Em R\$ 1

Tipo de Programa	Realizada		
	Percentuais representativos em relação ao Estado		Variação entre os percentuais 2021/2020 (b/a)
	2020 (a)	2021(b)	
<b>Demais Programas</b>	<b>77,80%</b>	<b>64,86%</b>	<b>-16,63%</b>
<b>Programas-Fim</b>	<b>22,20%</b>	<b>35,14%</b>	58,27%
Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade	1,30%	6,14%	372,58%
Eixo 4 - Goiás da Educação Plena	3,01%	7,40%	146,05%
Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico	0,25%	0,52%	106,75%
Eixo 8 - Goiás da Inclusão	1,31%	1,90%	45,65%
Eixo 7 - Goiás da Paz	1,95%	2,51%	28,89%
Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral	8,39%	9,87%	17,61%
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	5,93%	6,79%	14,56%
Eixo 1 - Goiás da Responsabilidade Fiscal	0,07%	0,01%	-91,68%
<b>Estado</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Há de se destacar a variação significativa do percentual representativo ao total do Estado, realizado por cada eixo de um ano para outro, denotando uma reconfiguração na aplicação dos recursos no Estado, havendo uma total atenção para o eixo “Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade” com uma extraordinária variação de 372,58% (apesar de estar em quarto lugar se considerado a representatividade ao Estado), seguida do eixo “Eixo 4 - Goiás da Educação Plena”, 146,05% e “Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico” que mais que dobrou em termos dessa variação.

Mas se atentando-se para a relação entre o montante orçado, autorizado e empenhado, infere-se que o “Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral”, com seus 9,87% do orçamento executado do Estado, representa a maior aplicação dos recursos do Estado, dentre os eixos dos **Programas-Fim**

denotando que, apesar de ser o de menor variação, juntamente com o “Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora” mantiveram o padrão de aplicação de recursos.

Em um exame do comportamento destes programas finalísticos tomando por base o ponto de partida da execução orçamentária, os recursos iniciais orçados de modo geral tiveram maciça adição de recursos, com exceção do Eixo 1:

Tabela 13 Estado de Goiás – Programas-Fim – Análise Horizontal – BGE 2021

Em R\$ 1					
Eixos Governamentais	Orçada	Autorizada	Realizada	Autorizada / Orçada	Realizado / Autorizado
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	1.895.343.000	2.356.074.929	2.310.597.800	124,31%	98,07%
Eixo 4 - Goiás da Educação Plena	1.053.836.000	2.852.760.459	2.518.093.831	270,70%	88,27%
Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral	2.443.334.000	3.820.212.979	3.358.655.165	156,35%	87,92%
Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade	957.955.000	2.580.724.754	2.089.172.932	269,40%	80,95%
Eixo 8 - Goiás da Inclusão	487.031.000	857.953.594	648.250.489	176,16%	75,56%
Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico	181.180.000	239.591.517	178.182.026	132,24%	74,37%
Eixo 1 - Goiás da Responsabilidade Fiscal	34.436.000	2.797.694	1.970.312	8,12%	70,43%
Eixo 7 - Goiás da Paz	788.418.000	1.281.403.754	855.945.691	162,53%	66,80%
<b>Programas-Fim</b>	<b>7.841.533.000</b>	<b>13.991.519.679</b>	<b>11.960.868.246</b>	<b>178,43%</b>	<b>85,49%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Depreende-se da tabela anterior a relação entre os incrementos aos recursos iniciais orçados, o “Eixo 4 - Goiás da Educação Plena” juntamente com o “Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade” são os de maiores destaques, ambos representam em torno dos 270% do orçamento inicial, seguido “Eixo 8 - Goiás da Inclusão” com 176%. Evidencia-se, ainda, a destinação final aos programas vinculados ao “Eixo 1 - Goiás da Responsabilidade Fiscal” que se limitou a 8% do orçamento inicial, quebrando a elevadas alterações dos demais.

Mais amplamente por meio de análise horizontal quanto aos *Programas-Fim*, depara-se com o fato do desfruto das adições e o montante efetivamente aplicado na totalidade dos eixos, apresentando uma realização acima de 80%, com destaque maior para aqueles ligados a Gestão, Educação e Saúde, o que não se deparava em períodos antecedentes onde apenas os eixos “Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora” e “Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral” que tiveram execução acima dessa margem, observa-se que os restantes giram entre 40% e 60%.

Em decorrência do período crítico da pandemia em 2020 e 2021 evidencia-se que as áreas de maior destaque foram as mesmas três áreas citadas, mas a área da educação sofreu significativo aumento de 189% de despesas realizadas quando comparada sua performance do exercício

anterior, seguida da Saúde com aumento de 38,33% com relação ao ano anterior, acarretando melhora na atuação em termos percentuais tanto nas análises horizontais e verticais como demonstrado abaixo:

Tabela 14 Programas-Fim – Análise Vertical – BGE 2021

Em R\$ 1

Eixos Governamentais	Orçada	Autorizada	Realizada
Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral	31,16%	27,30%	28,08%
Eixo 4 - Goiás da Educação Plena	13,44%	20,39%	21,05%
Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora	24,17%	16,84%	19,32%
Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade	12,22%	18,44%	17,47%
Eixo 7 - Goiás da Paz	10,05%	9,16%	7,16%
Eixo 8 - Goiás da Inclusão	6,21%	6,13%	5,42%
Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico	2,31%	1,71%	1,49%
Eixo 1 - Goiás da Responsabilidade Fiscal	0,44%	0,02%	0,02%
<b>Programas-Fim</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Com relação a este destaque que o eixo relacionado à saúde obteve, ressalta-se para o fato de que nos anos excepcionais, perante o enfrentamento ao Coronavírus, houve reconfiguração dos objetivos nacionais, mantendo a tendência dos exercícios passados, de que a área da saúde já se destacava, inclusive com o destaque ainda maior por todas as esferas de governo, afetando na obtenção e, conseqüentemente, na aplicação destes recursos.

Esta Corte de Contas, por meio do *Serviço de Informações Estratégicas - SIE*, firmou projeto relacionado à identificação dos gastos realizados em função dos reflexos da pandemia decorrente do SARS-CoV-2. O estudo que se encontra disponível no portal do Tribunal, em *Observatório do Cidadão – Gastos com Covid-19<sup>1</sup>*, destaca, aprofunda e específica o investimento do governo na área da saúde ligado à demanda das ações Estaduais para a contenção da pandemia no estado de Goiás.

## 2.2.2 Demais Programas

Os **Demais Programas** destinados à manutenção da máquina pública (apoio administrativo) e para despesas que não se vinculam diretamente a um bem ou serviço à sociedade (encargos especiais) são desenvolvidos unicamente no “Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora”.

O Orçamento destinado aos **Demais Programas** (Apoio Administrativo, Encargos Especiais e Reservas de Contingências e Reservas de RPPS), no valor de R\$ 25.320.834.000,00, representou 76,35% do total orçado para o Estado para 2021 e 62,34% dos autorizados. Ao final do exercício, o valor realizado foi de R\$ 22.078.182.254,51, de modo que o percentual destes

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



gastos em relação ao total empenhado pelo Estado atingiu 64,86% (uma redução de 12,94% com relação ao atingido em 2020 ao sair dos 77,80% de representatividade dos valores gastos pelo estado).

Do total empenhado em 2021, foi pago no exercício o valor de R\$ 21.698.194.631,39, ficando em restos a pagar o valor de R\$ 379.987.623,12, uma redução representativa de 83,62% com relação aos R\$ 2.320.505.640,26 restos a pagar no exercício anterior.

Observando a estrutura governamental, o objetivo estratégico “Servidor Público” ficou responsável por 55,13% do dispendido pelo estado, destaca-se o programa “Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos [4100]”, se encarregando com mais da metade dos recursos gastos dos **Demais Programas**, e 35,11% com relação ao estado :

Tabela 15 Demais Programas – Despesas Realizadas – BGE 2021

			Em R\$ 1
Planejamento Governamental	Realizada	% Vertical	% Realizada/ Total Estado
<b>Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora</b>	<b>22.078.182.255</b>	<b>100,00%</b>	<b>64,86%</b>
<b>Servidor Público</b>	<b>18.765.823.661</b>	<b>85,00%</b>	<b>55,13%</b>
Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos [4100]	11.950.758.194	54,13%	35,11%
Encargos dos Benefícios Previdenciários e Especiais [200]	6.815.065.467	30,87%	20,02%
<b>Confiança</b>	<b>3.312.358.594</b>	<b>15,00%</b>	<b>9,73%</b>
Encargos Especiais [100]	1.872.631.236	8,48%	5,50%
Gestão e Manutenção [4200]	1.439.727.358	6,52%	4,23%
<b>Demais Programas</b>	<b>22.078.182.255</b>	<b>100,00%</b>	<b>64,86%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Percebe-se que estes programas atingem quase a totalidade de sua realização e são responsáveis por 64,86% do gasto estadual:

Tabela 16 Estado de Goiás – Demais Programas – BGE 2021

					Em R\$ 1
Tipos de Programas	Autorizada	Realizada	% Vertical	Realizada / Autorizada	Realizada / Total Estado
Apoio Administrativo	13.710.484.020	13.390.485.552	60,65%	97,67%	39,34%
Encargos Especiais	8.967.810.437	8.687.696.703	39,35%	96,88%	25,52%
Reserva Estaduais	478.170.976	0	0,00%	0,00%	0,00%
<b>Gestor-Executivo</b>	<b>23.156.465.433</b>	<b>22.078.182.255</b>	<b>100,00%</b>	<b>95,34%</b>	<b>64,86%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Separando os gestores dos **Demais Programas**, tem-se o gasto de 52,43% pelo Gestor-Executivo e 12,44% pelos Demais Gestores:

Tabela 17 Estado de Goiás – Gestores dos Demais Programas – BGE 2021

Em R\$ 1

Tipos de Programas	Realizada		
	Gestor-Executivo	Demais Gestores	Total
Apoio Administrativo	9.952.516.007	3.437.969.545	13.390.485.552
Encargos Especiais	7.892.556.106	795.140.596	8.687.696.703
<b>Demais Programas</b>	<b>17.845.072.113</b>	<b>4.233.110.142</b>	<b>22.078.182.255</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

### 2.2.2.1 Apoio Administrativo

O Apoio Administrativo além de ser o mais expressivo programa dos intitulados *Demais Programas*, é uma referência clássica de programa Multissetorial, como já exposto no item 2.1.1 “Metodologia Aplicada”. Possui dois programas: *Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos [4100]* que tem 08 ações executadas por 49 UO's; e *Gestão e Manutenção [4200]* com 12 ações e suas 65 UO's envolvidas.

Inicialmente orçado em R\$ 13.278.523.000,00, sofreu um adicional de R\$ 431.961.019,82, chegando a R\$ 13.710.484.019,82, representando seus 39,34% com relação ao realizado pelo estado. Como já comentado anteriormente o programa “Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos [4100]” se encarrega com mais da metade dos recursos gastos dos Demais Programas com relação ao executado pelo estado, e 35,11% com relação ao estado.

Em uma análise mais pontual, fracionando a representatividade dos programas por Gestores, tem-se que o mesmo programa é responsável por 26,97% pelo gestor-executivo quanto à realização do estado, e 8,14% quanto aos Demais Gestores.

Tabela 18 Estado de Goiás – Gestores de Apoio Administrativo – BGE 2021

Em R\$ 1

Gestores/Programas	Autorizada	Realizada	% Vertical	Realizada / Autorizada	% Realizada/ Estado
<b>Gestor-Executivo</b>	<b>10.186.254.444</b>	<b>9.952.516.007</b>	<b>74,33%</b>	<b>97,71%</b>	<b>29,24%</b>
Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos [4100]	9.301.420.817	9.180.510.161	68,56%	98,70%	26,97%
Gestão e Manutenção [4200]	884.833.626	772.005.846	5,77%	87,25%	2,27%
<b>Demais Gestores</b>	<b>3.524.229.576</b>	<b>3.437.969.545</b>	<b>25,67%</b>	<b>97,55%</b>	<b>10,10%</b>
Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos [4100]	2.840.675.935	2.770.248.033	20,69%	97,52%	8,14%
Gestão e Manutenção [4200]	683.553.641	667.721.512	4,99%	97,68%	1,96%
<b>Demais Programas</b>	<b>13.710.484.020</b>	<b>13.390.485.552</b>	<b>100,00%</b>	<b>97,67%</b>	<b>39,34%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

### 2.2.2.2 Encargos Especiais

Aplicação de recursos que não contribui de forma direta para manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, ou seja, não gera produtos à sociedade, nem ao governo, tais como: ações relativas ao pagamento da dívida pública, sociedade, nem ao governo.

Dividido entre dois programas os Encargos Especiais representam 25,52% da despesa empenhada estadual, sendo que quando focada no Gestor-Executivo o percentual fica em 23,19%:

Tabela 19 Estado de Goiás – Gestores de Encargos Especiais – BGE 2021

Em R\$ 1

Programas	Orçada	Autorizada	Realizada	Paga	a Pagar
Encargos dos Benefícios Previdenciários e Especiais [200]	6.733.000.000	6.958.256.309	6.815.065.467	6.813.323.639	1.741.828
Encargos Especiais [100]	4.482.247.000	2.009.554.127	1.872.631.236	1.833.498.749	39.132.487
<b>Encargos Especiais</b>	<b>11.215.247.000</b>	<b>8.967.810.437</b>	<b>8.687.696.703</b>	<b>8.646.822.387</b>	<b>40.874.315</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Ao realizar a parametrização das informações do Anexo 11 – BGE 2021 com aquelas apresentadas no sistema Business Objects (BO), observou-se inconsistências entre as duas fontes de dados identificando que nos registros do BO constam inclusos os programas de Reservas de Contingência e Reservas de RPPS. Assim sendo, ao se fazer o confronto das totalizações dessa categoria tem-se o seguinte:

Tabela 20 Estado de Goiás – Encargos Especiais – BGE 2021

Em R\$ 1

Fonte de dados	Orçada	Autorizada	Realizada	Paga	a Pagar
Business Objects (BO)	12.042.311.000	9.445.981.413	8.687.696.703	8.646.822.387	40.874.315
BGE – Anexo 11	11.215.247.000	8.967.810.437	8.687.696.703	8.646.822.387	40.874.315
<b>Diferença</b>	<b>827.064.000</b>	<b>478.170.976</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Destaca-se que a diferença encontrada constam na fase da execução orçamentária e justamente são pertinentes às Reservas Estaduais - Reservas de Contingências e Reservas de RPPS.

Ressalva-se que tal inconsistência não afeta as análises constantes nesse Relatório, pois nos anexos constantes do BGE não levam em conta os tipos de programas, contudo adverte-se quanto à necessidade de cautela quando da leitura dos relatórios emitidos por aquele sistema, uma vez que tais inconsistência somente são perceptíveis quando da efetivação da categorização dos programas. Deve-se, portanto, atentar-se para essa inconsistência sob pena de comprometer as análises efetuadas tomando como base essa fonte de dados, porquanto recomenda-se que o procedimento de categorização das Reservas de Contingências e Reservas de RPPS sejam corrigidos no BO para melhor segurança na interpretação dos dados que dispõem a fornecer.



Porquanto como na Lei do PPA não há classificação dessa categoria de despesas, sugere-se o termo “reservas” para apartar as mesmas da totalização dos encargos especiais e não alterando possíveis análises nesse tipo de classificação.

### >> Inconsistências na totalização dos Encargos Especiais

Inconsistências no detalhamento das Encargos Especiais no sistema Business Objects (BO).

#### 2.2.2.3 Reservas Estaduais

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

Para as Reservas Estaduais de 2021 foi destinado R\$ 827.064.000,00, que corresponde a 2,19% do total orçado do Estado em 2021. Fato marcante a redução de valores alocados no exercício para as Reservas de Contingência que nesse exercício constou R\$ 782.772.000, haja vista ao que foi orçado para a mesma reserva em 2020 (R\$ 5.206.647.000,00, que representava 16,36% com relação aos orçamento do Estado). Os recursos alocados nas Reservas Estaduais representam, em 2021, 10,55% dos valores inicialmente alocados para todos os **Programas-Fim**.

Nota-se que esse valor teve uma queda quebrando a tendência dos anos anteriores chegando ao valor autorizado de R\$ 478.170.976,46, representando 15,88% do exercício anterior.

Tabela 21 Estado de Goiás – Reservas Estaduais – BGE 2021

Em R\$ 1

Programas	Orçada	Autorizada	Autorizado / Orçado
Reserva de RPPS [9998]	44.292.000	44.292.000	100,00%
Reserva de Contingência [9999]	782.772.000	433.878.976	55,43%
<b>Reservas Estaduais</b>	<b>827.064.000</b>	<b>478.170.976</b>	<b>57,82%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Os **Demais Programas** são Programas Multisetoriais com execução compartilhada entre diversas UO's com exceção do inovador **Reserva de RPPS [9998]** que é executado por apenas uma unidade: Fundo Previdenciário (1782).

Segundo as normativas do Tesouro, Portaria MPS nº 402/2008 <sup>1</sup>:

Art. 10. É vedada a existência de mais de um RPPS para os servidores titulares de cargos efetivos e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente federativo. § 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.

§ 2º A unidade gestora única deverá gerenciar, direta ou indiretamente, a concessão, o pagamento e a manutenção, no mínimo, dos benefícios de aposentadoria e pensão concedidos a partir da publicação da Emenda Constitucional no 41, de 2003, de todos os poderes, órgãos e entidades do ente federativo.

## 2.3 Área da Saúde no Planejamento Governamental

A área da saúde sempre esteve entre as que mais receberam alocação de recursos iniciais, incrementos do orçamento e maiores índices de realizações financeiras.

Em 2021 no orçamento inicial as três funções que mais obtiveram recursos direcionados foram Previdência Social [09], seguida pela Saúde [10] e Educação [12]. Contudo, analisando as despesas autorizadas e empenhadas no estado por área o maior destaque permaneceu na saúde, passando de R\$ 4.159.576.000,00 do exercício anterior para os R\$ 4.709.371.000,00, assim com aumento de 13,22% em seu planejamento inicial, atingindo 12,54% do orçamento estadual.

Tabela 22 Estado de Goiás – Área da Saúde – BGE 2021

Em R\$ 1			
Exercícios	Orçada	Autorizada	Realizada
2020	4.159.576.000	5.675.879.663	4.614.564.105
2021	4.709.371.000	6.534.995.408	6.048.265.610
<b>Evolução Temporal</b>	<b>13,22%</b>	<b>15,14%</b>	<b>31,07%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Na estrutura programática do estado se vê a execução da função saúde no Planejamento Governamental:

<sup>1</sup> <http://sa.previdencia.gov.br/site/2017/07/PORTARIA-MPS-n%C2%BA-402-de-10dez2008-atualizada-at%C3%A9-19jul2017.pdf>

Tabela 23 Planejamento Governamental – Área da Saúde – BGE 2021

Em R\$ 1

Planejamento Governamental	Orçada	Autorizada	Realizada
<b>Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora</b>	<b>2.269.640.000</b>	<b>2.720.247.070</b>	<b>2.691.499.587</b>
<b>Servidor Público</b>	<b>2.228.870.000</b>	<b>2.654.830.480</b>	<b>2.637.344.621</b>
M.O.V.E. GOIÁS [1025]	1.578.503.000	2.007.388.765	1.990.864.619
Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos [4100]	646.367.000	640.441.715	639.983.377
Encargos dos Benefícios Previdenciários e Especiais [200]	4.000.000	7.000.000	6.496.626
<b>Confiança</b>	<b>40.770.000</b>	<b>65.416.590</b>	<b>54.154.966</b>
Gestão e Manutenção [4200]	40.760.000	65.406.590	54.154.966
Encargos Especiais [100]	10.000	10.000	0
<b>Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral</b>	<b>2.439.731.000</b>	<b>3.814.748.339</b>	<b>3.356.766.023</b>
<b>Longevidade e Vida Saudável</b>	<b>2.117.277.000</b>	<b>3.549.050.340</b>	<b>3.144.095.924</b>
Saúde Integral [1043]	2.117.277.000	3.549.050.340	3.144.095.924
<b>Monitoramento de Perfis de Saúde</b>	<b>322.454.000</b>	<b>265.697.999</b>	<b>212.670.099</b>
Tecnologia e Inteligência em Saúde [1022]	322.454.000	265.697.999	212.670.099
<b>Função Saúde</b>	<b>4.709.371.000</b>	<b>6.534.995.408</b>	<b>6.048.265.610</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Na execução orçamentária o governo tem a chance de realinhar o orçamento inicial, oportunidade essa que lhe cabe para adequar os recursos conforme as necessidades que surgem à nova configuração na execução dos projetos de governo, conforme contexto estadual até mundial. Afetando diretamente a dimensão planejada nota-se que entre os programas dessa área, a Saúde Integral [1043] teve o maior incremento com 67,62%, e os Encargos dos Benefícios Previdenciários e Especiais [200] com quase 30, havendo pois uma significativa adequação ao inicial proposto:

Tabela 24 Estado de Goiás – Área da Saúde – Execução Orçamentária - BGE 2021

Em R\$ 1

Área de Atuação	Orçada	Autorizada	Autorizada / Orçada
<b>Programas-Fim</b>	<b>4.018.234.000</b>	<b>5.822.137.104</b>	<b>144,89%</b>
Saúde Integral [1043]	2.117.277.000	3.549.050.340	167,62%
M.O.V.E. Goiás [1025]	1.578.503.000	2.007.388.765	127,17%
Tecnologia e Inteligência em Saúde [1022]	322.454.000	265.697.999	82,40%



Área de Atuação	Orçada	Autorizada	Autorizada / Orçada
<b>Demais Programas</b>	<b>691.137.000</b>	<b>712.858.305</b>	<b>103,14%</b>
Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos [4100]	646.367.000	640.441.715	99,08%
Gestão e Manutenção [4200]	40.760.000	65.406.590	160,47%
Encargos dos Benefícios Previdenciários e Especiais [200]	4.000.000	7.000.000	175,00%
Encargos Especiais [100]	10.000	10.000	100,00%
<b>Função Saúde</b>	<b>4.709.371.000</b>	<b>6.534.995.408</b>	<b>138,77%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

O Poder Executivo incumbe-se de gerir os programas voltados à área da saúde, e focando na Área de Atuação desenvolvidos, tem-se que dos recursos realizados 88,42% são *Programas-Fim*, com R\$ 5.347.630.641,54, e 11,58% *Demais Programas*, sendo R\$ 694.138.342,65 em programas de apoio Administrativo, e R\$ 6.496.625,54 em programas de Encargos Especiais. Já no exercício anterior obtiveram 85,23% e 14,77% respectivamente. Nota-se uma realização de 91,85% dos Programas-Fim com realização à despesa que lhe foi autorizada.

Em uma análise institucional a função saúde foi desenvolvida pela Secretaria de Estado da Saúde e seu fundo, incumbidos também de gerir os *Demais Programas* envolvidos na função, e juntamente a Indústria Química do Estado de Goiás à ela jurisdicionada, bem como o Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás, jurisdicionada à Secretaria de Estado da Administração.

Tabela 25 Estado de Goiás – Função Saúde – Área de Atuação e as Unidades Orçamentárias - Execução Financeira - BGE 2021

Ações	Autorizada	Realizada	Ação/ Pgm-Fim da Saúde	Realizada / Autorizada	Realizada/ Total Estado
<b>Programas-Fim</b>	<b>5.822.137.104</b>	<b>5.347.630.642</b>	<b>88,42%</b>	<b>91,85%</b>	<b>15,71%</b>
2850 - Fundo Estadual de Saúde	3.806.520.246	3.355.994.900	55,49%	88,16%	9,86%
1861 - Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás	2.007.388.765	1.990.864.619	32,92%	99,18%	5,85%
2800 - Secretaria de Estado da Saúde	8.208.093	771.123	0,01%	9,39%	0,00%
2890 - Indústria Química do Estado de Goiás	20.000	0	0,00%	0,00%	0,00%
<b>Demais Programas</b>	<b>712.858.305</b>	<b>700.634.968</b>	<b>11,58%</b>	<b>98,29%</b>	<b>2,06%</b>
2850 - Fundo Estadual de Saúde	705.848.305	694.138.343	11,48%	98,34%	2,04%
2800 - Secretaria de Estado da Saúde	7.000.000	6.496.626	0,11%	92,81%	0,02%
1700 - Secretaria de Estado da Economia	10.000	0	0,00%	0,00%	0,00%
<b>Função Saúde</b>	<b>6.534.995.408</b>	<b>6.048.265.610</b>	<b>100,00%</b>	<b>92,55%</b>	<b>17,77%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Evidencia-se que basicamente mais da metade da função saúde dos *Programas-Fim* do Estado foram desempenhados pelo Fundo Estadual de Saúde (9,86% da realização estadual) seguido pela Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás Saúde (5,85% da realização estadual), sendo o melhor planejamento contudo foi dessa segunda unidade dentre os *Programas-Fim*, haja vista ter cumprido com 99,18% do que lhe foi autorizado.

Voltando para análise programática, nos programas finalísticos, não menos importante, evidencia-se que o programa M.O.V.E. Goiás [1025] centrado na ação de Implementação de Serviços de Assistência à Saúde [2095] (atuando com 100% da função saúde desse programa) foram o segundo programa e ação na área da Saúde com melhores representatividades dos *Programas-Fim* da área da saúde com seus 37,23%, e, ainda entre esses com relação a execução do orçamento estadual com seus 5,85%. Continuando a análise sob uma ótica da execução financeira, no programa de maior evidência na execução orçamentária, o Saúde Integral [1043], com uma maioria absoluta de representatividade na ação na função saúde, segue a desenvoltura de suas ações:

Tabela 26 Estado de Goiás – Programa Saúde Integral – Programa-Fim - Execução Financeira - BGE 2021

Ações	Autorizada	Realizada	Ação/ Pgm-Fim da Saúde	Realizada / Autorizada	Em R\$ 1
					Realizada / Total Estado
Atendimento Assistencial em Saúde [2149]	2.377.094.827	2.165.548.871	40,50%	91,10%	6,36%
Atenção à Saúde de Média e Alta Complexidade [2148]	358.794.715	341.930.743	6,39%	95,30%	1,00%
Estratégias de Implantação e Implement. ao Enfrentamento do Novo Coronavírus - Aplicação de Recursos Federais [2167]	324.263.826	215.378.300	4,03%	66,42%	0,63%
Construção, Reforma, Ampliação, Estruturação e Manutenção das Unidades da SES [2151]	179.914.253	161.163.818	3,01%	89,58%	0,47%
Projetos e Atividades na Área da Saúde Decorrentes de Emendas Parlamentares Impositivas [3063]	130.069.408	129.930.808	2,43%	99,89%	0,38%
Estratégias para Implantação, Implementação das Políticas de Atenção Integral à Saúde e Fortalecimento do SUS [2152]	106.816.041	102.669.913	1,92%	96,12%	0,30%
Vigilância Epidemiológica e Controle de Doenças e Agravos [2156]	20.472.345	14.880.624	0,28%	72,69%	0,04%
Ampliação e Fortalecimento das Ações Laboratoriais de Interesse de Saúde Pública [2147]	20.347.121	6.351.635	0,12%	31,22%	0,02%
Formação, Aperfeiçoamento e Aprimoramento de Pessoal para o Sus [2153]	16.480.133	4.318.067	0,08%	26,20%	0,01%



Ações	Autorizada	Realizada	Ação/ Pgm-Fim da Saúde	Realizada / Autorizada	Realizada /Total Estado
Estratégias de Implantação e Implement. ao Enfrentamento do Novo Coronavírus - Aplicação de Recursos Estaduais [2168]	2.974.471	1.756.962	0,03%	59,07%	0,01%
Captação de Órgãos e Tecidos para Transplantes [2150]	170.000	15.422	0,00%	9,07%	0,00%
Implementação da Política Alimentar e Nutricional [2154]	1.550.000	27.562	0,00%	1,78%	0,00%
Iquego em Ação [2157]	20.000	0	0,00%	0,00%	0,00%
Prevenção, Proteção e Integração ao Dependente Químico [2155]	633.200	123.200	0,00%	19,46%	0,00%
Projetos e Atividades na Área da Saúde Decorrentes de Emendas Parlamentares Não Impositivas [3064]	9.450.000	0	0,00%	0,00%	0,00%
<b>Função Saúde no Saúde Integral [1043]</b>	<b>3.549.050.340</b>	<b>3.144.095.924</b>	<b>58,79%</b>	<b>88,59%</b>	<b>9,24%</b>

Fonte: Plano Plurianual 2020-2023 e Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Antes de se analisar a função saúde mais profundamente dentro do planejamento governamental com foco na conjuntura estadual em que se encontrava, necessário se faz trazer às análises o contexto no qual ela se desenvolveu, ou seja, um momento crítico, com peculiaridades, transformações em todos os âmbitos, em destaque aos sociais e econômicos, e consequentemente no sistema da saúde.

### 2.3.1 Contexto Histórico

O exercício de 2020 foi marcado pelo início da pandemia mundial advinda do novo Coronavírus (Covid-19) em nível mundial, decretando estado de emergência e de calamidade pública ao Estado. Certos dispositivos legais Federais foram criados a fim de auxiliarem os estados: Lei nº 14.041/2020, LC nº 173/2020, art. 5º e EC nº 106/2020, art. 5º.

A fim de contenção da disseminação da doença, assim como os impactos econômicos e sociais significativos dela decorrente, a Assembleia Legislativa, por meio dos Decretos Legislativos nº 501, 502 e 503, de 25 de março de 2020, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública em Goiás.

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

### 2.3.2 Observatório do Cidadão

O TCE-GO disponibiliza o *Observatório do Cidadão – Gastos com Covid-19*<sup>1</sup>, em fomento à transparência e ao controle social, painéis dinâmicos e quase simultaneamente atualizados, por meio dos quais o cidadão goiano poderá acompanhar os gastos específicos para combate ao novo Coronavírus.

Outro material disponibilizado pelo TCE/GO são os *Boletins Estratégicos dos Gastos relacionados ao Enfrentamento da Covid-19 em Goiás*, disponíveis no mesmo observatório, sendo que o primeiro Boletim, volume 01, nº 01 foi lançado em março de 2021, e desde então foram publicados 10 boletins, volume 01 (2021), com 9 folhetins e volume 02 (2022) com um folhetim, o mais atualizado. Essa seção do Relatório se baseou nessa publicação mais recente, Volume 02 nº1 - Fevereiro/2022<sup>2</sup> e relatórios emitidos por aquele serviço pelo BO realizando uma parametrização dos ali disponibilizados na forma do Planejamento Governamental.

Nesse interim, os boletins foram adicionando análises importantes do comportamento da receita e despesas, correlacionado aquelas pertinentes ao Covid-19, e nessa última edição foi incluído um novo tópico referente a comparação das despesas nos exercícios de 2019 com 2020 e 2021, ou seja, antes e após o cenário pandêmico, permitindo uma comparação histórica dos valores levando à avaliação de possíveis impactos da Pandemia nas despesas estaduais.

Os Boletins Estratégicos – Covid - Goiás advertem que os gastos realizados em decorrência da atual pandemia carecem de um “marcador orçamentário”, isso pois o Estado não definiu uma classificação orçamentária e financeira formalizada e específica para a nova situação, outras técnicas foram utilizadas para levantamento de todos os investimentos do Governo Estadual no combate à pandemia, já que os vários órgãos envolvidos podem executar despesas por meio de outros programas e ações já previstos no orçamento.

Para efeito de exame neste Relatório, baseia-se no ponto de corte tendo como referência os boletins emitidos, nos dados extraídos no dia em 02/02/2022. Importante ser ressaltado que para comparação dos dados entre estes meios de informações deve-se considerar que existem informações estáticas, como nos Boletins Estratégicos que espelham dados com pontos de corte previamente definidos, e dados voláteis, como advindos dos painéis dinâmicos do Observatório, cujos dados utilizados para o presente relatório foram captados no dia 24/03/2022, mas muito importante frisar que com técnicas apropriadas fragmenta-se nos exercícios a que se referem (2020, 2021 e 2022), haja vista aquelas fontes estarem tratadas de forma consolidada e acumulativa, enquanto o BGE se referir tão somente ao exercício de 2021, e este capítulo se ater sua análise no ano de 2021 e por vezes comparando-o ao de 2020.

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

<sup>2</sup> Boletins Estratégicos dos Gastos relacionados ao Enfrentamento da Covid-19 em Goiás <https://portal.tce.go.gov.br/documents/20181/425346/BOLETIM%20ESTRAT%C3%89GICO%20DE%20GASTOS%20COM%20COVID-19%20EM%20GOI%C3%81S%20-%20FEVEREIRO%202022/d6c7b596-74f5-4ef4-a1e4-fea3cf790fea>

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

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

## 2.4 Área da Saúde no contexto do Covid-19

Observa-se que em 2020 o Estado gastou um total de R\$ 799.816.244,92 no combate à Pandemia, representando 3,02% do total das despesas do exercício. Já em 2021 foi um total de R\$ 813.525.041,13 representando 2,39% das despesas anuais. Segue essa análise temporal, notando um incremento de 1,63% com relação ao exercício anterior:

Tabela 27 Covid-19 - Desempenho Temporal das Despesas

Em R\$ 1

Exercício	Realizada	Liquidada	Paga
2020	799.815.245	799.736.489	799.601.327
<b>2021</b>	<b>812.860.753</b>	<b>796.734.098</b>	<b>785.436.664</b>
Variação Temporal	1,63%	-0,38%	-1,77%

Fonte: Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçados no Boletim volume 02 - nº 01; consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

Fazendo uma analogia dos dados do Boletim e os valores empenhados estaduais conforme os dados do Anexo 11 – BGE, tem-se a seguir os percentuais alcançado com o Covid-19 e o total do Estado:

Tabela 28 Covid-19 - Desempenho Despesas Realizadas - Covid com Relação às Estaduais

Em R\$ 1

Realizadas	2019	2020	2021	2020 / 2019	2021 / 2020
Estado	29.474.078.173	28.939.396.289	34.039.050.501	98,19%	117,62%
<b>Covid-19</b>	<b>Não houve</b>	<b>799.815.245</b>	<b>812.860.751</b>	<b>-</b>	<b>101,63%</b>
Representatividade Estadual	-	<b>2,76%</b>	<b>2,39%</b>	-	-

Fonte: Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 02 - nº 01; consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: siofNet. Atualizado em 24/03/2022 e , Total Empenhado no Estado conforme Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Na mesma vertente, destacando-se a função saúde, fazendo uma analogia entre os valores empenhados, tem-se a seguir os percentuais alcançado com o Covid-19 e o total do Estado:

Tabela 29 Covid-19 – Relação Função Saúde com a Função Saúde Estadual

Em R\$ 1

Função	Realizada	Paga
Saúde - Estado	6.048.265.610	5.573.823.072
<b>Saúde-Covid-19</b>	<b>673.500.343</b>	<b>643.010.705</b>
Representatividade função Saúde Estadual	11,14%	11,54%

Fonte: Papeis de trabalho do Serv-CGoverno alicerçado no Boletim volume 02 - nº 01; consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: siofNet. Atualizado em 24/03/2022, Balanço Geral do Estado 2021 - Anexo 11

Por meio comparação análoga, baseando-se especificamente das despesas empenhadas na Função 10 – Saúde pela Secretaria de Estado da Saúde – SES e Fundo Estadual de Saúde – FES, apresentam-se os valores executados desde o exercício de 2015:

Figura 5 Saúde - Evolução Temporal

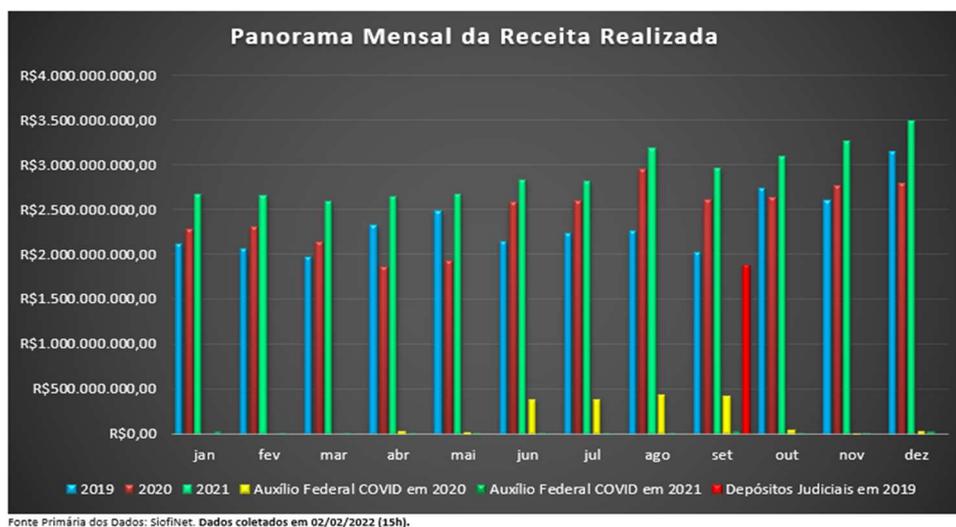


Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

### 2.4.1 Covid-19 - Classificação Orçamentária e Financeira

Conforme Boletim Estratégico – Covid - Goiás volume 02, nº1, há sempre expectativa do aumento da receita total, contudo devido a muitos fatores de diversas ordens conjunturais, entre eles, o cenário pandêmico pode ser um dos fatores que pode ter contribuído para a redução da receita em 2020. No gráfico a seguir apresenta uma visão mensal da receita total. Observa-se queda na sua realização com início em abril/2020, mês no qual as medidas de combate a pandemia se iniciaram. Verifica-se também que os auxílios federais mitigaram o impacto e que em 2021 a receita já apresentou crescimento expressivo em todos os meses, comparado aos exercícios anteriores.

Figura 6 Covid-19 – Receita Realizada – Comparativo Mensal



Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 02/02/2022

Os boletins demonstram os dados pertinente aos recursos envolvidos no Covid-19, segmentando-os conforme as partes seguintes:

- *parte 1 – Receitas Federais Recebidas em Decorrência da Pandemia*
- *parte 2 – Recursos Transpostos*
- *parte 3 – Despesas Realizadas com Demais Recursos Federais*
- *parte 4 – Despesas Realizadas para o Enfrentamento da Covid-19 com Recursos Estaduais*
- *parte 5 – Despesas totais identificadas como “Gastos Covid” conforme as diversas possibilidades de classificação orçamentária e financeira.*
- *parte 6 - Compras e Licitações Realizadas em Função da Pandemia Covid-19*

#### 2.4.1.1 Covid-19 - Receitas Federais (Parte 1 – Bol. Vol.2 nº 1)

O Estado de Goiás recebeu como auxílio federal em decorrência da Pandemia o valor de R\$1.834.189.102,87 no exercício de 2020 e R\$ 215.457.810,09 em 2021 perfazendo um total de R\$2.049.646.912,96, já considerados os rendimentos de aplicação financeira, tendo como beneficiários os seguintes, sendo o Fundo Estadual de Saúde o que mais obteve recursos federais, excluindo os destinados ao Tesouro Estadual:

Tabela 30 Recursos Covid-19 – Receitas Federais – Unidade Orçamentárias - 2020-2021

Em R\$ 1

Unidades Orçamentárias	2020	2021 <sup>1</sup>	Total
2850 - Fundo Estadual de Saúde	241.310.760	214.144.389	455.455.149
2501 - Gabinete do Secretário de Estado de Cultura	59.948.144	1.186.472	61.134.616
9995 - Estado de Goiás - Tesouro Estadual	1.532.533.162	126.949	1.532.660.110
3051 - Fundo Estadual de Assistência Social	397.037	0	397.037
<b>Receitas Federais</b>	<b>1.834.189.103</b>	<b>215.457.810</b>	<b>2.049.646.913</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

<sup>1</sup>Tabela ordenada em ordem decrescente de valores no exercício de 2021

Desses valores R\$ 1.342.198.503,24 foram transferidos entre os meses de abril e outubro de 2020, correspondente a auxílio da União para mitigação dos efeitos financeiros decorrentes da Pandemia, sendo registrados na fonte 100 – Recursos Ordinários - Livre aplicação<sup>1</sup>. Quando analisado a distribuição das fontes em categorias econômicas das receitas, nota-se que as receitas correntes são quase a totalidade dos recursos:

Tabela 31 Recursos Covid-19 – Receitas Federais – Categorias Econômicas – 2020-2021

Em R\$ 1

Categorias Econômicas	2020	2021	Total
<b>Receitas Correntes</b>	<b>1.779.055.057</b>	<b>210.676.249</b>	<b>1.989.731.306</b>
Transferências Correntes	1.779.055.057	210.676.249	1.989.731.306
Receita Patrimonial	461.523	1.313.421	1.774.944
<b>Receitas de Capital</b>	<b>54.672.523</b>	<b>3.468.140</b>	<b>58.140.663</b>
Transferências de Capital	54.672.523	3.468.140	58.140.663
<b>Receitas Federais</b>	<b>1.834.189.103</b>	<b>215.457.810</b>	<b>2.049.646.913</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

Constata-se que em 2021 as seguintes fontes ficaram sem inscrições:

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



Quadro 10 Recursos Covid-19 – Receitas Federais – Fontes sem movimento - 2021

Fontes de Recursos sem Movimentação em 2021
<b>Transferências da União e de suas Entidades</b>
<b>Transferência Auxílio Financeiro em Ações de Enfrentamento à Covid-19 - LC N° 173/2020</b>
135 - Recursos Federais Vinculados ao Enfrentamento da Covid-19
<b>Transferência de Recursos para Ações Emergenciais ao Setor Cultural - Lei N° 14.017/2020 - Aldir Blanc</b>
241 - Transferências da União - Lei Aldir Blanc
<b>Transferências de Recursos do FNAS para Ações Emergenciais de Enfrentamento a Covid-19</b>
234 - Transferências Correntes (União) - Assistência Social

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

Das receitas em que houve incremento de recursos, as Transferências da União e de suas Entidades foram as mais representativas como segue:

Tabela 32 Recursos Covid-19 – Receitas Federais – Fontes de Recursos – 2021

Em R\$ 1,00

Espécie / Receita / Fonte	Valor
<b>Transferências da União e de suas Entidades</b>	<b>214.144.389,39</b>
<b>Transferência de Recursos do SUS para Ações de Combate ao Coronavírus</b>	<b>214.144.389,39</b>
238 - Transf. Fundo a Fundo do Sus - Bloco de Custeio das Asps - Recursos para Enfrentamento da Covid-19 - Ação 2100	210.676.249,39
239 - Transf. Fundo a Fundo do Sus - Bl. de Investimento das Asps - Rec. para Enfrentamento da Covid-19 - Ação 2100	3.468.140,00
<b>Valores Mobiliários</b>	<b>1.313.420,70</b>
<b>Rendimentos de Aplicações de Curto Prazo em Conta Corrente - Recursos da Lei N° 14.017/2020 - Aldir Blanc</b>	<b>1.186.471,93</b>
241 - Transferências da União - Lei Aldir Blanc	1.186.471,93
Rendimentos de Aplicações de Curto Prazo em Conta Corrente - Recursos Federais Enfrentamento da Covid-19	126.948,77
135 - Recursos Federais Vinculados ao Enfrentamento da Covid-19	126.948,77
<b>Recursos Federais</b>	<b>215.457.810,09</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

#### 2.4.1.2 Covid-19 - Recursos Transpostos (Parte 2 – Bol. Vol.2 nº 1)

No rol de recursos para enfrentamento à pandemia do novo Coronavírus ainda há de se computar os Recursos Transpostos vinculados ao enfrentamento da Covid-19, como exposto no Boletim:

A Lei Complementar Nº 172/2020 autorizou aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios “a transposição e a transferência de saldos financeiros remanescentes de exercícios anteriores, constantes de seus respectivos Fundos de Saúde, provenientes de repasses do Ministério da Saúde durante a vigência do estado de calamidade pública de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020” (Arts. 1º e 5º da LC 172/2020).

[...]

A Transposição não se trata de nova receita recebida em decorrência da pandemia e sim de valores que já constavam nos cofres estaduais e posteriormente passaram a ser utilizados no combate à covid-19.

Tais recursos já haviam sido recebidos da União em anos anteriores (Fonte 232 - Transferências de Recursos - Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde), sendo apenas remanejados das destinações originárias. O referido saldo remanejado passa a ser disponibilizado para implementar as ações de saúde no período de vigência do estado de calamidade.

Em 2021 essa modalidade teve um incremento de 19% ao exercício anterior e cumulativamente as transposições chegaram a R\$ 225.104.433,72.

Tabela 33 Recursos Covid-19 – Recursos Transpostos – 2020-2021

Em R\$ 1			
DDR	2020	2021	Total
2020.2850.XXXXX	102.726.015	0	102.726.015
2021.2850.05731	0	17.951.139	17.951.139
2021.2850.08492	0	104.427.280	104.427.280
<b>Transposições de Recursos</b>	<b>102.726.015</b>	<b>122.378.419</b>	<b>225.104.434</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

#### 2.4.1.3 Covid-19 - Despesas com Recursos Estaduais (Parte 4 – Bol. Vol.2 nº 1)

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

Tabela 34 Gastos Covid-19 – Recursos Estaduais – 2020-2021

Em R\$ 1

Exercício	Empenhado	Liquidado	Pago
2020	439.935.790	439.935.790	439.935.790
<b>2021</b>	<b>376.138.429</b>	<b>366.923.121</b>	<b>366.889.963</b>
Despesas Executadas com Recursos Estaduais	816.074.219	806.858.911	806.825.753

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

#### 2.4.1.4 Covid-19 - Despesas totais identificadas como “Gastos com o Covid” (Parte 5 – Bol. Vol.2 nº 1)

Em se tratando dos *Recursos com destinação ao Enfrentamento da Covid-19* em Goiás, demonstrou-se o alto percentual de execução, e por isso, nessa seção expõe as análises que focaram-se na relatividade temporal assim como nas análises verticais entre as diversas maneiras de classificações possíveis; apresenta-se sua execução orçamentária e financeira:

Figura 7 Gastos Covid-19 – 2020-2022

#### Empenhos, Liquidações e Pagamentos:



Fonte Primária dos Dados: SiofNet. Dados coletados em 07/02/2022 (14h).

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório –  
Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

Para que se tenha uma mensuração quanto à origem dos recursos no enfrentamento à pandemia pelo estado de Goiás, elaborou-se exame em seu comportamento classificando os gastos com o Covid-19 pelos tipos de recursos, segundo os critérios adotados pelo TCE/GO:

Tabela 35 Gastos Covid-19 – Tipos de Recursos – 2020-2021

Em R\$ 1

Tipos de Recursos	2.020	2021 <sup>1</sup>	Total
Estaduais	142.533.185	383.108.476	525.641.661
Federais - Demais	151.312.034	134.382.061	285.694.095
Federal - Vinculado	187.513.426	301.983.534	489.496.960
Híbrida	318.456.599	1.021.017	319.477.616
<b>Gastos Covid-19</b>	<b>799.815.245</b>	<b>820.495.088</b>	<b>1.620.310.333</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

<sup>1</sup>Tabela ordenada em ordem decrescente de valores realizados em no exercício de 2021

Detalhando esses recursos por suas fontes, nota-se que em 2021 a fonte Receitas Ordinárias se destaca, como no exercício anterior. E elas são fracionadas: parte como recursos Estaduais e parte intitulada “Híbrida”; seguida pela fonte Transferências de Recursos - Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde [232] seguida das Transf. Fundo a Fundo do Sus - Bloco de Custeio das ASPS - Recursos para Enfrentamento da Covid-19 -Ação 2100 [238], ambas Federais, respectivamente recursos “Federais – Demais” e “Federal – Vinculado”:

Tabela 36 Gastos Covid-19 – Fonte de Recursos por Tipos de Recursos – 2020-2021

Em R\$ 1

Tipos de Recursos	2020	2021 <sup>1</sup>	Total Geral
<b>Estaduais</b>	<b>460.989.785</b>	<b>383.108.476</b>	<b>844.098.261</b>
Receitas Ordinárias [100]	318.456.599	238.959.460	557.416.059
Recursos Destinados ao Protege [156]	0	84.987.198	84.987.198
Recursos Protege - Adicional de 2% ICMS [155]	0	26.764.102	26.764.102
Recursos Diretamente Arrecadados [220]	23.170.184	26.687.069	49.857.253
Cota-Parte do Salário-Educação-Cota Estadual [116]	0	5.001.515	5.001.515
Taxas por Serviços Públicos [161]	0	456.042	456.042
Emolumentos e Custas Extrajudiciais [138]	0	229.178	229.178
Emolumentos e Custas Judiciais [137]	0	13.652	13.652
Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia [162]	0	7.500	7.500
Recursos Destinados ao RPPS - Taxa de Administração [330]	0	2.760	2.760



Tipos de Recursos	2020	2021 <sup>1</sup>	Total Geral
Adicional ICMS - Protege [120]	1.114.491	0	1.114.491
Recursos Vinculados ao Trânsito [221]	5.750	0	5.750
Recursos Diretamente Arrecadados - Protege [240]	105.743.876	0	105.743.876
Recursos Vinculados a Fundos Especiais [245]	12.498.884	0	12.498.884
<b>Federal - Vinculado</b>	<b>187.513.426</b>	<b>301.983.534</b>	<b>489.496.960</b>
Transf. Fundo a Fundo do Sus - Bloco de Custeio das ASPS - Recursos para Enfrentamento da Covid-19 - Ação 2100 [238]	20.979.508	212.116.072	233.095.580
Transferências da União - Lei Aldir Blanc [241]	12.609.546	50.068.000	62.677.546
Recursos Federais Vinculados ao Enfrentamento da Covid-19 [135]	153.924.372	36.537.235	190.461.607
Transf. Fundo a Fundo do Sus - Bl. de Investimento das ASPS - Rec. para Enfrentamento da Covid-19 - Ação 2100 [239]	0	3.262.228	3.262.228
<b>Federais - Demais</b>	<b>151.312.034</b>	<b>134.382.061</b>	<b>285.694.095</b>
Transferências de Recursos - Bloco Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde [232]	150.006.202	134.349.607	284.355.809
Transferências da União - Lei Pelé [132]	0	15.074	15.074
Transferências Correntes (União) - Assistência Social [234]	160.458	14.820	175.278
Convênios, Ajustes e Acordos com Órgãos Federais [290]	991	2.560	3.551
Transferências de Recursos - Bloco Investimentos na Rede de Serviços Públicos de Saúde [233]	980.000	0	980.000
Transferências Correntes (União) [223]	164.384	0	164.384
<b>Híbrida</b>	<b>0</b>	<b>1.021.017</b>	<b>1.021.017</b>
Receitas Ordinárias [100]	0	1.021.017	1.021.017
<b>Gastos Covid-19</b>	<b>799.815.245</b>	<b>820.495.088</b>	<b>1.620.310.333</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

<sup>1</sup>Tabela ordenada em ordem decrescente de valores realizados em no exercício de 2021

De acordo com a classificação quanto a Modalidade de Aplicação houve queda na aplicação de recursos Transferências a Municípios - Fundo a Fundo [41] (42,64%) e Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos [50] (45,51%):



Tabela 37 Gastos Covid-19 – Modalidade de Aplicação – 2020-2021

Em R\$ 1

Modalidade De Aplicação	2020	2021 <sup>1</sup>	Total
Aplicações Diretas [90]	648.502.689	733.237.727	1.381.740.416
Transferências a Municípios - Fundo a Fundo [41]	144.803.152	83.062.304	227.865.456
Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos [50]	6.509.404	3.546.714	10.056.118
Aplic. Direta Decorrente de Oper. Entre Órgãos, Fundos e Entid. Integrantes dos Orç. Fiscal e da Segur.Social [91]	0	648.343	648.343
<b>Gastos Covid-19</b>	<b>799.815.245</b>	<b>820.495.088</b>	<b>1.620.310.333</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

<sup>1</sup>Tabela ordenada em ordem decrescente de valores realizados em no exercício de 2021

Quanto às modalidades de licitação identificou-se uma inovação nos dispêndios do Covid-19: a Indenização (Parágrafo único, art. 59 da Lei nº 8.666/93) representando 16% enquanto a maioria das despesas se deram por Dispensa de Licitação:

Tabela 38 Gastos Covid-19 – Modalidade de Licitação – Análise Vertical 2021

Em R\$ 1

Modalidade de Licitação	Realizada <sup>1</sup>	Análise Vertical
Dispensa Licitação	380.498.513	46,37%
Não Aplicável	194.668.329	23,73%
Indenização - Parágrafo único, art 59 da Lei nº 8.666/93	133.161.055	16,23%
Pregão	58.230.484	7,10%
Concurso	50.068.000	6,10%
Licitação Inexigível	3.454.809	0,42%
Concorrência	411.498	0,05%
Suprimento de Fundos	2.400	0,00%
<b>Gastos Covid-19</b>	<b>820.495.088</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

<sup>1</sup>Tabela ordenada em ordem decrescente de valores realizados em no exercício de 2021

Para que se tenha uma mensuração dos procedimentos envolvidos no enfrentamento à pandemia pelo estado de Goiás, elaborou-se exame no comportamento das formalidades dos mesmos agrupando-os pelas Área de Atuação a fim de se segregar aqueles direcionados com a área fim do governo.

Tabela 39 Gastos Covid-19 – Formalidades – 2021

Em R\$ 1

Formalidades	2020	2021 <sup>1</sup>	Total
<b>Programas-Fim</b>	<b>642.174.248</b>	<b>782.880.024</b>	<b>1.425.054.272</b>
Contratos	330.401.855	431.677.812	762.079.668
Outras	310.082.348	351.015.097	661.097.445



Formalidades	2020	2021 <sup>1</sup>	Total
Convênios	585.850	100.000	685.850
Apropriação de Despesa	0	70.323	70.323
Diárias	420	16.793	17.213
Fomento à Pesquisa	1.103.775	0	1.103.775
<b>Demais Programas</b>	<b>157.640.997</b>	<b>37.615.064</b>	<b>195.256.061</b>
Folha de Pagamento - Regime Próprio - Líquido	108.807.080	25.700.319	134.507.399
Folha de Pagamento - Regime Próprio - Descontos	31.520.940	7.805.169	39.326.109
Folha de Pagamento - Regime Geral - Líquido	7.557.612	2.110.784	9.668.395
Folha de Pagamento - Regime Geral - Descontos	3.575.298	776.707	4.352.005
Outras	2.160.252	565.585	2.725.838
Contratos	1.548.017	509.844	2.057.861
Folha de Pagamento - Outros	564.517	144.255	708.772
Fundo Rotativo	8.355	2.400	10.755
Apropriação de Despesas - Tesouro	1.898.926	0	1.898.926
<b>Gastos Covid-19</b>	<b>799.815.245</b>	<b>820.495.088</b>	<b>1.620.310.333</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

<sup>1</sup>Tabela ordenada em ordem decrescente de valores realizados em no exercício de 2021

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

Os vários órgãos envolvidos (elencados no evento, 244 – Anexo G, Tabela 1), podem executar despesas por meio de outros programas e ações já previstas no orçamento, evidenciando na classificação decrescente dos gastos efetuados. Segue as Unidades Orçamentárias com maiores representatividade e acima de 1%, ressalta-se que mais de 90% das unidades envolvidas não representam nem 1%:

Tabela 40 Gastos Covid-19 – Representatividade Institucional – Análise Vertical 2021

Unidades Orçamentárias	Realizada	Análise Vertical
2850 - Fundo Estadual de Saúde	646.947.272	78,85%
2401 - Gabinete do Secretário de Estado da Educação	54.089.725	6,59%
2501 - Gabinete do Secretário de Estado de Cultura	50.068.000	6,10%
3051 - Fundo Estadual de Assistência Social	40.889.820	4,98%
1861 - Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás	26.637.656	3,25%

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

<sup>1</sup>Tabela ordenada em ordem decrescente de valores no exercício de 2021

Na mesma metodologia aplicada nesse capítulo, pode-se colocar o olhar nesses recursos conforme o Planejamento Governamental:

Tabela 41 Gastos Covid-19 – Plano Governamental por Objetivo Estratégico – 2020-2021

Em R\$ 1

Plano Governamental	2020	2021	Total
<b>Programas-Fim</b>	<b>642.174.248</b>	<b>782.880.024</b>	1.425.054.272
<b>Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora</b>	<b>38.687.953</b>	<b>26.815.390</b>	65.503.343
Servidor Público	23.048.233	26.553.071	49.601.304
Controle Social	15.477.650	148.913	15.626.563
Confiança	100.880	100.000	200.880
Atendimento de Excelência	61.190	13.405	74.595
<b>Eixo 3 - Goiás da Infraestrutura e Sustentabilidade</b>	<b>0</b>	<b>70.323</b>	70.323
Infraestrutura para Famílias	0	70.323	70.323
<b>Eixo 4 - Goiás da Educação Plena</b>	<b>78.667.581</b>	<b>54.100.190</b>	132.767.771
Educação para Cidadania	78.594.231	53.818.429	132.412.660
Educação para o Mercado	73.350	281.761	355.111
<b>Eixo 5 - Goiás do Desenvolvimento Econômico</b>	<b>1.996.213</b>	<b>54.989</b>	2.051.202
Ambiente Atrativo	485.850	0	485.850
Inovação	1.510.363	54.989	1.565.352
<b>Eixo 6 - Goiás da Saúde Integral</b>	<b>477.271.478</b>	<b>610.410.037</b>	1.087.681.515
Longevidade e Vida Saudável	458.280.591	610.230.469	1.068.511.060
Monitoramento de Perfis de Saúde	18.990.887	179.568	19.170.455
<b>Eixo 7 - Goiás da Paz</b>	<b>2.009.254</b>	<b>456.202</b>	2.465.456
Justiça	1.734.378	0	1734378,3
Segurança e Proteção	274.876	456.202	731.078
<b>Eixo 8 - Goiás da Inclusão</b>	<b>43.541.769</b>	<b>90.972.894</b>	134.514.663
Convívio e Inclusão	12.776.485	50.083.074	62.859.559
Proteção Social	30.765.284	40.889.820	71.655.104
<b>Demais Programas</b>	<b>157.640.997</b>	<b>37.615.064</b>	195.256.061
<b>Eixo 2 - Goiás da Governança e Gestão Transformadora</b>	<b>157.640.997</b>	<b>37.615.064</b>	195.256.061
Servidor Público	152.025.446	36.537.235	188.562.681
Confiança	5.615.551	1.077.829	6.693.380
<b>Gastos Covid-19</b>	<b>799.815.245</b>	<b>820.495.088</b>	1.620.310.333

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

<sup>1</sup>Tabela ordenada em ordem decrescente de valores no exercício de 2021

Para análise das despesas relacionadas à pandemia realizadas com recursos do Estado, a tabela seguinte condensa as desenvoltura dos programas conforme uma classificação de sua área de atuação, ou seja, finalísticas ou demais programas envolvidos na manutenção dos serviços voltados à pandemia. Nota-se uma visão clara de que apesar dos Programas-Fim terem um adicional de 24% (representando 80,29% em 2020; e 95,42% em 2021) os Demais Programas caíram para 23,86% dos mesmos valores realizados nesses programas, passando a representar apenas 4,58% dos gastos de 2021.



Tabela 42 Gastos Covid-19 – Programas Governamentais - Área de Atuação – 2020-2021

Em R\$ 1

Área de Atuação	2020	2021 <sup>1</sup>	Total
<b>Programas-Fim</b>	<b>642.174.248</b>	<b>782.880.024</b>	<b>1.425.054.272</b>
Saúde Integral [1043]	458.280.591	610.230.469	1.068.511.060
Educação que Queremos [1008]	78.594.231	53.818.429	132.412.660
Mais Cultura e Arte [1026]	12.609.546	50.068.000	62.677.546
Assistência Social e Promoção da Cidadania [1040]	29.695.057	40.889.820	70.584.877
M.O.V.E. GOIÁS [1025]	23.048.233	26.553.071	49.601.304
Trânsito Seguro [1036]	28.827	453.642	482.469
Cientistas Transformando Goiás [1004]	73.350	274.061	347.411
Tecnologia e Inteligência em Saúde [1022]	18.990.887	179.568	19.170.455
Participação e Controle Social [1013]	15.477.650	148.913	15.626.563
Controle Externo e Fiscalização dos Municípios [1006]	100.880	100.000	200.880
Cidades Inteligentes e Mobilid. Urbana Eficiente [1003]	0	70.323	70.323
Inovar Mais [1020]	1.510.363	54.989	1.565.352
Esporte Transformando Vidas [1027]	0	15.074	15.074
Goiás Ágil [1014]	61.190	13.405	74.595
Profissionais Transformando Goiás [1038]	0	7.700	7.700
Proteção à Vida, ao Patrim. e ao Meio Ambiente [1002]	165.030	2.560	167.590
Integ. Soc. e Defesa e Prom. dos Dir. Humanos [1017]	54.439	0	54.439
Somos Todos Iguais [1044]	112.500	0	112.500
Intelig., Integração e Integridade na Seg. Pública [1021]	1.540.522	0	1.540.522
Judiciário Eficiente [1024]	8.940	0	8.940
Modernização do Ministério Público [1031]	31.500	0	31.500
Gestão Penitenciária Moderna [1030]	234.436	0	234.436
Mais Turismo [1028]	485.850	0	485.850
Nova Chance aos Jovens [1034]	1.070.227	0	1.070.227
<b>Demais Programas</b>	<b>157.640.997</b>	<b>37.615.064</b>	<b>195.256.061</b>
Encargos da Folha de Pagamento dos Servidores Públicos [4100]	152.025.446	36.537.235	188.562.681
Gestão e Manutenção [4200]	3.716.625	1.077.829	4.794.454
Encargos Especiais [100]	1.898.926	0	1.898.926
<b>Gastos Covid-19</b>	<b>799.815.245</b>	<b>820.495.088</b>	<b>1.620.310.333</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

<sup>1</sup>Tabela ordenada em ordem decrescente de valores realizados em no exercício de 2021

Para melhor tipificação apresenta-se de forma segregada por tipo de programas, cada uma das funções, buscando assim uma dimensão do que efetivamente se refere à execução na área da saúde (função [10]) em si por meio de seus programas finalísticos, que sofreu um adicional de 3% atingindo no ano de 2021 o valor de R\$ 673.500.342,90, sendo esta responsável por expressivos 77,63% dos dispêndios, 81,36% dos *Programas-Fim*:

Tabela 43 Gastos Covid-19 – Área de Atuação e suas Funções – 2020-2021

Em R\$ 1

Área de Atuação	2020	2021 <sup>1</sup>	Total
<b>Programas-Fim</b>	<b>642.174.248</b>	<b>782.880.024</b>	<b>1.425.054.272</b>
Saúde [10]	500.291.711	636.963.108	1.137.254.819
Educação [12]	78.594.231	53.826.129	132.420.360
Assistencia Social [08]	29.695.057	40.889.820	70.584.877
Cultura [13]	12.609.546	50.068.000	62.677.546
Administração [04]	15.592.187	207.328	15.799.515
Segurança Pública [06]	1.728.628	456.202	2.184.831
Ciência e Tecnologia [19]	1.583.713	329.050	1.912.763
Direitos da Cidadania [14]	1.417.163	0	1.417.163
Comércio e Serviços [23]	485.850	0	485.850
Legislativa [01]	100.880	100.000	200.880
Comunicações [24]	29.093	25.313	54.406
Essencial a Justiça [03]	31.500	0	31.500
Desporto e Lazer [27]	0	15.074	15.074
Judiciária [02]	8.940	0	8.940
Transporte [26]	5.750	0	5.750
<b>Demais Programas</b>	<b>157.640.997</b>	<b>37.615.064</b>	<b>195.256.061</b>
Saúde [10]	152.448.987	36.537.235	188.986.222
Judiciária [02]	1.871.737	29.453	1.901.190
Encargos Especiais [28]	1.898.926	0	1.898.926
Administração [04]	471.829	517.202	989.031
Educação [12]	279.750	329.015	608.765
Segurança Pública [06]	314.825	180.300	495.125
Essencial à Justiça [03]	218.097	0	218.097
Agricultura [20]	116.006	0	116.006
Legislativa [01]	16.654	10.169	26.823
Comércio e Serviços [23]	0	11.690	11.690
Direitos da Cidadania [14]	4.185	0	4.185
<b>Gastos Covid-19</b>	<b>799.815.245</b>	<b>820.495.088</b>	<b>1.620.310.333</b>

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

Também, para maior aprofundamento em análises, apresentam-se o detalhamento das ações categorizando-as por programas mas segregando cada um deles conforme as funções envolvidas, para assim levar uma visão crítica do que efetivamente foi realizado na área da saúde (evento 244 – Anexo G, Tabela 2).

Com relação às variações ocorridas por cada uma, destaca-se as que obtiveram o patamar acima de 20% (as demais quase não tiveram variações, ou só até 5%), sendo a Cultura a que alcançou a maior variação:

Tabela 44 Gastos Covid-19 – Funções – Maiores Variações – 2020-2021

Em R\$ 1

Funções	2020	2021	2021/2020
Cultura [13]	12.609.546	50.068.000	397,06%
Assistência Social [08]	29.695.057	40.889.820	137,70%
Saúde [10]	652.740.698	673.500.343	103,18%
Legislativa [01]	117.534	110.169	93,73%
Comunicações [24]	29.093	25.313	87,01%
Educação [12]	78.873.981	54.155.144	68,66%
Segurança Pública [06]	2.043.454	636.502	31,15%
Ciência e Tecnologia [19]	1.583.713	329.050	20,78%

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

Já a especificação das naturezas de despesas permitem tipificar a despesa ao maior nível possível, de todo o volume de recursos dispendidos. A Categorização dos gastos acima de um milhão em 2021 apresenta-se tabela seguinte, sendo sua integralidade mostrada em anexo (evento 244 – Anexo G, Tabela 3).

Tabela 45 Gastos Covid-19 – Natureza de Despesas – Maiores que 1 milhão – 2020-2021

Em R\$ 1

Natureza de Despesas	2020	2021 <sup>1</sup>	Total
3.3.90.39.89 – Serv. Viabilizados por Org. Através de Transf. de Rec. Pactuados em Cont. de Gestão	307.972.121	467.769.815	775.741.936
3.3.41.41.21 - Contribuições para Municípios, Inclusive para suas Entidades da Administração Indireta	144.803.152	81.960.304	226.763.456
3.3.90.31.01 - Prêmios, Medalhas e Troféus	11.652.546	50.068.000	61.720.546
3.3.90.18.02 - Estudantes da Rede Estadual	34.421.918	44.112.198	78.534.116
3.3.90.32.01 - Material Destinado à Assistência Social	29.643.499	40.875.000	70.518.499
4.4.90.52.36 - Mobiliário/Equip/Veículos Adquiridos por Org. Através de Transf. de Recursos Pactuados em Contratos de Gestão	3.386.574	23.810.154	27.196.729
3.3.90.92.83 - Serviços Viabilizados por Organização Através de Transferências de Recursos Pactuados em Contratos de Gestão	0	20.778.820	20.778.820
3.3.90.39.23 - Serviço Médico, Hospitalar e Odontológico	28.000	18.665.600	18.693.600
3.3.90.30.28 - Material Laboratorial	5.448.323	6.846.908	12.295.231
3.3.90.30.21 - Material de Proteção e Segurança (Inclusive do Trabalho)	1.115.107	6.040.178	7.155.285
3.3.90.39.91 - Serviço Médico, Hospitalar e Odontológico Rede Credenciada	23.020.058	5.980.000	29.000.058
3.3.50.41.13 - Contribuições a Associações e Demais Entidades com Atuação Junto à Administração Pública	6.509.404	3.546.714	10.056.118
3.3.90.39.83 - Transporte de Alunos, Re-Educandos e Demais Pessoas Sob Cuidados do Estado	1.114.491	3.443.167	4.557.658
4.4.90.52.10 - Automóveis, Outros Veículos Automotores e Equipamentos Automotivos	0	3.126.585	3.126.585
3.3.90.92.91 - Demais Despesas de Exercícios Anteriores-Serviço Médico, Hospitalar, Odontológico Rede Credenciada	0	1.820.000	1.820.000
4.4.41.42.04 - Auxílio para a Área Municipal	0	1.102.000	1.102.000

Fonte: Boletim volume 02 - nº 01 e consulta Observatório - Fonte Primária de Dados: SiofNet. Atualizado em 24/03/2022

## 2.5 Área da Saúde e a Agenda 2030 – Objetivos da ONU

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

Foram traçados 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>1</sup> para transformar o mundo. Neles, constam metas em grande diversidade de temas, como erradicação da pobreza, segurança alimentar, educação, saúde, energia, água, produção e consumo sustentáveis, mudança do clima, dentre muitos outros.

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

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

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

Como a área da saúde sempre esteve como prioridade, inclusive com metas claras de índices traçados pela LRF, assim como o cenário atual que elevou a importância da saúde pública mundial, informa-se o que ficou traçado para os próximos anos, segundo a proposta governamental, ressaltando que o detalhamento completo, constando inclusive a atuação, ideias-chaves, até o nível de Compromissos do Plano de Governo<sup>2</sup>, encontram-se em documento anexo ao Processo e-TCE nº 202100047000262, evento 242 (anexo F - Quadro 1 Planejamento Plurianual – PPA 2020 a 2023 - Detalhamento dos Objetivos Estratégicos com os ODS):

<sup>1</sup> <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/>

<sup>2</sup> [http://www.ppa.go.gov.br/arquivos/ficha\\_objetivos.pdf](http://www.ppa.go.gov.br/arquivos/ficha_objetivos.pdf)



<b>Proposta</b>	<b>Construção do PPA com Foco em Resultados</b>
<b>Eixo</b>	<b>Goiás da Saúde Integral</b>
<b>Objetivo Estratégico no PPA</b>	<b>Longevidade e Vida Saudável</b>
<b>Objetivo Estratégico</b>	<b>Vida Saudável e Longevidade</b> Proporcionar maior longevidade e uma vida saudável aos cidadãos goianos por meio de cuidados à sua saúde em tempo e na medida de suas necessidades.
<b>Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda ONU 2030 - ODS)</b>	
<b>Objetivo 03</b>	<b>Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades</b>
3.1 Até 2030, reduzir a taxa de mortalidade materna global para menos de 70 mortes por 100.000 nascidos vivos.	
3.2 Até 2030, acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países objetivando reduzir a mortalidade neonatal para pelo menos 12 por 1.000 nascidos vivos e a mortalidade de crianças menores de 5 anos para pelo menos 25 por 1.000 nascidos vivos	
3.4 Até 2030, reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis via prevenção e tratamento, e promover a saúde mental e o bem-estar.	
3.5 Reforçar a prevenção e o tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool.	
3.6 Até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas.	
3.7 Até 2030, assegurar o acesso universal aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, incluindo o planejamento familiar, informação e educação, bem como a integração da saúde reprodutiva em estratégias e programas nacionais.	
3.8 Atingir a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos.	
3.9 Até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças por produtos químicos perigosos, contaminação e poluição do ar e água do solo	
3.b Apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de vacinas e medicamentos para as doenças transmissíveis e não transmissíveis, que afetam principalmente os países em desenvolvimento, proporcionar o acesso a medicamentos e vacinas essenciais a preços acessíveis, de acordo com a Declaração de Doha, que afirma o direito dos países em desenvolvimento de utilizarem plenamente as disposições do acordo TRIPS sobre flexibilidades para proteger a saúde pública e, em particular, proporcionar o acesso a medicamentos para todos.	
3.c aumentar substancialmente o financiamento da saúde e o recrutamento, desenvolvimento e formação, e retenção do pessoal de saúde nos países em desenvolvimento, especialmente nos países menos desenvolvidos e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento.	
<b>Objetivo 05</b>	<b>Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas</b>
5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão	



<b>Proposta</b>	<b>Construção do PPA com Foco em Resultados</b>
-----------------	---

<b>Eixo</b>	<b>Goiás da Saúde Integral</b>
-------------	--------------------------------

<b>Objetivo Estratégico no PPA</b>	<b>Monitoramento de Perfis de Saúde</b>
------------------------------------	---

<b>Objetivo Estratégico</b>	<b>Inteligência e Monitoramento</b> Adotar políticas de saúde efetivas e preventivas através do monitoramento do perfil de saúde das pessoas e dos padrões de doença e epidemias que mais acometem a população goiana de
-----------------------------	---

<b>Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda ONU 2030 - ODS)</b>	
---	--

<b>Objetivo 02</b>	<b>Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável</b>
--------------------	--

2.2 Até 2030, acabar com todas as formas de desnutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de cinco anos de idade, e atender às necessidades nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas.

<b>Objetivo 03</b>	<b>Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades</b>
--------------------	--

3.3 Até 2030, acabar com as epidemias de AIDS, tuberculose, malária e doenças tropicais negligenciadas, e combater a hepatite, doenças transmitidas pela água, e outras doenças transmissíveis

3.d reforçar a capacidade de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, para o alerta precoce, redução de riscos e gerenciamento de riscos nacionais e globais de saúde

<b>Compromissos do Plano de Governo</b>	
---	--

1	Efetivar a central de inteligência em saúde, com base na tecnologia da informação para congregar informações determinantes e condicionantes em saúde, com objetivo de tomar decisões estratégicas com foco em resultados para população.
---	--

2	Fortalecer a gestão do sistema de saúde utilizando-se de indicadores e tecnologia da informação para tomada de decisão estratégica em saúde, baseadas nas contratualizações acordadas.
---	--

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



# 3

## Gestão Orçamentária e Financeira

## 3 Gestão Orçamentária e Financeira

Este capítulo destina-se a avaliar aspectos relacionados à gestão orçamentária e financeira do Estado, com o objetivo de subsidiar a opinião emitida no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador 2021, que deverá conter registros sobre a observância e cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos, em especial quanto ao que estabelece a Lei Orçamentária Anual, conforme o art. 176, § 1º do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Goiás – RITCE/GO.

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

A apresentação das análises foi dividida da seguinte forma: a seção 3.1 apresenta um panorama sobre o orçamento aprovado para o exercício de 2021, a seção 3.2 inicia a análise sobre os fatos ocorridos na execução orçamentária com a exposição das alterações realizadas na Lei Orçamentária Anual 2021, a seção 3.3 apresenta o resultado da execução da receita juntamente com a composição e evolução dessa nos últimos exercícios, a seção 3.4 traz aspectos relacionados à execução das despesas como o desempenho obtido pelo Estado e a conformidade destas com requisitos legais, a seção 3.5 versa sobre a consonância das Operações de Crédito com a Regra de Ouro definida na Constituição e Lei de Responsabilidade Fiscal, a seção 3.6 expõe o resultado orçamentário e financeiro alcançado em 2021.

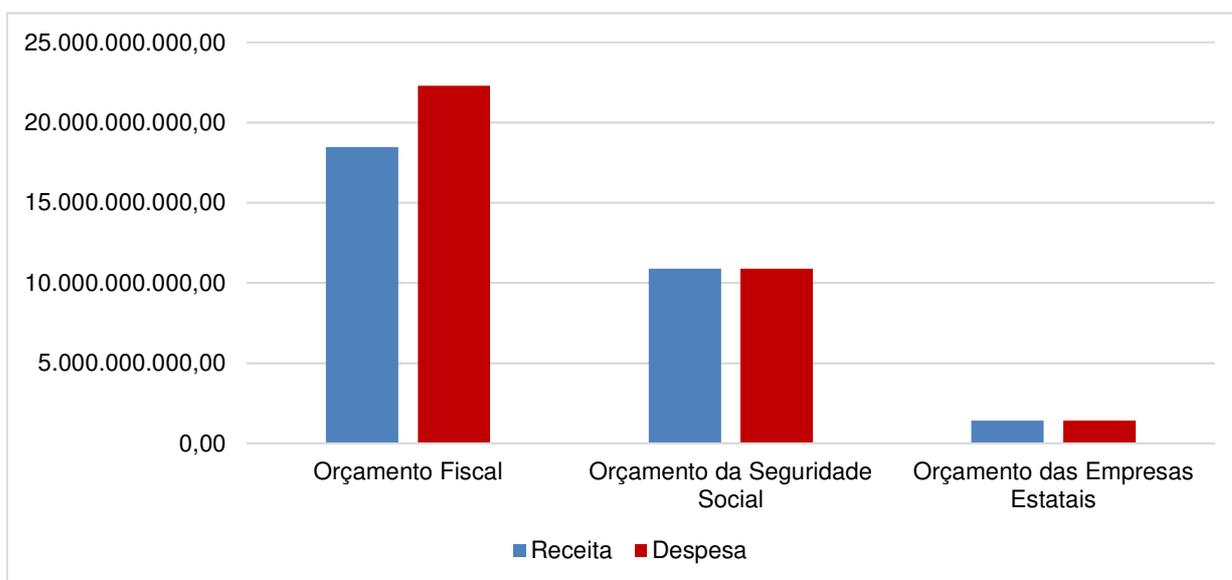
### 3.1 Orçamento

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

Aprovado pela Lei nº 20.968 de 18 de fevereiro de 2021, o Orçamento Geral do Estado de Goiás orçou a receita em R\$ 30.746.159.000,00 (trinta bilhões, setecentos e quarenta e seis milhões e cento e cinquenta e nove mil reais) e fixou a despesa em R\$ 34.573.136.000,00 (trinta e quatro bilhões, quinhentos e setenta e três milhões e cento e trinta e seis mil reais), prevendo um déficit

orçamentário de R\$ 3.826.977.000,00 (três bilhões, oitocentos e vinte e seis milhões e novecentos e setenta e sete mil reais), do ponto de vista contábil, para o Orçamento Fiscal, com fundamento no Art. 7º, § 1º da Lei nº 4.320/64<sup>1</sup>.

Gráfico 3 Relação entre Receita Prevista e Despesa Fixada por Esfera Orçamentária



Fonte: Anexo I – LOA 20.968/21

O valor do deficit orçamentário, entendido aqui como o valor da despesa que excedeu as receitas previstas, teve autorização estabelecida no art. 32, da Lei nº 20.821/2020 (Lei de Diretrizes Orçamentárias): “a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2021 poderá fixar a despesa em valor superior à receita estimada”.

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

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

Os Orçamentos de 2020 e 2019 em Goiás também apresentaram deficit sobre o ponto de vista contábil. O deficit de R\$ 3,827 bilhões para 2021 refere-se a um deficit orçamentário contábil pois as despesas superam as receitas em valores numéricos. Pelo aspecto econômico, deve-se

<sup>1</sup>Em casos de deficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

somar a esse o valor das despesas que apresentaram como fonte de financiamento as receitas de operações de crédito. Dessa forma, o deficit passaria para R\$ 3,865 bilhões.

Ao invés de indicar, de forma objetiva, as fontes de recursos para cobrir o deficit de R\$ 3,827 bilhões, o art. 18 da Lei nº 20.968/2021 (LOA) criou para o Poder Executivo a obrigação de envidar esforços para obter receitas suficientes para cobrir o deficit orçamentário, apresentando um rol exemplificativo das origens que poderiam decorrer os recursos:

Art. 18 (...)

- I – concessões e permissões de serviços públicos;
- II – securitização da dívida ativa estadual;
- III – redução de incentivos ou benefícios de natureza tributária;
- IV – efetividade na arrecadação de tributos e outras receitas;
- V – efetividade na cobrança da dívida ativa; e
- VI – alienação de bens imóveis.

Para Rubem Barreto Ribeiro<sup>1</sup>, os governos foram obrigados a renunciar ao princípio do equilíbrio orçamentário anual e admitir a presença de deficits ou superávits que se compensariam em cada ciclo, tendo em mira diminuir a ocorrência e os efeitos das perigosas flutuações econômicas. Para ele, a igualdade entre receita e despesa se acha subordinada à situação mais ampla que é a da conjuntura econômico-social. E que tal ocorrência só é possível porque o orçamento deixou de ser um mero quadro contábil, para se tornar, modernamente, em um poderoso instrumento de ação financeira, econômica e social.

Diante do cenário exposto, ressalta-se que um orçamento, apesar de autorizativo e não impositivo, deve ser realista, capaz de orientar as ações e influenciar nas decisões dos administradores públicos e da sociedade. E que, apesar de ser possível a aprovação de um orçamento deficitário, esta política deve ser momentânea, exigindo ações estatais para alteração do *status quo*. Assim, a equipe técnica acompanhará e fará uma avaliação cíclica do equilíbrio estimado e efetivo do Estado durante o quadriênio 2019/2022 (ver análise do item 3.6 Resultado Orçamentário e Financeiro e na seção que trata do Resultado Primário e Nominal, no capítulo da Gestão Fiscal).

---

<sup>1</sup> RIBEIRO, Rubem Barreto. Equilíbrio Orçamentário: Aspectos Sociais e Econômico-Financeiros. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP>.

## 3.2 Alterações Orçamentárias

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

A utilização destes instrumentos requer a observância de normas, princípios e institutos presentes na Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei nº 4.320/64, Lei nº 20.821/20 (LDO), Lei nº 20.968/21 (LOA), e Decreto nº 9.836/21 (Decreto que estabelece os limites anuais de empenho e pagamento pelos órgãos da administração direta, indireta e empresas estatais dependentes para o exercício de 2021). Além disso, a abertura dos créditos especiais e suplementares devem estar de acordo com as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

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

Verificou-se que durante o exercício de 2021 foram realizadas alterações orçamentárias no valor global de R\$ 12.658.152.422,26 referente a créditos adicionais.

### 3.2.1 Créditos Adicionais

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

Em 2021, o governo do Estado de Goiás emitiu 636 atos normativos para abertura de créditos adicionais representando 36,61% da despesa fixada na LOA, no valor total de R\$ 12.658.152.422,26. Desse valor, 99,53% referem-se à créditos suplementares; 68,02% dos créditos abertos utilizaram como origem de recurso a Anulação de Dotação; 14,42% utilizaram Superavit Financeiro Diretamente Arrecadado, previstas nos incisos do § 1º, art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Tabela 46 Total de Créditos Adicionais

Em R\$ 1				
Natureza do Crédito	Fonte de Recursos	Valor	Total por Natureza	(%)
Suplementares	Anulação de Dotação	8.675.842.528	12.598.479.437	99,53
	Superavit Financeiro	2.394.375.566		
	Excesso de Arrecadação	1.528.261.343		
Especiais	Anulação de Dotação	45.297.695	59.672.985	0,47
	Superavit Financeiro	10.187.089		
	Operações de Crédito	4.188.201		
<b>Total</b>			<b>12.658.152.422</b>	<b>100%</b>

Fonte: Anexo 11A - 2021 e *Business Objects*.

O art. 12 da LOA 20.968/21 menciona que a abertura de créditos suplementares autorizada por esta Lei e as adequações previstas no art. 19 serão efetuadas por portaria do titular da Secretaria de Estado da Economia e por instrumento congênere no âmbito do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas do Estado, do Tribunal de Contas dos Municípios, do Ministério Público e da Defensoria Pública, observado o disposto nos arts. 8º a 11 desta Lei ou em lei específica.

Na relação de Portarias Orçamentárias apresentadas no Demonstrativo de Créditos Adicionais Abertos – Anexo 11A, expedidas pela Secretaria de Estado da Economia no exercício de 2021, não consta a Portaria de nº 44/2021. Em consulta ao sítio eletrônico da Casa Civil ([www.casacivil.go.gov.br](http://www.casacivil.go.gov.br)), foi verificado que a Portaria Orçamentária nº 44/2021 foi responsável pela abertura de dois créditos suplementares tendo como recurso originário a anulação parcial de dotação orçamentária (inciso III do §1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964), totalizando o valor de R\$ 22.700.000,00.

Comparando a relação de Portarias Orçamentárias apresentadas pelo sistema *Business Objects* (BO) com o apresentado no Anexo 11A, constatou-se ausência de 12 portarias. Em pesquisa, junto ao site da Casa Civil, foram encontradas as 12 portarias ausentes no BO devidamente publicadas.

A Portaria Orçamentária de nº 90/2021, referente a abertura de Crédito Suplementar, teve como fonte de recurso a anulação parcial de dotação orçamentária (inciso III, §1º, art. 43 da Lei Federal nº 4.320/1964), no valor de R\$ 73.241,18 e não R\$ 22.773.241,18 como foi apresentado pelo Anexo 11A.

Diante dessa inconsistência encontrada, foi solicitada à Secretaria de Estado da Economia esclarecimentos quanto a omissão da Portaria Orçamentária publicada sob o número 44/2021 e o valor errôneo da Portaria Orçamentária nº 90/2021 apresentada no Anexo 11A.

Em resposta, a Secretaria de Estado da Economia esclareceu que:

Em relação as dúvidas referentes à Portaria Orçamentária nº 90, realizamos os seguintes esclarecimentos:

A solicitação de crédito suplementar nº 90/2021, destinada ao Fundo Constitucional de Transportes – FCT, no valor de R\$ 22.700.000,00 foi autorizada dia 09 de março de 2021, gerando a Portaria Orçamentária nº 44/2021.

Devido a um erro ocorrido no SIOFINet, houve registro em duplicidade a informação das reduções do referido crédito [...].

[...] a redução de 100.000,00 (em vermelho) ficou duplicada no SIOFINet. Além disso, a primeira redução 2021.3180.002.001 ficou registrada erroneamente com Portaria Orçamentária nº 90/2021, enquanto que a segunda redução 2021.3180.002.004 ficou registrada corretamente com Portaria Orçamentária nº 44/2021.

Desta forma, foi providenciado no dia 26/03/2021 a anulação da redução de todas as duplicidades presentes [...].

Entretanto, a anulação da redução foi feita nos documentos que constavam a Portaria Orçamentária nº 44/2021, no exemplo acima, 2021.3180.002.004, ao invés deste procedimento ser realizado nas reduções onde constavam a Portaria nº 90/2021, no exemplo acima, 2021.3180.002.001. Este equívoco ocorreu em todas anulações de redução do crédito.

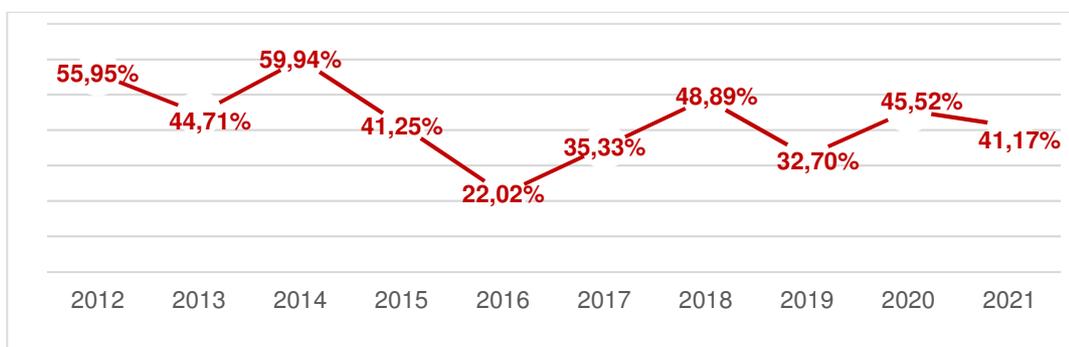
Informamos que houve um erro material na anulação das reduções duplicadas. Porém não houve prejuízo orçamentário no saldo final do crédito autorizado, o qual teve dotações suplementadas no valor total de 22.700.000,00 e reduções no valor total de 22.700.000,00.

A publicação da Portaria Orçamentária nº 44/2021 também ficou correta, não restando assim nenhuma informação duplicada.

Em virtude desse esclarecimento da Secretaria de Estado da Economia, a dúvida suscitada no decorrer da análise da presente Prestação de Contas foi sanada e possibilitou constatar que as impropriedades de registros foram corrigidas.

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

Gráfico 4 Créditos Adicionais em Relação ao Orçamento Inicial



Fonte: Elaborado pela equipe técnica

### 3.2.2 Origens de Recurso

Um dos requisitos legais para abertura de créditos adicionais é a existência de recursos disponíveis. O art. 43 da Lei nº 4.320/64 considera como recursos para abertura de crédito o Superavit Financeiro, o Excesso de Arrecadação, a Anulação de Dotação e as Operações de Crédito. Além dessas, é permitido utilizar como origem os recursos alocados em Reserva de Contingência<sup>1</sup> e os recursos sem despesas correspondentes<sup>2</sup>.

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

Tabela 47 Total de Créditos Adicionais por Origem de Recursos

Em R\$ 1		
Receitas	Valor	Participação (%)
Anulação de Dotação	8.609.600.562,54	68,02
Reserva de Contingência Tesouro	63.411.660,18	5,01
Superavit Financeiro Diretamente Arrecadado	1.826.154.116,67	14,43
Excesso de Arrecadação Tendência	1.002.115.243,11	7,92
Convênios, Ajustes e Acordos	48.366.349,33	0,38
Excesso de Arrecadação	477.679.750,44	3,77
Cancelamento de Restos a Pagar oriundos da Lei Aldir Blanc	48.128.000,00	0,38
Superavit Financeiro Tesouro	578.408.538,63	4,57
Reabertura de Créditos Especiais	4.188.201,36	0,01
Convênios, Ajustes e Acordos por Excesso de Arrecadação	100.000,00	-
<b>Total</b>	<b>12.658.152.422,26</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Anexo 11A – 2021

Tendo em vista as informações apresentadas nos autos, bem como as consultas procedidas por esta Unidade Técnica, não foram identificadas inconsistências quanto aos Créditos Adicionais e as Origens de Recursos.

### 3.3 Receita

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

<sup>1</sup> Decreto nº 9.143/2018, art. 35, parágrafo único.

<sup>2</sup> Constituição do Estado de Goiás, art. 111, § 7º.



A receita líquida prevista para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social foi de R\$ 29.335.390.000,00. Durante a execução do orçamento, esta projeção foi atualizada em 5,21%, percentual que corresponde a um acréscimo de R\$ 1.528.261.342,88. O exercício foi encerrado com uma arrecadação de R\$ 34.846.222.047,14, resultado 18,79% acima da receita prevista, conforme detalhamento na tabela seguinte.

Tabela 48 Resultado da Arrecadação por Origem de Recurso

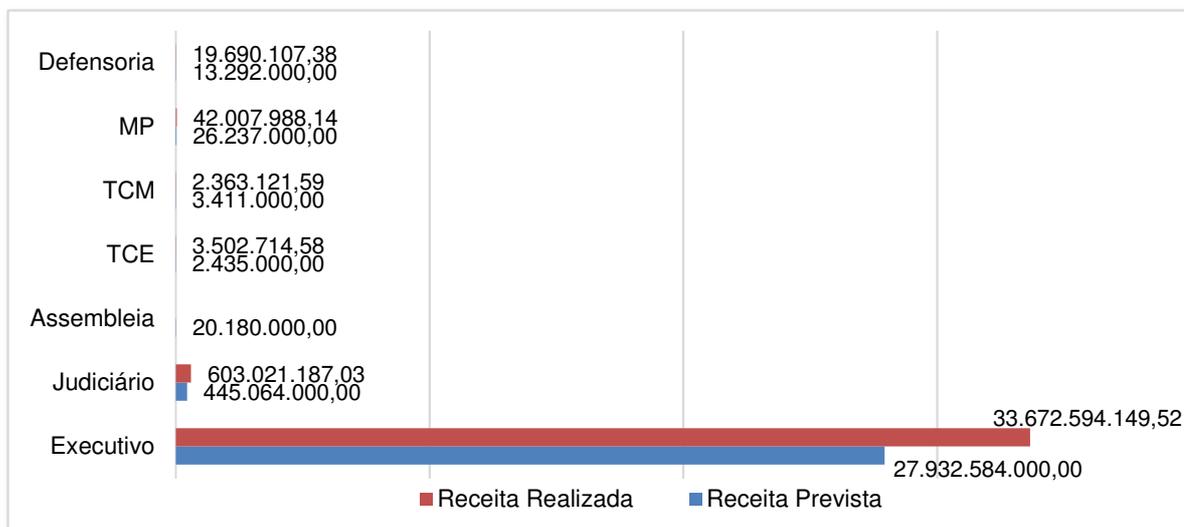
			Em R\$ 1
Descrição	Receita Prevista	Receita Realizada	Resultado da Arrecadação (%)
<b>Receitas Correntes</b>	<b>28.593.629.000</b>	<b>34.496.961.883</b>	20,65
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	16.687.956.000	19.854.383.718	18,97
Contribuições	2.777.364.000	2.843.829.283	2,39
Receita Patrimonial	107.496.000	463.073.569	330,78
Receita Industrial	4.160.000	115.285	-97,23
Receita de Serviços	2.013.233.000	2.062.147.122	2,43
Transferências Correntes	5.562.041.000	7.161.700.809	28,76
Outras Receitas Correntes	1.441.379.000	2.111.712.097	46,51
<b>Receitas de Capital</b>	<b>741.761.000</b>	<b>349.260.164</b>	-52,91
Operações de Crédito	38.024.000	-	-
Alienação de Bens	1.931.000	132.598.270	6.766,82
Amortização de Empréstimos	14.144.000	13.291.414	-6,03
Transferências de Capital	682.293.000	191.472.279	-71,94
Outras Receitas de Capital	5.369.000	11.898.200	121,61
<b>Total</b>	<b>29.335.390.000</b>	<b>34.846.222.047</b>	18,79

Fonte: Anexo 12 - Balanço Orçamentário – Balanço Geral do Estado – 2021

Em termos nominais, o excesso de arrecadação da receita líquida do Estado foi de R\$ 5.510.832.047,14. Cabe destacar que o Orçamento Geral do Estado foi aprovado com um deficit orçamentário de R\$ 3.826.977.000,00 e, para cobrir esse deficit, o art. 18 da LOA nº 20.968/21 estabeleceu ao Poder Executivo a obrigação de esforçar-se para obter receitas suficientes para cobrir o deficit orçamentário previsto.

As receitas correntes apresentaram a maior variação no índice de resultado da arrecadação (20,65%), com destaque para as origens Receita Patrimonial e Outras Receitas Correntes.

Gráfico 5 Resultado da Arrecadação por Poder/Órgão Autônomo

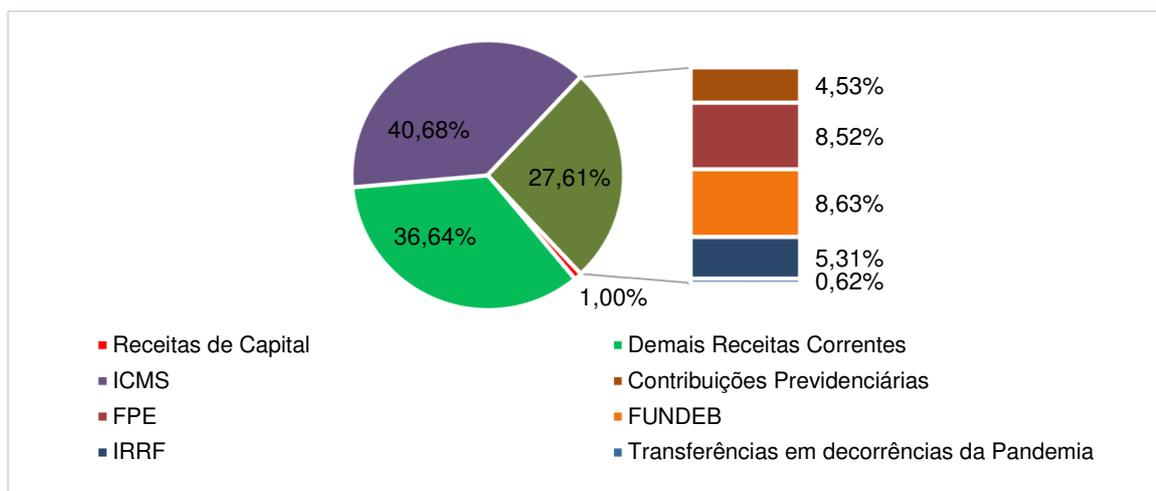


Fonte: Anexo 10 – Balanço Geral do Estado 2021

A receita de impostos, espécie da receita tributária que é fortemente influenciada pela atividade econômica, apresentou um superavit de arrecadação de R\$ 2.959.248.110,65.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) representou 81,85% das receitas de impostos e 40,68% da receita líquida total, sendo a maior fonte de recursos do Estado. Em relação ao exercício de 2020, o ICMS obteve uma variação real positiva de 20% e apresentou um resultado acima do previsto em 21,66%. Com a alta dos preços dos produtos (inflação), o lucro nominal das empresas aumenta e, portanto, a base de arrecadação dos governos estaduais também.

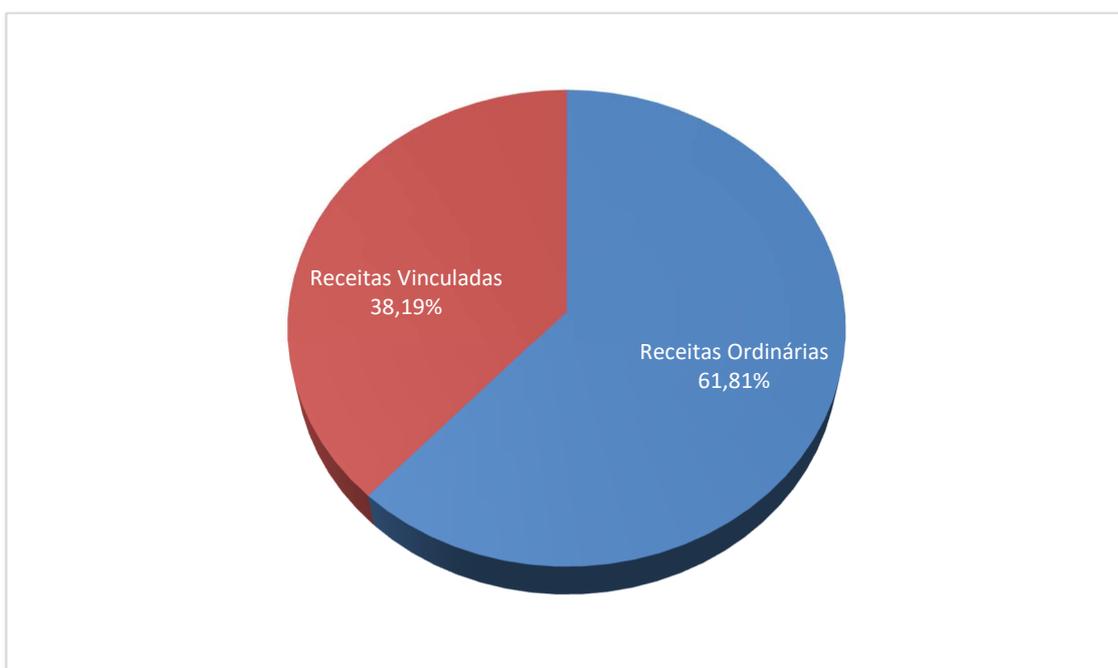
Gráfico 6 Representação dos Tipos de Receita Mais Relevantes



Fonte: Anexo 10 – Balanço Geral do Estado – 2021

O Poder Executivo possui competência para gerir a maior parte das receitas estaduais e foi responsável por 97,96% do valor arrecadado, um total de R\$ 33.672.594.149,52. Desse valor, 64,12% esteve sob a gestão do Tesouro Estadual, unidade vinculada à Secretaria de Estado da Economia. Parte dos recursos ordinários geridos devem ser repassados aos demais poderes/órgãos autônomos, seus fundos e entidades da administração direta e indireta em duodécimos, conforme art. 112-A da Constituição Estadual. O gráfico abaixo evidencia a representação dos recursos ordinários no total das receitas geridas pelo Tesouro.

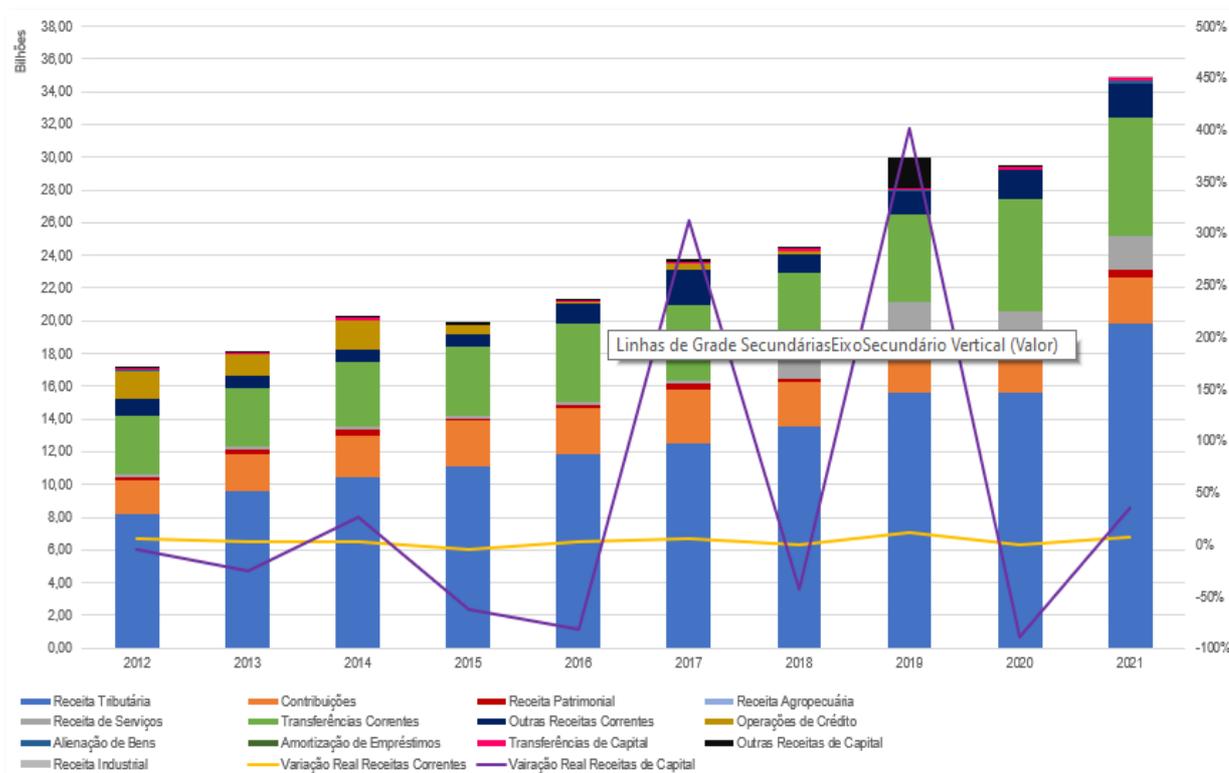
Gráfico 7      Receitas do Tesouro Estadual por Destinação



Fonte: Sistema *Business Objects*.

Em relação ao exercício anterior, a receita líquida arrecadada pelo Estado teve uma variação real positiva de 7,11%. De forma isolada, as receitas de capital apresentaram uma variação real positiva de 35,35% e as receitas correntes apresentaram uma variação real positiva de 6,88%. A representatividade das receitas na arrecadação estadual e sua evolução, nos últimos dez exercícios, pode ser visualizada no gráfico seguinte.

Gráfico 8 Composição e Evolução das Receitas Estaduais – 2012 a 2021



Fonte: Anexo 10 Balanço Geral do Estado – 2012 a 2021

Vale mencionar que em 2021, Goiás recebeu R\$ 305.491.228,20 de recursos provenientes da Lei complementar nº 176/2020, em função de regulamentação e cessação estabelecida pelo §2º do artigo 91 do ADCT, bem como recursos dos valores arrecadados com os leilões resultantes dos Blocos de Atapu e Sépia em alteração promovida pela Lei nº 13.885/2019. Essa informação foi obtida na Instrução Técnica Conclusiva nº 2/2022 que trata do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), da Secretaria de Estado da Economia (ECONOMIA), referente ao 5º Bimestre de 2021.

### 3.4 Despesa

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

Para análise das despesas, utilizou-se os resultados apresentados nos Anexos 2, 9, 9A e 12, da Lei nº 4.320/64. Na sequência, analisa-se o resultado da execução da despesa considerando o total de obrigações assumidas pelo Estado, posteriormente, é discorrido sobre as despesas

realizadas sem autorização orçamentária. O último tópico apresenta uma visão geral sobre os gastos com publicidade e propaganda realizados no exercício.

### 3.4.1 Resultado da Execução da Despesa

Para o Orçamento Fiscal e de Seguridade Social em 2021, a despesa pública fixada foi de R\$ 33.118.075.000,00. Durante a execução do orçamento, ocorreram alterações orçamentárias que acarretaram em um aumento nestas de 12,03%, percentual que corresponde a um acréscimo de R\$ 3.985.618.112,17. De acordo com o Anexo 12 apresentado a esta Corte de Contas, junto à Prestação de Contas do Governador, a despesa executada foi de R\$ 34.039.050.500,63, conforme tabela a seguir.

Tabela 49 Resultado da Despesa por Grupo de Natureza

Em R\$ 1

Grupo de Despesa	Dotação Autorizada (A)	Despesa Empenhada (B)	Resultado % (C=B/A)
<b>Despesas Correntes</b>	<b>30.657.224.360,24</b>	<b>29.192.888.744,39</b>	<b>95,22%</b>
Pessoal e Encargos Sociais	19.069.710.098,69	18.771.050.196,80	98,43%
Juros e Encargos Da Dívida	72.026.902,14	72.016.902,13	99,99%
Outras Despesas Correntes	11.515.487.359,41	10.349.821.645,46	89,88%
<b>Despesas de Capital</b>	<b>6.012.589.775,47</b>	<b>4.846.161.756,24</b>	<b>80,60%</b>
Investimentos	5.738.075.011,91	4.586.833.613,87	79,94%
Inversões Financeiras	187.923.633,78	184.080.635,60	97,96%
Amortização da Dívida	86.591.129,78	75.247.506,77	86,90%
<b>Reserva de Contingência</b>	<b>433.878.976,46</b>	-	-
<b>Total</b>	<b>37.103.693.112,17</b>	<b>34.039.050.500,63</b>	<b>91,74%</b>

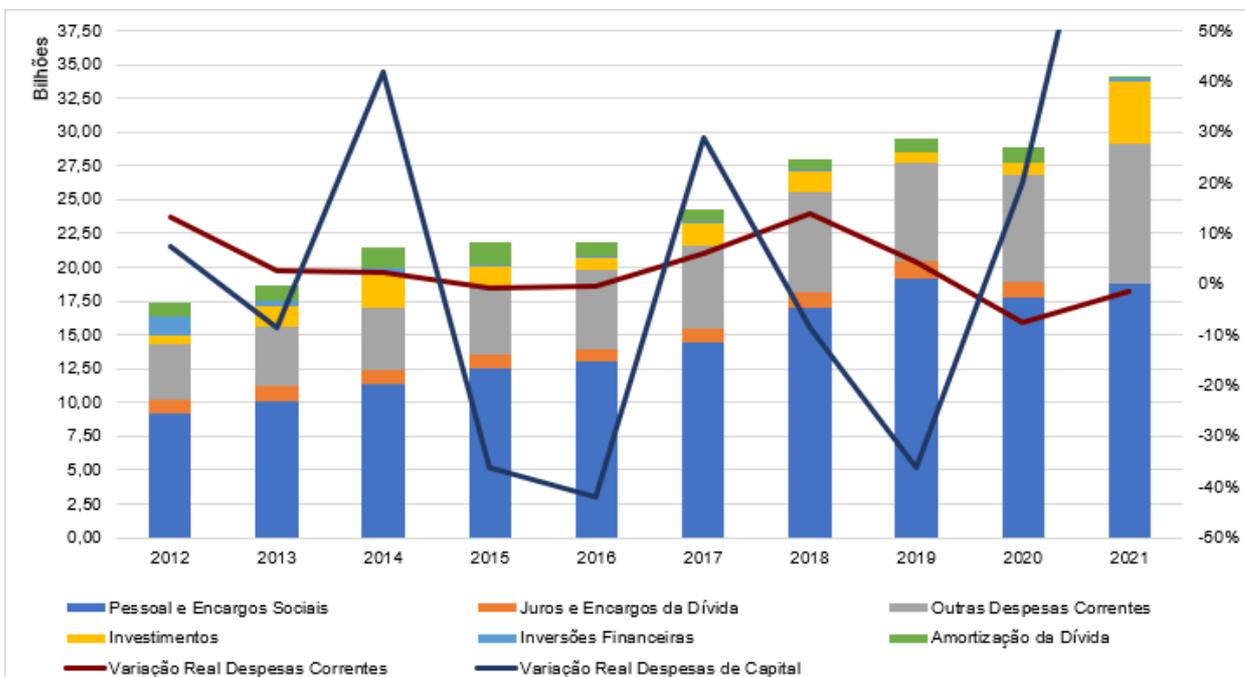
Fonte: Anexo 12 – 2021 – Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás

As despesas correntes foram responsáveis por 85,76% do total de despesas realizadas em 2021, sendo os grupos Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes responsáveis por 55,15% e 30,41% do total, respectivamente. Das despesas de capital, o grupo Investimentos apresentou a maior participação, com 13,48% do total.

Em relação a 2020, as despesas correntes obtiveram variação real negativa de 1,47%, enquanto que as despesas de capital apresentaram uma variação real positiva de 108,39%. Inversões Financeiras foi o grupo que apresentou a maior variação real positiva com um aumento de 2.159,94%, saindo de um valor realizado de R\$ 7.376.708,08 em 2020 para R\$ 184.080.635,60 em 2021.

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

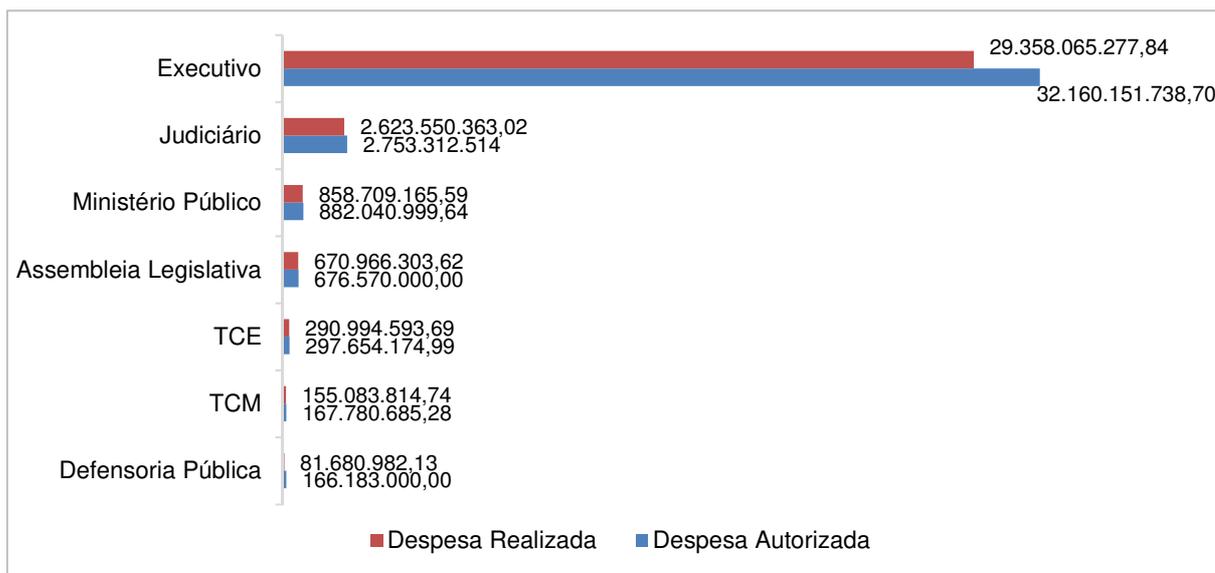
Gráfico 9 Evolução e Composição das Despesas Realizadas pelo Estado – 2012 a 2021



Fonte: Anexo 12 – 2021 – Sistema de Contabilidade do Estado, Relatório sobre as Contas de Governo 2021

O Poder Executivo foi responsável por 86,25% das despesas realizadas. O resultado da despesa por Poder/Órgão Autônomo, está representado no gráfico abaixo.

Gráfico 10 Despesa Autorizada e Realizada por Poder/Órgão Autônomo



Fonte: Anexo 12 – 2021 e Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás

### 3.4.2 Gastos com Publicidade e Propaganda

Este tópico apresenta o volume de gastos com Publicidade e Propaganda incorridos em 2021, com o objetivo de acompanhar e dar transparência à evolução destes após a revogação da Lei nº 18.699/14. A lei estabelecia um percentual máximo de 0,5% para atender estes gastos, com base na Receita Corrente Líquida, salvo exceções. Ela foi revogada pela Lei nº 19.877 em 30 de outubro de 2017.

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

Quadro 11 Rubricas de Despesas para Publicidade e Propaganda

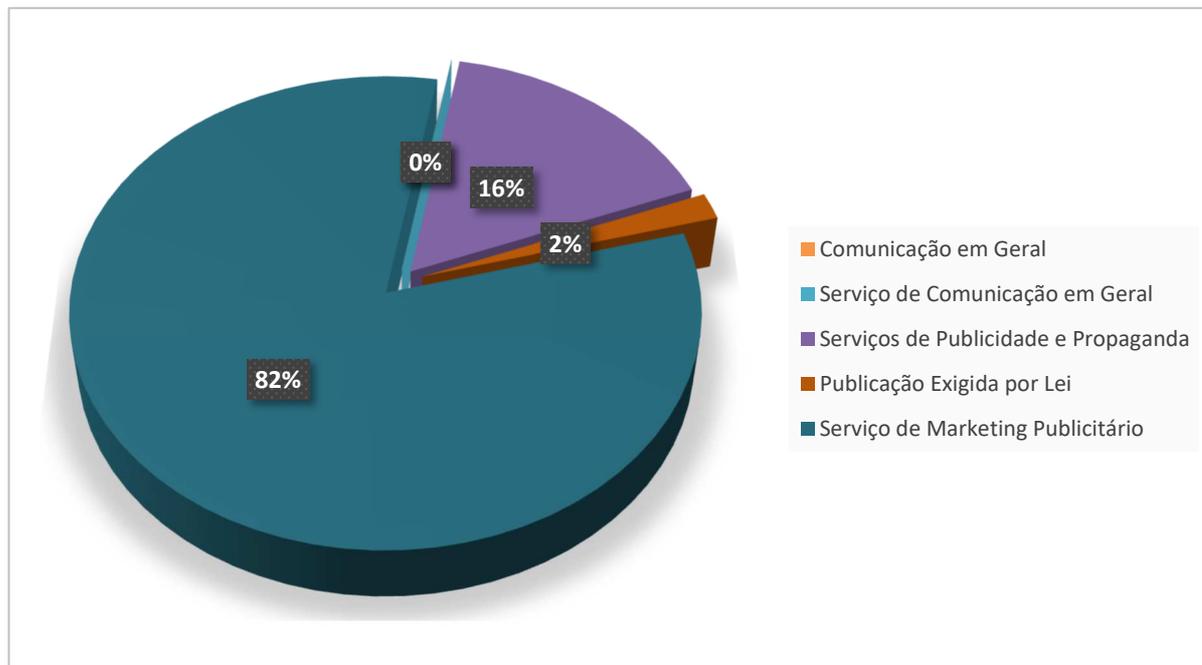
Código	Descrição
3.3.90.35.09	Comunicação em Geral
3.3.90.36.13	Serviço de Comunicação em Geral
3.3.90.36.36	Comissão de Agenciamento por Serviços Comerciais
3.3.90.39.35	Serviços de Publicidade e Propaganda
3.3.90.39.39	Publicação Exigida por Lei
3.3.90.39.42	Campanha Publicitária de Utilidade Pública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

Fonte: Tabela de Classificação das Despesas.

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

Verificou-se, pela soma dos saldos empenhados nestas naturezas, que os gastos com publicidade e propaganda totalizaram R\$ 124.380.091,44, valor que corresponde a 0,365% do total das despesas realizadas pelo Estado. Em comparação ao exercício de 2020, estes gastos tiveram aumento de 229,95%. A participação dos subelementos indicados no total da despesa com publicidade e propaganda está representada no gráfico a seguir.

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



Fonte: Anexo 2 – Balanço Geral do Estado 2021

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

### 3.5 Regra de Ouro

Estabelecida pela Constituição e LRF, a Regra de Ouro veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta<sup>1</sup>. Esta regra deve ser observada ao longo de todo o ciclo orçamentário.

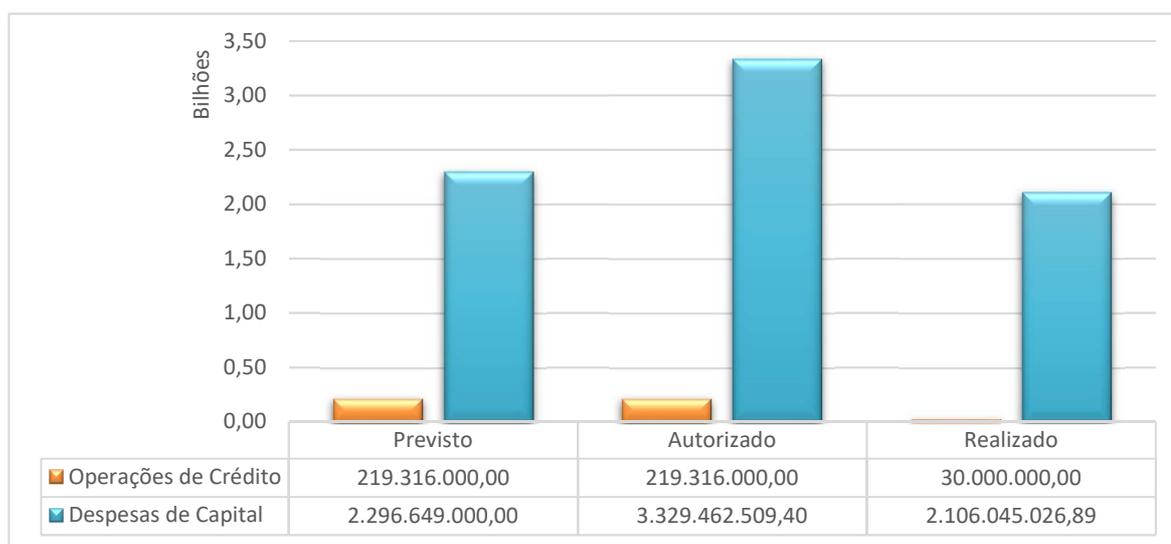
Ademais, o cumprimento desta regra é uma das condições que precisam ser atendidas para solicitar autorização para contratação de crédito perante o Ministério da Fazenda, neste caso, a

<sup>1</sup> Art. 167, III da CRFB/88  
Art. 112, III da Constituição do Estado de Goiás  
Art. 12, § 2º da LRF

LRF determinou que a verificação deverá ser feita com base no total de recursos de operações de crédito ingressados e de despesas de capital executadas no exercício<sup>1</sup>.

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

Gráfico 12 Comparação entre Operações de Crédito e Despesas de Capital



Fonte: Anexo12 – Balanço Geral do Estado – 2021; e Anexo 9 do RREO

Verificou-se que a totalidade das receitas de operações de crédito estão em conformidade com o limite estabelecido pela Constituição e LRF, tanto na fase de planejamento como na fase de execução orçamentária, com uma proporção inicial de 0,95% das despesas de capital, encerrando o exercício sem nenhuma captação correspondente.

### 3.6 Resultado Orçamentário e Financeiro

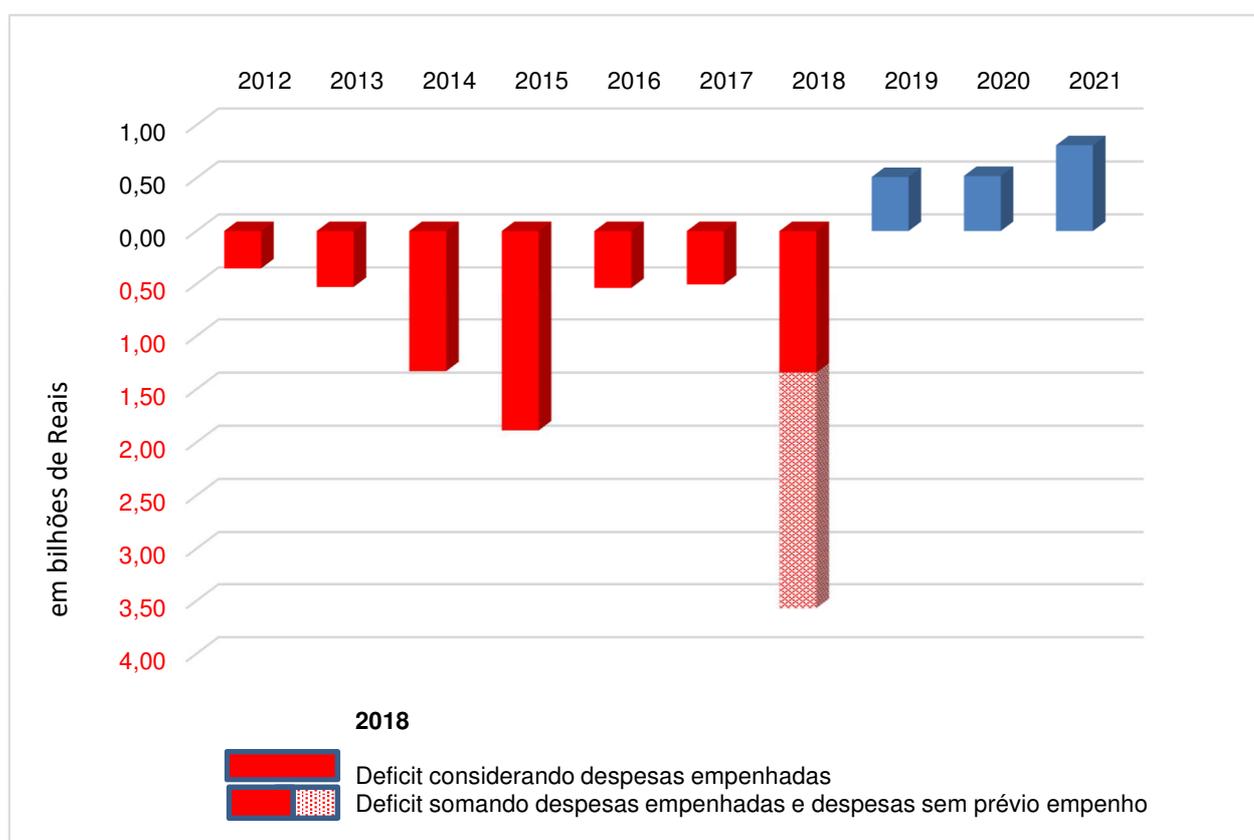
O resultado orçamentário e financeiro é avaliado pela execução do orçamento e da aplicação de recursos financeiros na realização dos programas de governo. Trata-se da diferença entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas no exercício. Ao avaliar o resultado orçamentário pode-se obter como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

<sup>1</sup> Art. 32 da LRF

Estado; ou resultado nulo, quando a execução orçamentária observa o equilíbrio orçamentário entre receitas e despesas.

Apesar do orçamento ter previsto deficit de R\$ 3.826.977.000,00 (três bilhões, oitocentos e vinte e seis milhões e novecentos e setenta e sete mil reais), o Estado de Goiás encerrou o exercício com superavit orçamentário. Considerando os resultados declarados nos demonstrativos, o superavit foi de R\$ 807.171.546,51. O gráfico seguinte apresenta o resultado orçamentário do Estado nos últimos dez exercícios, sendo que para 2018 buscou-se demonstrar o resultado em dois cenários, conforme análise apresentado no Relatório das Contas do Governador 2018.

**Gráfico 13 Resultado Orçamentário dos Últimos Dez Exercícios – 2012 a 2021**

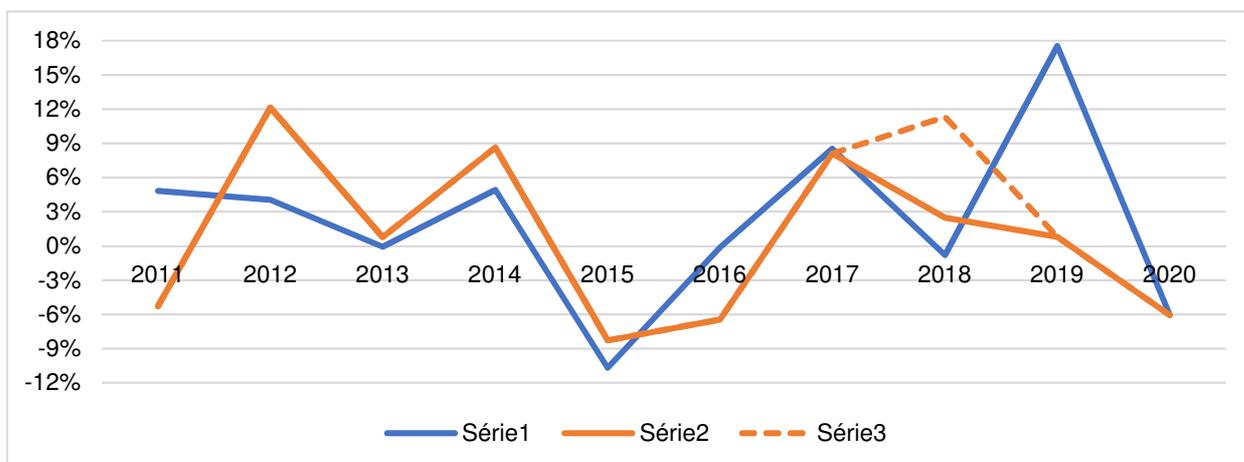


Fonte: Sistema *Business Objects* e resultados apresentados nos tópicos 3.3 Receita e 3.4 Despesa.

Ao avaliar o último exercício, verificou-se que as receitas arrecadadas tiveram um aumento real de 7,11%, e que as despesas empenhadas também apresentaram um aumento real de 6,52%.

Pelo gráfico a seguir, pode-se comparar a variação real das receitas e despesas nos últimos dez anos.

Gráfico 14 Comparação entre Variação Real das Receitas e Despesas



Fonte: Sistema Business Objects, resultados apresentados nos tópicos 3.3 Receita e 3.4 Despesa, e índice IPCA (Portal do IBGE).  
<sup>1</sup> Série 1 = Receitas / Série 2 = Despesas / Série 3 = Despesas sob a ótica das Despesas Sem Prévio empenho de 2018.

### 3.6.1 Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recurso

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

Tabela 50 Deficit Orçamentário por Fonte de Recurso

Em R\$ 1,00

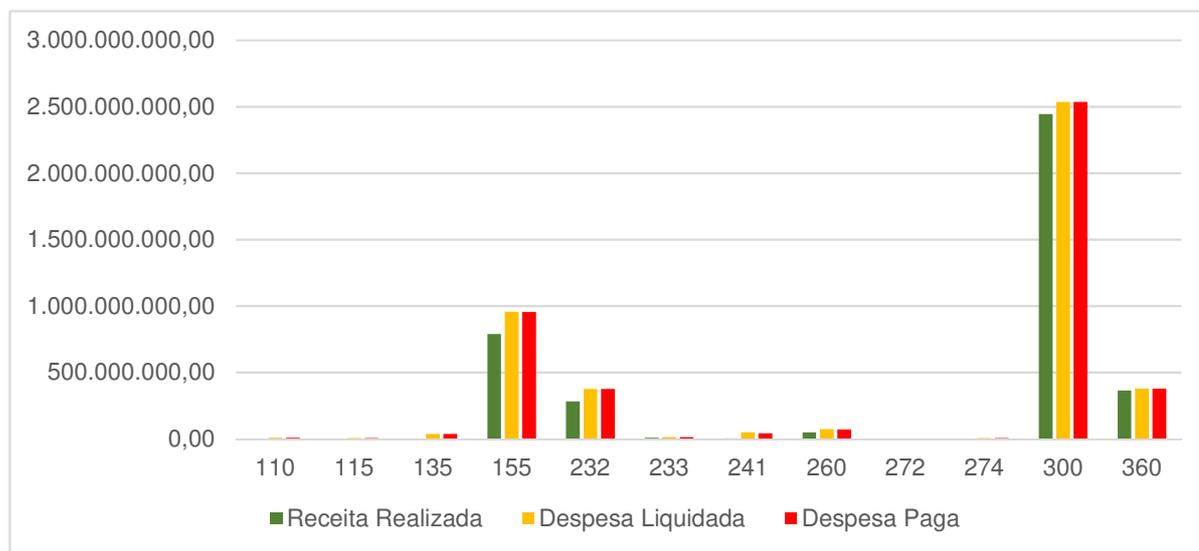
Fonte	Despesas Empenhadas	
	Deficit	Percentual Executado Acima da Receita Arrecadada
110	(26.095.637,39)	1.448,37%
115	(5.503.641,38)	4.324,61%
117	(2.983.200,76)	16,40%
118	(113.890,56)	0,49%
124	(8.118.180,17)	54,55%
132	(2.221.507,09)	29,52%
135	(36.410.286,02)	28.681,09%
137	(98.340.908,41)	23,35%
155	(200.239.616,97)	25,36%
220	(218.335.941,33)	10,97%
232	(115.481.734,42)	41,02%
233	(6.335.898,74)	78,08%
234	(345.731,95)	60,82%
238	(1.439.822,14)	0,68%

Fonte	Despesas Empenhadas	
	Deficit	Percentual Executado Acima da Receita Arrecadada
241	(47.178.831,30)	1.632,96%
260	(48.143.847,09)	96,36%
272	(932.369,85)	1.083,32%
274	(9.677.941,53)	2.605,83%
280	(907.962,77)	0,87%
290	(2.437.890,38)	7,79%
291	(2.030.907,11)	69,47%
300	(94.108.001,54)	3,85%
360	(15.371.659,10)	4,23%
<b>Total</b>	<b>(942.755.408,00)</b>	-

Fonte: Sistema Business Objects

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

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



Fonte: Sistema Business Objects.

Por meio da análise da disponibilidade de caixa por fonte no encerramento do exercício de 2020, constatou-se que as fontes “155 - Recursos Protege - Adicional de 2% ICMS”, “300 - Recursos Destinados ao RPPS” e “360 - Recursos Vinculados às Pensões e Inativos Militares” não apresentavam disponibilidades de caixa suficientes para cobrir as despesas pagas acima de suas respectivas arrecadações em 2021. Diante disso, foi requisitada à Secretaria de Estado da Economia informações sobre quais fontes de recursos foram utilizadas para pagar as despesas que constam nas supracitadas 155, 300 e 360.

Quanto a fonte 155, a Secretaria de Estado da Economia informou:

Esta nota técnica tem como principal objetivo apresentar informações sobre a execução orçamentária e financeira, registradas para o exercício de 2021, relacionada exclusivamente às contas associadas ao código de fonte de recursos 155, que identifica o recurso originário da arrecadação da receita com a aplicação do adicional de 2% ao imposto conhecido como ICMS quando da comercialização de determinados produtos e serviços especificados em Lei.

[...]

A seguir são demonstrados os saldos iniciais dos recursos disponíveis nas respectivas unidades orçamentárias e respectivas contas contábeis conciliadas com a conta única do Tesouro Estadual, advindos dos saldos disponíveis no encerramento do exercício anterior em 31/12/2020, em que o código de identificação da fonte do recurso era 120.

Órgão Sucessor	Órgão Sucessor Atual (Nome)	Conta Corrente (Info)	Fonte	Tipo Informação (Descrição)	Saldo Atual
1750	PROTEGE GOIÁS	001.00086.00000154836.120	120	BANCO / AGÊNCIA / CONTA CORRENTE / FONTE	77.368,91
1750	PROTEGE GOIÁS	104.04204.06000002746.120	120	BANCO / AGÊNCIA / CONTA CORRENTE / FONTE	0,00
1750	PROTEGE GOIÁS	104.04204.06000002754.120	120	BANCO / AGÊNCIA / CONTA CORRENTE / FONTE	0,00
1750	PROTEGE GOIÁS	104.04204.06000100004.120	120	BANCO / AGÊNCIA / CONTA CORRENTE / FONTE	35.405.968,34
2850	FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE-FES	104.04204.06000100004.120	120	BANCO / AGÊNCIA / CONTA CORRENTE / FONTE	177.162.207,45
				TOTAL	212.645.544,70

Em consulta ao Quadro Complementar do Anexo 14, “Fonte 120 - Adicional ICMS/Protege”, cuja vigência se deu durante o período de 01/01/2019 a 31/12/2020, foi encontrado o saldo de encerramento do exercício de 2020 sob o montante de R\$ 212.645.557,98. Esse saldo encontrado na Fonte 120 justifica a execução orçamentária vinculada à Fonte 155, por se tratar de substituta da anterior tendo sua vigência iniciada a partir de 01/01/2021, vinculada ao Fundo de Combate à Pobreza do Estado de Goiás, sob regimento do art. 82 da ADCT.

Em relação às fontes 300 e 360, a Goiás Previdência declarou:

Existência de saldo financeiro acumulado, não evidenciado nos sistemas contábil e SIOFINET, nas fontes 300 e 360, conforme descrito abaixo:

Fonte 300:

No dia 29/12/2020, o Tesouro Estadual antecipou recursos de contrapartida patronal no valor de R\$ 215.431.465,00, sendo estes valores registrados em



conta ativo 1.1.1.1.1.06.01.01.01, na fonte 886 - INGRESSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS e, em conta do passivo 2.1.8.9.2.98.01.00.00, na fonte 300 – RECURSOS DESTINADOS AO RPPS.

Esse lançamento, em 2020, no passivo na fonte 300 não evidenciou adequadamente o superavit acumulado nessa mesma fonte, tendo em vista, que os ingressos foram registrados em outra fonte de código 886.

Fonte 360:

A ocorrência da não evidenciação adequada do superavit financeiro acumulado na fonte 360 se deu em função de alteração de codificação de fonte de recursos próprios específica para os militares, onde a fonte 300 – RECURSOS DESTINADOS AO RPPS, utilizada até 2020, foi substituída pela fonte 360 – RECURSOS VINCULADOS ÀS PENSÕES E INATIVOS MILITARES, utilizada a partir de 2021, e quando da criação da nova fonte não houve a migração dos saldos contabilizados anteriormente na fonte 300, prejudicando a evidenciação do superavit financeiro acumulado pela não realização de “de-para” dessas fontes.

Ao verificar a vigência das Fontes de Destinação de recursos no Sistema de Contabilidade Geral do Estado – SCG foi possível verificar que a fonte 360 – Recursos Vinculados às Pensões e Inativos Militares começou a vigorar em 01/01/2021, sendo uma fonte segregada da 300 – Recursos Destinados ao RPPS, justificando a cobertura das despesas pagas acima da arrecadação.

Portanto, encontra-se sintetizada a análise do presente Capítulo relativo à Gestão Orçamentária e Financeira do Estado de Goiás em 2021. A partir dos elementos apresentados nos autos e das consultas realizadas por esta Unidade Técnica nos sistemas de contabilidade e orçamento, não foram identificados indícios de impropriedades ou irregularidades com potencial de apontamento no presente Relatório, considerando aspectos de risco e materialidade.



# 4

## Gestão Fiscal

## 4 Gestão Fiscal

O impacto trazido pela pandemia decorrida do Coronavírus em 2021, no campo do aspecto fiscal, exigiu dos gestores ainda mais agilidade para gerir os recursos arrecadados e alocar de modo sábio as receitas dos impostos.

De fato, a pandemia ainda persiste e tem seus efeitos, e é vital a obediência aos fundamentos da gestão fiscal, permitindo ao bom gestor atravessar os períodos adversos de modo menos crítico.

Neste capítulo abordam-se diversos temas relacionados à Gestão Fiscal do Estado de Goiás em 2021, sob a ótica da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000), bem como em outras legislações vinculadas. Além disso, será objeto de análise a gestão fiscal do exercício e as implicações dos problemas sistêmicos de períodos financeiros anteriores que podem influenciar na análise do período em análise.

As metodologias utilizadas para o exame da gestão fiscal compreenderam pesquisas bibliográficas, análise da legislação pertinente, análises documentais e ainda extração e análise de dados do Siofinet, Sistema de Contabilidade Geral – SCG, relativos ao exercício de 2021, adotando-se a ferramenta *Business Objects*.

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

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

Cabe ao gestor a responsabilidade para manter o equilíbrio de uma boa gestão fiscal, e a Lei Complementar nº 101/2000 estabelece os limites e condições para administrar as finanças públicas. Vale ressaltar que o atendimento das normas estabelecidas na LRF consigna um desafio ainda maior em períodos de escassez decorrente de crises econômicas, a exemplo destas que ocorreram em 2020 em função da pandemia mundial da Covid-19, cujo reflexos se estenderam no exercício de 2021.

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

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, de elaboração e publicação bimestral pelo Poder Executivo (arts. 52 e 53 da LRF), é um demonstrativo que consolida os resultados dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), além do Ministério Público, e tem previsão no artigo 165, § 3º, da Constituição Federal.

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

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

## **4.1 Receita Corrente Líquida**

Nesta subseção será apresentada a definição de Receita Corrente Líquida, bem como sua apuração para o período, permitindo análise quanto à evolução da RCL no Estado em 2021.

### **4.1.1 Conceito**

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

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

### **4.1.2 Apuração da Receita Corrente Líquida**

A Receita Corrente Líquida constitui o principal parâmetro para medir a gestão fiscal responsável, pois este indicador é usado para calcular os limites da despesa total com pessoal, das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e das respectivas amortizações, das

concessões de garantia e contragarantia, bem como o montante da reserva de contingência que deve ser consignado na Lei Orçamentária Anual.

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

Tabela 51 Apuração da Receita Corrente Líquida – RCL

Em R\$ 1

Campo	Especificação	2017	2018	2019	2020	2021
1	<b>Receitas Correntes (I)</b>	<b>29.000.910.543</b>	<b>29.819.897.069</b>	<b>33.867.173.153</b>	<b>36.454.347.528</b>	<b>44.193.199.792</b>
2	<b>Receita Tributária</b>	<b>19.174.388.113</b>	<b>20.372.480.756</b>	<b>23.031.170.145</b>	<b>23.759.137.824</b>	<b>30.095.582.095</b>
3	ICMS	14.611.585.124	15.691.235.479	17.025.786.285	17.816.879.619	23.176.424.978
4	IPVA	1.264.341.923	1.422.240.230	1.574.872.230	1.637.000.209	1.825.803.495
5	ITCD	277.921.640	386.555.618	307.356.688	378.387.496	705.782.323
6	IRRF	1.364.620.366	1.382.205.361	2.083.006.700	1.812.489.599	1.850.487.692
7	Outras Receitas Tributárias	1.655.919.059	1.490.244.068	2.040.148.243	2.114.380.902	2.537.083.607
8	<b>Receita de Contribuições</b>	<b>1.968.223.810</b>	<b>1.053.823.392</b>	<b>1.309.301.016</b>	<b>1.391.616.737</b>	<b>1.579.766.158</b>
9	<b>Receita Patrimonial</b>	<b>431.128.320</b>	<b>196.096.839</b>	<b>285.067.297</b>	<b>251.799.436</b>	<b>463.052.359</b>
10	<b>Receita Industrial</b>	-	-	-	-	<b>115.285</b>
11	<b>Receita de Serviços</b>	<b>126.889.507</b>	<b>1.863.302.038</b>	<b>1.871.917.103</b>	<b>1.881.982.802</b>	<b>1.998.642.617</b>
12	<b>Transferências Correntes</b>	<b>5.195.081.917</b>	<b>5.239.843.814</b>	<b>5.976.906.277</b>	<b>7.422.844.429</b>	<b>7.978.987.743</b>
13	Cota-Parte do FPE	2.374.054.492	2.565.312.233	2.753.703.190	2.658.345.076	3.712.026.047
14	Transferências da LC 87/1996	19.520.280	19.119.864	127.599.612	85.667.780	-
15	Transferências da LC 61/1989	-	-	-	-	171.294.929
16	Transferências do Fundeb	1.941.111.038	1.953.844.607	2.146.264.096	2.373.403.860	3.006.138.696
17	Outras Transferências Correntes	860.396.107	701.567.110	949.339.379	2.305.427.713	1.089.528.070
18	<b>Outras Receitas Correntes</b>	<b>2.105.198.876</b>	<b>1.094.350.230</b>	<b>1.392.811.313</b>	<b>1.746.966.300</b>	<b>2.077.053.533</b>
19	<b>Deduções (II)</b>	<b>(7.971.258.759)</b>	<b>(8.521.642.989)</b>	<b>(9.328.551.836)</b>	<b>(10.131.005.246)</b>	<b>(12.647.879.772)</b>
20	Transferências Constitucionais e Legais	(4.322.119.957)	(4.467.796.319)	(4.821.931.180)	(4.001.952.902)	(6.414.564.957)
21	Contrib. para o Plano de Previdência do Servidor	(783.059.997)	(1.053.807.969)	(1.305.005.755)	(1.387.126.013)	(1.569.616.790)
22	Compensação Previdenciária	(7.784.008)	(22.353.991)	(19.523.753)	(16.145.694)	(19.777.670)
23	Dedução de Receita para Formação do Fundeb	(2.854.071.630)	(2.977.684.710)	(3.182.091.148)	(4.725.780.638)	(4.643.920.356)
24	<b>Receita Corrente Líquida (I-II)</b>	<b>21.029.651.784</b>	<b>21.296.959.860</b>	<b>24.528.200.543</b>	<b>26.323.342.281</b>	<b>31.545.320.020</b>
25	(-) Transferências obrigatórias da União relativa às emendas individuais (art. 166-A, §1º, da CF)	(4.223.167)	(1.294.220)	(10.420.774)	(13.713.227)	(5.720.536)
26	<b>Receita Corrente Líquida ajustada para o cálculo dos limites de endividamento</b>	<b>21.025.428.617</b>	<b>21.295.665.640</b>	<b>24.517.779.769</b>	<b>26.309.629.054</b>	<b>31.539.599.485</b>
27	(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16, da CF)	-	-	-	(19.607.688)	(407.843)
28	<b>Receita Corrente Líquida ajustada para o cálculo dos limites de Despesa com Pessoal</b>	<b>21.025.428.617</b>	<b>21.295.665.640</b>	<b>24.517.779.769</b>	<b>26.290.021.366</b>	<b>31.539.191.642</b>

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária 6º Bimestre/2021



As transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais e de bancadas (art. 166, §12, e art. 166-, §1º da CF) transferidas para o Estado de Goiás também foram excluídas da RCL tão somente para fins de aplicação dos limites de despesas com pessoal.

Com base nos cálculos efetuados, observa-se que a receita tributária teve um aumento nominal expressivo de 26,67% em relação ao exercício de 2020. Segundo informações contidas no Relatório Contábil de Propósito Geral - RCPG de 2021, o crescimento do ICMS ocorreu em função do efeito inflacionário, sobretudo no preço das commodities. Por outro lado, houve acréscimo na arrecadação de ICMS proveniente da energia elétrica, em decorrência das alterações tarifárias promovida pelas distribuidoras.

Ainda nesta seara, o aumento observado no IPVA ocorreu em função da inflação do período, motivado pela escassez de novos veículos, contribuindo para o aumento dos veículos usados e por conseguinte aumentando a base de cálculo desse imposto.

O expressivo aumento na arrecadação do Imposto de Herança e de Doação (ITCD) em cerca de 86% foi resultado do incremento no valor venal de bens transmitidos, em função da inflação do período.

Observa-se que os principais tributos estaduais tiveram performance acima da inflação medida pelo IPCA no período acumulado de 2021 (10,06%), evidenciando que houve aumento real da receita tributária estadual. Em síntese, as receitas que compõem a RCL avançaram 19,84%.

Em 2021, o crescimento proporcionado pelo FPE, Fundeb e as transferências da LC nº 176/2020 no montante de R\$ 305 milhões compensaram a redução proveniente do auxílio financeiro do Governo Federal ocorrida no exercício financeiro de 2020, cuja monta foi de R\$ 1,83 bilhão.

Finalmente, esclarece-se que foram utilizadas receitas que não pertencem ao Estado de Goiás para a composição da RCL. Tais receitas decorrem de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais e de pagamentos das mensalidades de segurados agregados do Ipasgo e outras receitas do próprio órgão. Em 2021, o montante alcançou R\$ 1.817.205.568,03, representando cerca de 5,76% da RCL utilizada para gastos com pessoal.

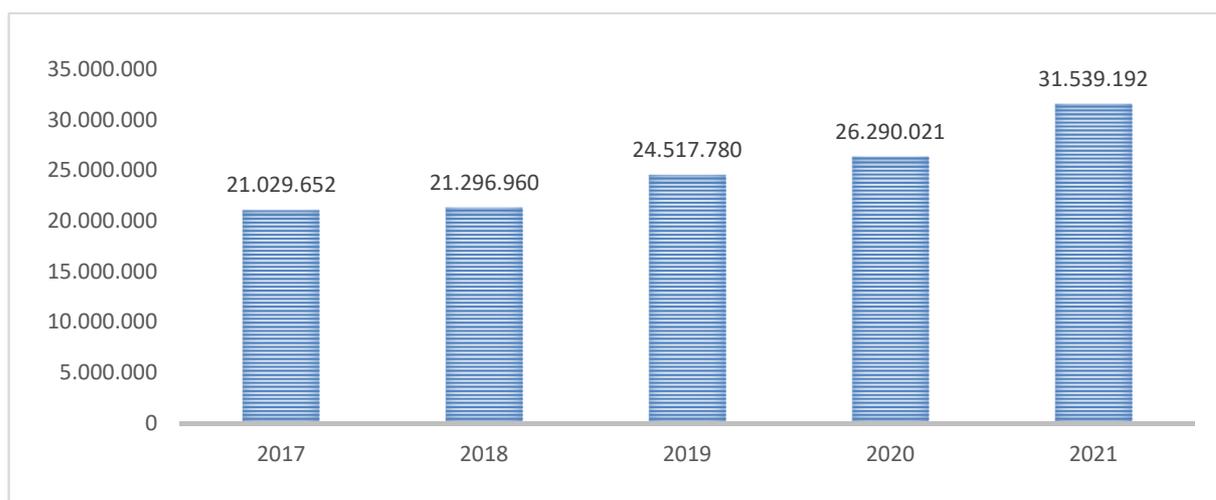
Pondera-se que estes recursos são utilizados para pagamentos de despesas médicas relacionadas aos segurados e a inserção desta receita na RCL resulta em um incremento artificial no indicador, desdobrando-se em aumento da despesa com pessoal e do endividamento público. Além disso, deve-se ter em conta que esta receita não é usada para as atividades correntes da administração pública estadual e aumenta, assim, a dificuldade financeira do Estado em honrar os compromissos assumidos em período de crise econômica, especialmente em época de crise sanitária.

A Unidade Técnica alerta para as consequências nocivas às finanças estaduais em função da utilização de recursos de terceiros pelo Estado na composição da Receita Corrente Líquida, e o estado vem elaborando relatórios gerenciais que mostram a evolução dos recursos pertencentes ao Ipasgo, contudo, o TCE/GO ainda não decidiu de forma definitiva sobre o assunto.

Ao utilizar o indicador de dependência fiscal elaborado pelo Centro de Liderança Pública - CLP, e que tem como medida as transferências correntes divididas pela receita corrente total, chega-se a um resultado de 18,05% de dependência fiscal.

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

Gráfico 16 Evolução da Receita Corrente Líquida em 2021  
(em R\$1.000)



Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO

Apesar da estabilidade entre 2017 e 2018, observa-se um crescimento da Receita Corrente Líquida de 28,64% entre 2019 e 2021 e cerca de 20,00% somente entre 2020 e 2021.

Entre os estados do centro oeste, com exceção do Distrito Federal, a RCL de Goiás corresponde a 44%, Mato Grosso, 34% e Mato Grosso do Sul, 22%, mostrando que a capacidade de arrecadação goiana é maior que os demais.

## 4.2 Acompanhamento do Limite da Despesa com Pessoal

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

### 4.2.1 Conceito e Limites

A Constituição Federal, no art. 169, estabelece que “a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar”. A LRF estabelece, no artigo 19, o limite da despesa total com pessoal em 60% da Receita Corrente Líquida para o âmbito estadual.

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

O Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, define que a despesa com pessoal é desvinculada da natureza do vínculo empregatício. Assim, as despesas com servidores, independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos (servidores efetivos, celetistas, empregados públicos, servidores com contrato temporário), devem integrar a despesa total com pessoal e, portanto, compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal.

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

Tabela 52 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
<b>Total</b>	<b>60,00</b>

Fonte: Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

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

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

Ressalta-se que no exercício financeiro de 2021, a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, por meio do Decreto Legislativo nº 578, de 28 de abril de 2021, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, a ocorrência do estado de calamidade pública decorrente do novo Coronavírus. Portanto, a contagem dos prazos e as disposições



estabelecidas no artigo 23 ficam suspensas durante o período. O artigo 65 define as condições e a abrangência da suspensão:

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

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

#### 4.2.1.1 Defensoria Pública Estadual

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

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

#### 4.2.1.2 Poder Legislativo

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

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

Portanto, nos termos da Resolução TCE nº 1.186/2002, os percentuais resultantes da média das despesas com pessoal dos exercícios financeiros de 1997, 1998 e 1999, em relação à Receita Corrente Líquida, para a Assembleia Legislativa (Alego), o Tribunal de Contas do Estado (TCE) e o Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) foram, respectivamente, de 1,38%, 1,35% e 0,67%, totalizando 3,40% da RCL para o Poder Legislativo. Tal entendimento foi reforçado por meio de decisão contida no Acórdão 3133/2011, que a Assembleia Legislativa deverá considerar como limite legal para a despesa de pessoal o percentual de 1,38% da RCL e esta Unidade Técnica compartilha com o referido entendimento.



Entretanto, a LCE nº 112/2014, que regulamentou o artigo 109 da Constituição do Estado de Goiás, alterou os índices de gastos com pessoal atribuídos aos Órgãos do Poder Legislativo. O artigo 2º da LCE nº 112/2014 definiu o limite de 1,50% para a Assembleia Legislativa, 1,35% para o Tribunal de Contas do Estado e 0,55% para o Tribunal de Contas dos Municípios, perfazendo assim, o limite total de 3,40%.

Reforça-se que os limites de gastos para os órgãos do Poder Legislativo já haviam sido definidos em Lei Complementar Federal e esta alteração promovida pelo artigo 2º da LCE nº 112/2014 não deveria inovar e suplantiar norma federal (LRF) já editada e integrante do arcabouço jurídico desde 05/05/2000.

A Unidade Técnica apresentou por meio das Instruções Técnicas (ITC nº 1/2021 – ServCGoverno, no Processo nº 202100047000335, ITC nº 5/2020 - ServCGoverno, no Processo nº 202000047000306; ITC nº 6/2019 - Serv-CGoverno, no Processo nº 201900047002295; e IT 30/2019 - Serv-CGoverno, no Processo nº 201900047002084), sugestão ao Conselheiro Relator para o encaminhamento da questão ao Plenário do Tribunal de Contas do Estado e para a Procuradoria Geral de Contas junto ao TCE/GO, para que então fosse deliberado se as alterações promovidas pela Assembleia Legislativa são constitucionais.

Contudo, a partir da vigência da LCE nº 112/2014, o TCE/GO emitiu algumas decisões consentindo com o percentual definido pelo artigo 2º da LCE nº 112/2014, ou seja, 1,50% da RCL para a Assembleia Legislativa e 0,55% para o Tribunal de Contas dos Municípios.

A Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, quando da análise dos RGF's da Alego dos exercícios de 2019 e 2020 (Acórdão nº 3239/2020 e Acórdão nº 2529/2021), entendeu que a aplicação das regras do artigo 2º da Lei Complementar nº 112/2014 necessita ser adotada, vez que deve ser observado o princípio da presunção de constitucionalidade das normas e, sob este olhar, argumenta que a sanção da LCE nº 112/2014 tornou sem efeito as regras da Resolução nº 1.186/2002 e do Acórdão nº 3.133/2011. Tal apontamento também consta nas decisões proferidas nos Acórdãos nº 97/2020, 98/2020, 1522/2020, 99/2020, 6132/2021 e 607/2022.

Considerando que na apreciação dos mais recentes processos de RGF o TCE/GO decidiu pela adoção do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 112/2014, e ainda considerando que Acórdão nº 5.398/2021 apreciado no âmbito do Tribunal Pleno reforçou esse entendimento, anulando as regras da Resolução nº 1.186/2002 e Acórdão nº 3133/2011, a Unidade Técnica passou a utilizar no 3º quadrimestre de 2021 o percentual de 1,50% da Receita Corrente Líquida como limite para a Assembleia Legislativa e 0,55% como limitador das despesas com pessoal do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.

Reforça-se que este entendimento poderá ser reformulado após decisão específica do TCE/GO sobre a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 112/2014.

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

Tabela 53 Limites da Despesa com Pessoal – Órgãos do Poder Legislativo

Órgão	% em Relação à RCL
Assembleia Legislativa do Estado de Goiás	1,50
Tribunal de Contas do Estado de Goiás – TCE	1,35
Tribunal de Contas dos Municípios – TCM	0,55
<b>Total</b>	<b>3,40</b>

Fonte: Lei Complementar Estadual nº 112/2014.

#### 4.2.2 Apuração Consolidada do Limite da Despesa com Pessoal

Os gastos com pessoal consolidados na administração pública estadual sempre representa uma parte expressiva do dispêndio governamental, pois parte considerável dos recursos públicos é alocado para o capital humano e este, por sua vez, é essencial para o funcionamento da máquina pública.

Apresenta-se na tabela seguinte, de forma consolidada, os gastos com pessoal dos Poderes e Órgãos. A coluna “A” evidencia o percentual atingido, tendo como referência o 3º quadrimestre de 2021, enquanto as colunas “B” e “C” estabelecem os limites máximos e de alerta, respectivamente.

Tabela 54 Apuração do limite da despesa com pessoal detalhada

Poderes / Órgãos	Despesa Líquida com pessoal <sup>1</sup> (DLP) R\$ Mil	DLP/RCL	Limite Máximo	Limite de Alerta - TCE-GO <sup>2</sup>	Realizado/Limite Máximo	Realizado/Limite de Alerta TCE
		(A)	(B)	(90% x B)	(A/B)	(A/D)
Poder Executivo	12.074.219	38,28%	48,60%	43,74%	78,77%	87,52%
Poder Legislativo	794.086	2,52%	3,40%	3,06%	74,05%	82,28%
Assembleia Legislativa	370.268	1,17%	1,50%	1,24%	78,27%	94,68%
Tribunal de Contas do Estado - TCE	276.018	0,88%	1,35%	1,22%	64,83%	71,73%
Tribunal de Contas dos Municípios - TCM	147.800	0,47%	0,55%	0,50%	85,20%	78,10%
Poder Judiciário	1.288.282	4,08%	6,00%	5,40%	68,08%	75,64%
Ministério Público	503.909	1,60%	2,00%	1,80%	79,89%	88,76%
<b>Estado de Goiás</b>	<b>14.660.497</b>	<b>46,48%</b>	<b>60,00%</b>	<b>54,00%</b>	<b>77,47%</b>	<b>86,08%</b>

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos referente ao 3º quadrimestre de 2021

Notas: <sup>1</sup>Artigo 20 da LC nº 101/2000.

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

Inicialmente, cabe destacar que os processos relativos ao RGF do 3º quadrimestre de 2021, que subsidiaram a análise do percentual de gastos com pessoal por cada Poder e Órgão Autônomo em Goiás, estão em trâmite nesta Corte de Contas, sem decisão de mérito até a elaboração deste Relatório Técnico.

Dos percentuais apresentados na tabela anterior, todos Órgãos e Poderes mantiveram suas despesas com pessoal abaixo do limite máximo, sendo o TCE/GO o que menos se utiliza de seu limite máximo (64,83%).

Visto que a maior parte das políticas públicas é executada pelo Poder Executivo, tem-se como resultado que majoritariamente os recursos para pagamento de pessoal são destinados para este poder (82,36%), seguido, respectivamente, pelo Poder Judiciário (8,79%), Poder Legislativo (5,42%) e Ministério Público (3,44%).

No âmbito das despesas com pessoal do Poder Legislativo, nota-se que a Assembleia Legislativa consome 46,63%, o TCE/GO cerca de 34,76% e o TCMGO os restantes 18,61% das despesas direcionadas para o Poder Legislativo.

Apresentam-se, nos tópicos seguintes, detalhes adicionais referentes aos gastos com pessoal dos Poderes e Órgãos Autônomos em Goiás para 2021.

#### 4.2.2.1 Poder Executivo

O Poder Executivo apresentou percentual de gastos com pessoal de 38,28% da RCL. O limite máximo atribuído para o Poder Executivo é de 48,60%, conforme artigo 20, II, “c”, combinado com § 4º do mesmo artigo da Lei Complementar Federal nº 101/2000. Acrescenta-se, ainda, que o Poder Executivo não considera em sua despesa com pessoal os gastos efetuados pelas Organizações Sociais, entre elas, aquelas que gerenciam os hospitais públicos.

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

Portanto, Goiás teve até 31/12/2021 para adequar as regras contratuais e os procedimentos de prestação de contas para o efetivo cumprimento da Portaria nº 377/2020 da STN. Por conseguinte, a partir do exercício financeiro de 2022 as despesas com pessoal efetuada pelas Organizações Sociais deverão compor o limite atribuído para o Poder Executivo.

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

Acrescenta-se que no exercício financeiro de 2021 os repasses do Tesouro Estadual para as Organizações Sociais totalizaram R\$ 1.998.516.522,30. Com base nesse montante, infere-se que cerca de R\$ 1,398 bilhão liquidados no período (janeiro/2021 a dezembro/2021) podem se relacionar à remuneração de pessoal pelas Organizações Sociais. Entende-se que tal montante pode desequilibrar a gestão fiscal significativamente, haja vista que o montante representaria

cerca de 4,43% da Receita Corrente Líquida e seria adicionado ao gasto com pessoal do Poder Executivo.

Embora houvesse recomendação desta Unidade Técnica para que o Poder Executivo aproveitasse a performance da receita corrente líquida e antecipasse ainda em 2021 o computo dessa despesa nas despesas com pessoal, esclarece-se que a recomendação não foi acatada.

#### 4.2.2.2 Assembleia Legislativa

A Assembleia Legislativa apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,17% da RCL, portanto, abaixo do limite máximo de 1,50% conferido pelo artigo 2º da LCE nº 112/2014, e artigo 20, II, “a”, combinado com §1º do mesmo art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

#### 4.2.2.3 Tribunal de Contas do Estado

O Tribunal de Contas do Estado apresentou percentual de gastos com pessoal de 0,88% da RCL e está, portanto, dentro do limite máximo de 1,35% da RCL permitido pela LC nº 101/00.

#### 4.2.2.4 Tribunal de Contas dos Municípios

O Tribunal de Contas dos Municípios teve percentual de gastos com pessoal de 0,47% da RCL e também está dentro do teto de 0,55% da RCL com fundamento no artigo 2º da LCE nº 112/2014, e artigo 20, II, “a”, combinado com artigo §1º do mesmo art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

#### 4.2.2.5 Poder Judiciário

O Poder Judiciário atingiu o percentual de gastos com pessoal de 4,08% da RCL. Desta forma, cumpriu o limite de 6,00% da RCL estabelecido pelo artigo 20, II, “b”, da Lei Complementar Federal nº 101/00.

#### 4.2.2.6 Ministério Público

O Ministério Público apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,60% da RCL, e este percentual está dentro do limite máximo (2,00%). Ressalva-se que na análise da Unidade Técnica, com fundamento na Instrução Técnica Conclusiva nº 6/2022 (Processo 202200047000497), o percentual apresentado está incorreto, haja vista que o cálculo foi efetuado na receita corrente líquida majorada.

#### 4.2.2.7 Defensoria Pública

A despesa com pessoal da Defensoria Pública, conforme demonstrado anteriormente, foi considerada dentro do limite atribuído para o Poder Executivo, por não possuir limite próprio definido em Lei. O gasto com pessoal da DPE é de 0,19% da RCL ajustada.

### 4.2.3 Evolução da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos

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

Tendo em vista a representatividade dos gastos com pessoal em relação à despesa total, evidencia-se a seguir a evolução anual dos valores despendidos nesta rubrica pelos Poderes e Órgãos em Goiás, segundo os critérios estabelecidos pela LRF, analisados a partir dos RGF.

Tabela 55 Evolução das Despesas com Pessoal dos Poderes e Órgãos

Em R\$ 1.000

Poderes e Órgãos	2017	2018	2019	2020	2021	Variação 2017/2021 (%)	Variação 2019/2021 (%)
<b>Poder Executivo</b>	<b>9.868.556</b>	<b>9.868.556</b>	<b>12.115.175</b>	<b>11.808.077</b>	<b>12.074.219</b>	<b>22,35%</b>	<b>-0,34%</b>
<b>Poder Legislativo</b>	<b>668.725</b>	<b>742.071</b>	<b>789.260</b>	<b>779.284</b>	<b>794.086</b>	<b>18,75%</b>	<b>0,61%</b>
Assembleia Legislativa	315.610	346.830	359.381	359.575	370.268	17,32%	3,03%
Tribunal de Contas do Estado	235.797	261.327	287.252	276.270	276.018	17,06%	-3,91%
Tribunal de Contas dos Municípios	117.318	133.913	142.626	143.439	147.800	25,98%	3,63%
<b>Poder Judiciário</b>	<b>1.008.517</b>	<b>1.331.778</b>	<b>1.212.761</b>	<b>1.218.457</b>	<b>1.288.282</b>	<b>27,74%</b>	<b>6,23%</b>
<b>Ministério Público</b>	<b>399.393</b>	<b>435.015</b>	<b>496.448</b>	<b>495.798</b>	<b>503.909</b>	<b>26,17%</b>	<b>1,50%</b>
<b>Total</b>	<b>11.945.191</b>	<b>12.377.420</b>	<b>14.613.643</b>	<b>14.301.617</b>	<b>14.660.497</b>	<b>22,73%</b>	<b>0,32%</b>
<b>Receita Corrente Líquida - RCL</b>	<b>21.029.652</b>	<b>21.296.960</b>	<b>24.528.201</b>	<b>26.290.021</b>	<b>31.539.192</b>	<b>49,97%</b>	<b>28,58%</b>
<b>Despesas com Pessoal X RCL</b>	<b>56,80%</b>	<b>58,12%</b>	<b>59,58%</b>	<b>54,40%</b>	<b>46,48%</b>		

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal

Em 2021, a despesa de pessoal do Estado avançou apenas 2,51% em relação ao exercício financeiro de 2020, portanto, variação consideravelmente abaixo da inflação (IPCA) do período de 10,06%.

Nota-se que a despesa com pessoal *versus* RCL teve uma redução de 54,40% em 2020 para 46,48% em 2021, reflexo do aumento de receita auferida no período e contenção de gastos com o funcionalismo.

Ao ampliar a análise, verifica-se que o estado de Goiás praticamente estabilizou a despesa com pessoal no período 2019-2021. Por outro lado, a RCL obteve uma performance considerável de 28,58%. Esclarece-se que a despesa com pessoal estabilizada nesse período foi motivado pela ausência de revisões salariais, promoções e contratações suspensas pelo artigo 8º da Lei Federal nº 173/2020 até 31/12/2021, em função da calamidade pública decorrente do novo Coronavírus.

Em função da adesão do estado de Goiás ao regime de recuperação fiscal (RRF) a partir de 2022, esclarece-se que o Ente deve se submeter durante a vigência do plano às regras contidas

no artigo 8º da Lei Complementar 159/2017, que impede medidas que implica aumento de despesa com pessoal.

Reforça-se que na tabela anterior não foi considerado as despesas que as Organizações Sociais utilizaram para pagamento da remuneração de funcionários e encargos sociais em função da alteração efetuada pelas Portarias nºs 233/2019 e 377/2020 da STN, que excepcionou a exclusão nos exercícios financeiros de 2018 a 2021.

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

Nas análises dos últimos anos esta Unidade Técnica apresenta o impacto na receita corrente líquida que os recursos oriundos do Ipasgo provoca. Atualmente, o Estado encontra-se submetido à rígido processo de recuperação fiscal promovidos por meio do RRF, e os números mostram que os problemas e as dificuldades financeiras do de Goiás estão sendo ultrapassados. Contudo, quando o Estado atravessa por momentos de dificuldades financeiras, estas receitas exercem forte influência e comprometem a busca pelo equilíbrio da gestão fiscal conduzido pelo gestor.

O estado de Goiás demonstra nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, estritamente para fins informativos, o impacto que as receitas do Ipasgo tem na RCL. Contudo, todos os recursos do Ipasgo continuam compondo o cálculo.

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

Tabela 56 Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos em diferentes cenários

Em Percentuais

Poderes e Órgãos	2021	% RCL	% RCL	% RCL
		Cálculo com Receita do Ipasgo	Cálculo sem Receita do Ipasgo	Cálculo sem Receita do Ipasgo e com Despesas de OSS <sup>1</sup>
<b>Poder Executivo</b>	<b>12.074.219</b>	<b>38,28%</b>	<b>40,62%</b>	<b>45,33%</b>
<b>Poder Legislativo</b>	<b>794.086</b>	<b>2,52%</b>	<b>2,67%</b>	<b>2,67%</b>
Assembleia Legislativa	370.268	1,17%	1,25%	1,25%
Tribunal de Contas do Estado de Goiás	276.018	0,88%	0,93%	0,93%
Tribunal de Contas dos Municípios	147.800	0,47%	0,50%	0,50%
<b>Poder Judiciário</b>	<b>1.288.282</b>	<b>4,08%</b>	<b>4,33%</b>	<b>4,33%</b>



Poderes e Órgãos	2021	% RCL	% RCL	% RCL
		Cálculo com Receita do Ipasgo	Cálculo sem Receita do Ipasgo	Cálculo sem Receita do Ipasgo e com Despesas de OSS <sup>1</sup>
Ministério Público	503.909	1,60%	1,70%	1,70%
<b>Total</b>	<b>14.660.497</b>	<b>46,48%</b>	<b>49,33%</b>	<b>54,03%</b>
<b>RCL (Incluindo Receita Ipasgo)</b>	<b>31.539.192</b>			
<b>RCL (Excluindo Receita Ipasgo)</b>	<b>29.721.986</b>			

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal Adaptado

<sup>1</sup> Considerando o volume dispendido pelas Organizações Sociais em 2021, estima-se que R\$ 1,398 bilhão pode ter sido utilizado com gastos com pessoal. Assim, somou-se este valor aos R\$ 12,074 bilhões dispendidos pelo Poder Executivo para pagamento de despesas com pessoal.

Desta forma, visualizam-se quatro cenários de despesa com pessoal dos Órgãos e Poderes do estado de Goiás, no encerramento de 2021.

No primeiro cenário, a Unidade Técnica ajustou os demonstrativos, com base na definição de despesas que não se enquadram no artigo 19, §1º da LRF. A metodologia aplicada se fundamenta na Resolução TCE nº 9/2016, na LRF e nos manuais elaborados pela STN. Pontua-se que a divergência ocorreu tão somente no Ministério Público do Estado de Goiás. Assim, a despesa com pessoal corresponderia à 46,48% da RCL, portanto, dentro do limite consolidado de 60% atribuído aos estados (art. 20, II, LC nº 101/00).

O segundo cenário depende de formalização do entendimento técnico por esta Corte de Contas, deliberando pela exclusão das receitas de serviços do Ipasgo da receita RCL. O fato é que estas receitas não pertencem ao Estado, pois possuem finalidade vinculada, específica e referem-se aos descontos de servidores públicos estaduais, municipais e parcelas pagas por outros dependentes agregados. Assim, excluindo estas receitas da base de cálculo, a despesa com pessoal alcançaria 49,33% da RCL, portanto, dentro do limite estabelecido pela LRF.

No último e mais prudente cenário, evidencia o gasto com pessoal considerando, além da exclusão da receita de serviços do Ipasgo, as despesas indiretas executadas pelas Organizações Sociais, cujo montante em 2021 alcançaria cerca de R\$ 1,398 bilhão, não se desprezando o fato de que a Secretaria do Tesouro Nacional postergou o cumprimento para o exercício de 2022.

Nesta última visão apresentada, que traz indicações para os exercícios futuros, o gasto com pessoal alcançaria 54,03% da RCL, portanto, acima do limite de alerta (54,00%). Sob essa perspectiva, os gastos com pessoal do estado de Goiás estariam subavaliados em 16,23%, sendo a subavaliação de 18,40% para o Poder Executivo e 6,11% para os outros Poderes e Órgãos Autônomos.

Considerando que o Ipasgo se encontra dentro da estrutura administrativa do Estado de Goiás nos termos da Lei Estadual nº 20.491/2019, e que a receita de serviços, arrecadados por meio

do Ipasgo, compõe a receita corrente líquida (art. 2º, IV da Lei Complementar Federal nº 101/2000), sugere-se ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, mediante proposta do Conselheiro Relator, que recomende ao Poder Executivo a exclusão do Ipasgo da estrutura administrativa estadual, transformando-o em uma Fundação, ou seja, uma instituição privada e sem fins lucrativos.

Destaca-se que essa mudança não acarretaria prejuízo à instituição e aos seus usuários, haja vista que o órgão já possui autonomia administrativa, financeira e patrimonial (Lei Estadual nº 20.491/2019).

### 4.3 Acompanhamento dos Limites da Dívida Pública Consolidada

Apresenta-se, nesta parte do Relatório, a análise desta Unidade quanto ao acompanhamento dos limites da Dívida Pública Consolidada em Goiás quando do encerramento do exercício de 2021.

#### 4.3.1 Conceito

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

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

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

Art. 29

[...]

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

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

[...]

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



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

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, **não poderá exceder**, respectivamente, a: I - **no caso dos Estados** e do Distrito Federal: **2 (duas) vezes a receita corrente líquida**, definida na forma do art. 2º; e II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º.

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

Portanto, a dívida pública estadual consolidada não poderá exceder 2 (duas) vezes a receita corrente líquida e será apresentada no tópico seguinte a apuração para o exercício de 2021 em Goiás.

#### 4.3.2 Apuração da Dívida Pública Consolidada

O cálculo da dívida consolidada, com definições estabelecidas pelo Manual da STN, compreende o montante total apurado das obrigações financeiras do Estado, abrangendo as dívidas mobiliária, contratual, dos precatórios judiciais posteriores a 05/05/2000 não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos, dos parcelamentos com a União de Tributos Federais, das Contribuições Sociais, FGTS e outras dívidas.

Esclarece-se que partir de maio de 2019, vários contratos de dívidas, que têm aval da União, deixaram de serem pagos em função de decisão da Ação Cível Originária nº 3.262/2019. A partir de julho de 2019, os contratos das Leis nº 8.727/93 e 9.496/97, nos quais a União é a credora direta, também entraram em suspensão de pagamento em função de decisão na Ação Cível Originária nº 3.286/2019 DF. Além disso, houve suspensões temporárias de pagamentos das dívidas no exercício financeiro de 2020, inseridas pela Lei Complementar nº 173/2020, cujo objetivo era amenizar os efeitos negativos da pandemia.

Portanto, o montante suspenso pelas liminares, bem como os contratos refinanciados pela LC nº 173/2020 correspondente ao período de maio/2019 a dezembro/2021 correspondem a R\$ 5,871 bilhões, sendo que desse montante foram incorporados à dívida do estado o saldo de R\$ 4,496 bilhões. Os detalhes adicionais sobre refinanciamento individuais de cada contrato serão apresentados em tópico específico para o Regime de Recuperação Fiscal em Goiás neste Relatório.

Compõe o cálculo da dívida pública consolidada, as operações de crédito, cujo prazo seja inferior a doze meses e que tenham configurado como receitas no orçamento. A elaboração do

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

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

Tabela 57 Dívida Consolidada – Estado de Goiás

Em R\$ 1

Campo	Especificação	2017	2018	2019	2020	2021
		Apuração TCE				
1	<b>Dívida Consolidada - DC (I) = (2+6)</b>	<b>19.633.436.438</b>	<b>19.634.872.554</b>	<b>20.670.271.654</b>	<b>22.665.700.875</b>	<b>23.030.006.669</b>
2	<b>Dívida Contratual = (3+7+15)</b>	<b>18.906.473.410</b>	<b>18.931.158.470</b>	<b>19.382.051.128</b>	<b>21.428.165.617</b>	<b>21.758.100.961</b>
3	Demais Dívidas Contratuais (4+5)	9.629.210.023	9.753.531.478	10.013.682.487	11.247.430.738	9.266.019.798
4	Interna	9.606.576.639	9.713.879.867	9.973.208.239	11.199.113.489	9.218.284.956
5	Externa	22.633.384	39.651.611	40.474.248	48.317.249	47.734.842
6	<b>Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)</b>	<b>726.963.028</b>	<b>703.714.085</b>	<b>1.288.220.527</b>	<b>1.237.535.258</b>	<b>1.271.905.707</b>
7	<b>Parcelamentos de Dívidas= (8+9+12+13+14)</b>	<b>468.498.481</b>	<b>256.318.483</b>	<b>180.835.091</b>	<b>167.303.579</b>	<b>173.816.991</b>
8	De Tributos	116.971.348	8.924.427	7.532.033	5.827.147	4.053.917
9	De Contribuições Sociais = (10+11)	<b>351.527.134</b>	<b>247.394.056</b>	<b>173.303.059</b>	<b>161.476.432</b>	<b>162.053.006</b>
10	Previdenciárias	169.231.773	69.809.678	1.836.803	0	6.024.758
11	Demais Contribuições Sociais	182.295.361	177.584.378	171.466.255	161.476.432	156.028.248
12	Do FGTS	0	0	0	0	226.271
13	Com Instituição Não Financeira	0	0	0	0	1.462.906
14	Demais Dívidas Contratuais	0	0	0	0	6.020.891
15	<b>Reestruturação da Dívida de Estados e Municípios</b>	<b>8.808.764.905</b>	<b>8.921.308.509</b>	<b>9.187.533.550</b>	<b>10.013.431.299</b>	<b>12.318.264.173</b>
16	<b>Deduções(II)<sup>1</sup> = (17+18+19)</b>	<b>276.153.178</b>	<b>0</b>	<b>335.461.646</b>	<b>3.603.649.044</b>	<b>8.562.212.496</b>
17	Disponibilidade de Caixa Bruta	2.019.059.827	1.557.282.069	2.929.528.924	4.487.231.553	9.251.620.580
18	(-) Restos a Pagar Processados	(1.742.906.648)	(2.089.855.015)	(2.594.067.277)	(883.582.508)	(689.973.835)
19	Demais Haveres Financeiros	0	0	0	0	565.751
20	<b>Obrigações não Integrantes da DC = (21+22+23+24+25+26)</b>	<b>39.229.498</b>	<b>1.263.806.178</b>	<b>861.757.505</b>	<b>682.152.416</b>	<b>95.073.362.956</b>
21	Precatórios Anteriores a 05/05/2000	39.229.498	21.082.237	0	0	0
22	Insuficiência Financeira	0	532.572.946	0	0	0
23	Passivo Atuarial					91.481.702.150
24	Depósitos e Consignações Sem Contrapartida	0	0	0	28.312.182	43.634.242
25	Restos a Pagar não Processados	0	710.150.995	861.757.505	653.840.234	3.347.362.043
26	Apropriação de Depósitos Judiciais	-	-	-	-	200.664.520



Campo	Especificação	2017	2018	2019	2020	2021
		Apuração TCE				
27	Dívida Consolidada Líquida (DCL) (III)=(I-II)	19.357.283.260	19.634.872.554	20.334.810.008	19.062.051.831	14.467.794.173
28	Receita Corrente Líquida – RCL	21.029.651.784	21.298.254.080	24.538.621.317	26.309.629.054	31.539.599.485
29	% da DC sobre a RCL (I/ RCL)	93,36	92,19	84,24	86,15	73,02
30	% da DCL sobre a RCL (III/ RCL)	92,05	92,19	82,87	72,45	45,87
31	Limite Definido por Resolução do Senado Federal - <200%>	42.059.303.569	42.596.508.160	49.077.242.634	52.619.258.109	63.079.198.969

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal e Relatório do Poder Executivo

A dívida bruta teve incorporação de R\$ 4,496 bilhões na composição do saldo em 31/12/2021 como resultado da suspensão de pagamento da dívida nos termos das liminares das ACOs nº 3.262 e 3.286/2019 DF, e Lei Complementar Federal nº 173/2020. A incorporação desse débito foi efetuada por meio do Regime de Recuperação Fiscal do qual o estado de Goiás está submetido, e fundamentados no artigo 23 da LC nº 178/2021 e artigo 9º da LC nº 159/2017. Apesar dessa incorporação expressiva, a dívida bruta teve aumento nominal entre 2020/2021 de apenas R\$ 365 milhões.

A Dívida Consolidada Líquida de R\$ 14,4 bilhões representa 45,87% da RCL. Assim, considerando que o limite para a dívida consolidada líquida definido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001 é de 200% da RCL, têm-se por consequência que Goiás obedeceu ao limite legal de endividamento.

Ressalta-se que o mapeamento deste demonstrativo estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional não contempla as amortizações e juros das dívidas. Portanto, o saldo de Restos a Pagar – RP dos encargos financeiros do Estado que estão relacionados aos juros da dívida e respectiva amortização não compõe os valores de Restos a Pagar Processados da Dívida Consolidada Líquida – DCL.

As demais obrigações não integrantes da dívida consolidada correspondem ao montante de R\$ 95,073 bilhões. Esses valores são quase integralmente referente ao passivo atuarial que o estado de Goiás passou a registrar a partir de 2021.

O saldo da Dívida Consolidada Líquida reduziu R\$ 4,594 bilhões em relação a 31/12/2020. Tal redução foi fundamentada pelo aumento da disponibilidade financeira de R\$ 3,6 bilhões para R\$ 8,56 bilhões no mesmo período.

O Poder Executivo esclareceu que Dívida Consolidada Líquida do Estado poderá vir a incluir os Passivos Contingentes provenientes do Fundo de Aporte à Celg D-FUNAC (Lei nº 17.555/2012). Este fundo tem como objetivo reunir e destinar recursos financeiros para o adimplemento das obrigações provenientes dos passivos contenciosos e administrativos, ainda que não escriturados, da Celg Distribuição S.A, cujos fatos geradores sejam anteriores a 24/12/2012. As possíveis contingências transcritas em notas explicativas do RGF totalizaram R\$ 973,5 milhões.

Outro Passivo Contingente relevante que pode ser considerado no cálculo da Dívida Consolidada Líquida está relacionado às ações judiciais envolvendo os Programas Protege, Fomentar e Produzir, totalizando em 31/12/2021 o valor de R\$ 12,5 bilhões. Este passivo teve aumento de 272% em relação ao último exercício financeiro, e tal situação evidencia a necessidade do Poder Executivo acompanhar a fim de reduzir os riscos fiscais das possíveis ações judiciais desfavoráveis para o Estado.

Portanto, considerando estes passivos contingentes (Fundo de Aporte à Celg e ações judiciais envolvendo os programas financeiros), a Dívida Consolidada Líquida de Goiás potencialmente totaliza R\$ 27,9 bilhões, equivalendo a 88,63% da RCL.

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

## 4.4 Operações de Crédito

A subseção de operações de crédito permite demonstrar o panorama apresentado por Goiás, quando do encerramento do exercício de 2020, relacionado às operações de crédito e respectivo limite.

### 4.4.1 Conceito

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

[...]

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

[...]

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

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

#### 4.4.2 Apuração das Operações de Crédito

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

Art. 7º As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro **não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da receita corrente líquida**, definida no art. 4; (grifo nosso)

Portanto, considerando que a RCL apurada e ajustada de Goiás em 2021 atingiu R\$ 31.539.599.484,68, o limite para operações de crédito é de R\$ 5.046.335.917,55 (16%).

Pela análise dos demonstrativos fiscais, constatou-se que o estado de Goiás não realizou operações de crédito no exercício de 2021.

#### 4.5 Serviço da Dívida

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

##### 4.5.1 Considerações Iniciais

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

A maioria da dívida contratual contraída pela administração estadual, especialmente os recursos de contratos mais expressivos, é oriunda de programas de ajustes fiscais instituídos por meio de leis aprovadas pelo Congresso Nacional, sobretudo, das Leis nº 8.727/93 e 9.496/97, cujo montante a pagar é de R\$ 9,4 bilhões. Além disso, deve-se adicionar o passivo para saneamento e assunção de dívida da Celg, cujo débito é de R\$ 5,2 bilhões. Cabe destacar que Goiás recebeu R\$ 1,2 bilhão pela venda da Celg e tem um débito que corresponde a 22% da dívida pública que será assumido pelos impostos da população goiana.

Cabe destacar que a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal estabelece, no artigo 7º, II, que o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da Receita Corrente Líquida. Parte expressiva de um orçamento público é vinculado, e o resultado dessa vinculação

deixa o gestor com pouca margem de recursos públicos para realização dos investimentos que a sociedade demanda.

Não é novidade que ao longo do tempo os gestores públicos contraem dívidas para executarem projetos de investimentos, e tais investimentos ocorrem, sobretudo, em áreas de infraestrutura, que exigem a aplicação de vultosos recursos públicos.

A maioria da dívida contratual contraída pela administração estadual, especialmente os recursos de contratos mais expressivos, é oriunda de programas de ajustes fiscais instituídos por meio de leis aprovadas pelo Congresso Nacional, sobretudo, das Leis nº 8.727/93 e 9.496/97, cujo montante a pagar é de R\$ 7,8 bilhões. Os contratos de programa de infraestrutura, saneamento, rodovias e saneamento financeiro da Celg possuem saldo devedor de R\$ 8,7 bilhões.

Cabe destacar que a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal estabelece, no artigo 7º, II, que o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da Receita Corrente Líquida.

#### 4.5.2 Apuração do Serviço da Dívida

Como já demonstrado, a Receita Corrente Líquida apurada pelo Estado em 2021 foi de R\$ 31.539.599.484,68 e, considerando que o comprometimento anual máximo com o serviço da dívida é 11,5%, o limite para 2021 alcançaria R\$ 3.627.053.940,74.

Do montante pago com serviço da dívida em 2021, R\$ 72,01 milhões referem-se a juros e encargos da dívida por contrato e R\$ 75,2 milhões tratam-se da amortização da dívida, conforme demonstrado a seguir.

Tabela 58 Serviços da Dívida do estado de Goiás

Em R\$ 1

Grupo	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Juros e Encargos da Dívida</b>	<b>984.370.957</b>	<b>1.148.304.159</b>	<b>651.979.850</b>	<b>40.512.352</b>	<b>72.016.902</b>
Dívida Interna	983.854.155	1.147.427.952	650.548.655	32.149.643	64.441.825
Dívida Externa	516.802	876.207	1.431.195	1.137.780	618.741
<b>Outros Encargos sobre Dívida Interna</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7.224.929</b>	<b>6.956.336</b>
<b>Amortização da Dívida</b>	<b>868.476.344</b>	<b>775.558.151</b>	<b>475.817.375</b>	<b>48.140.520</b>	<b>75.247.507</b>
Dívida Interna	867.763.013	773.580.114	472.843.674	44.129.501	71.056.857
Dívida Externa	713.331	1.978.038	2.973.702	4.011.019	4.190.650
<b>TOTAL</b>	<b>1.852.847.301</b>	<b>1.923.862.310</b>	<b>1.127.797.225</b>	<b>88.652.871</b>	<b>147.264.409</b>



Grupo	2017	2018	2019	2020	2021
Dívida Contratual (Exceto Parcelamento de Dívidas e Precatórios)	18.437.974.928	18.674.839.987	19.201.216.036	21.260.862.038	21.584.283.971
Percentual Pago X Estoque da Dívida Contratual	10,05%	10,30%	5,87%	0,42%	0,68%
Receita Corrente Líquida - RCL	21.029.651.784	21.298.254.080	24.538.621.317	26.309.629.054	31.539.599.485
Percentual Pago X Receita Corrente Líquida-RCL	8,81%	9,03%	4,60%	0,34%	0,47%

Fonte: Balanço Geral do Estado – 20176-2021

No exercício financeiro de 2021 Goiás apresentou baixo volume de pagamento de juros da dívida e amortização em razão das liminares junto ao STF que autorizaram o Estado a realizar a suspensão dos pagamentos.

Em 2019, observou-se a redução no pagamento de juros e amortização em função de decisões judiciais, onerando o saldo a dívida pública estadual, situação agravada em 2020 e 2021.

Destaca-se que a Lei Complementar Federal nº 173/2020 instituiu a suspensão dos pagamentos de dívidas de Goiás com amparo na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e na Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

Finalmente, nota-se que todas as parcelas da dívida estadual que deixaram de ser pagas entre 2019 e 2021, tanto por meio das liminares, bem como por meio da legislação correlata, foram refinanciadas utilizando o Regime de Recuperação Fiscal.

## 4.6 Concessões de Garantias

Analisa-se, nos subtópicos seguintes, as características inerentes às concessões de garantias pelo Estado em 2021.

### 4.6.1 Conceito

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

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

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

Art. 9º [...]

Parágrafo único [...]

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

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

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

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

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

#### **4.6.2 Apuração das Concessões de Garantias**

No Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2021 o Poder Executivo apresentou o montante de R\$ 90.443.409,00 em concessão de garantias. Esse valor corresponde a 0,29% da RCL, portanto, também dentro do limite de 22% estipulado pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

### **4.7 Contragarantias Recebidas**

Quando a administração estadual contrata uma operação de crédito, o ente recebe uma garantia, geralmente da União, e isso é denominado contragarantias recebidas.

O MDF 11ª edição (página 569) especifica que a contragarantia deve ser em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida para abranger o ressarcimento integral dos custos financeiros decorrentes da cobertura de eventual inadimplemento. Nesse caso, o ente entra como garantidor de uma dívida e, caso não seja honrada pelo tomador do empréstimo, o garantidor deverá honrar essa dívida.

Em 2021, não houve contragarantias recebidas dos estados, dos municípios e entidades controladas.

## 4.8 Resumo dos Limites Legais

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

Nesse contexto, apresenta-se a seguir síntese dos limites de endividamento do Estado de Goiás baseada nas Resoluções 40/2001 e 43/2001 do Senado Federal, com dados extraídos do Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2021:

Tabela 59 Limites Legais

Limites de Endividamento - 2021					
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	Res. nº 43/01, art. 7º, I	16% da RCL	5.047.251.203,23	0,00%	0,00
Comprometimento anual (amortização, juros e demais encargos da dívida pública consolidada)	Res. nº 43/01, art. 7º, II, e § 4º	11,5% da RCL	3.627.711.802,32	0,47%	147.264.408,90
Estoque da dívida	Res. nº 43/01,	200% da RCL (2021)	63.090.640.040,40	45,87%	14.467.794.172,97
Antecipação de receita orçamentária	art. 7º, III, e Res.	7% da RCL	1.842.633.960	-	-
Saldo das garantias	nº 40/01, arts. 3º	22% da RCL	5.791.135.302	0,38%	99.504.506

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal – 2021

Portanto, observa-se que o Estado, com base nos parâmetros definidos nas Resoluções do Senado Federal, cumpriu os limites estabelecidos para endividamento no exercício de 2021.

## 4.9 Precatórios

Os precatórios são requisições de pagamento expedidas pelo Judiciário para cobrar de Municípios, Estados ou da União. Portanto, quando determinada empresa ou cidadão obtém vitória em processo judicial contra o Estado e tem direito a uma indenização, o pagamento do

valor devido é efetuado por meio dos precatórios. Além disso, todos os precatórios posteriores à 05/05/2000 entram no cômputo da dívida consolidada do Ente.

Nos últimos anos foram efetuadas várias alterações legislativas para pagamento de precatórios, sintetizadas por meio das Emendas Constitucionais nº 94/2016, 99/2017, 109/2021, 113/2021 e 114/2021. Ressalta-se, contudo que Goiás pertence ao regime especial para quitação de seus precatórios. A EC nº 94/2016 estabeleceu a quitação em 31/12/2020, posteriormente a EC nº 99/2017 estendeu a quitação até 31/12/2024, e atualmente a EC nº 109/2021 prorrogou novamente a quitação até 31/12/2029.

Quanto à prorrogação dos pagamentos de precatórios, a alteração constitucional promovida por meio da Emenda Constitucional nº 109/2021 estabelece:

Art. 101. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, em 25 de março de 2015, se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios quitarão, até 31 de dezembro de 2029, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), ou por outro índice que venha a substituí-lo, depositando mensalmente em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob única e exclusiva administração deste, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre suas receitas correntes líquidas apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na data da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021).(grifo nosso).

Dentre as mudanças observadas, assevera-se que o percentual para pagamento dos precatórios tem como base a RCL e nunca será inferior ao que era vigente em 25/03/2015, e a última alteração permite ao estado de Goiás uma extensão do prazo para pagamentos em mais 5 (cinco) anos.

#### **4.9.1 Os Precatórios sob o Prisma da Lei de Responsabilidade Fiscal**

A LRF, ao tratar sobre os precatórios em seu art. 10, estabelece que para observância da ordem cronológica de pagamentos determinada no art. 100 da CF, a execução orçamentária e financeira deve identificar os beneficiários por meio de sistema de contabilidade e administração financeira. Contudo, atualmente não existe integração de sistemas entre a contabilidade e a gestão de precatórios conforme Nota Explicativa do TJ/GO.

Ainda, o §7º do art. 30 da mesma Lei prevê que “os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites”.

Na tabela seguinte, demonstra-se a evolução da dívida com precatórios do Estado, identificada nos relatórios de gestão fiscal publicados no período de 2016 a 2021.

Tabela 60 Dívida Consolidada Precatórios

Em R\$ 1

Campo	Especificação	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1	<b>Dívida Consolidada - DC</b>	<b>738.585.640</b>	<b>726.963.028</b>	<b>703.714.085</b>	<b>1.288.220.527</b>	<b>1.237.535.258</b>	<b>1.271.905.707</b>
2	Precatórios posteriores a 5/5/2000 (inclusive)	738.585.640	726.963.028	703.714.085	1.288.220.527	1.237.535.258	1.271.905.707
3	<b>Obrigações não Integrantes da Dívida Consolidada</b>	<b>118.947.178</b>	<b>39.229.498</b>	<b>21.082.237</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
4	Precatórios Anteriores a 05/05/2000	118.947.178	39.229.498	21.082.237	0	0	0
5	<b>Dívida Consolidada Total dos Precatórios</b>	<b>857.532.819</b>	<b>766.192.526</b>	<b>724.796.322</b>	<b>1.288.220.527</b>	<b>1.237.535.258</b>	<b>1.271.905.707</b>

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal

Segundo a Secretaria de Economia, o repasse para o Tribunal de Justiça para pagamentos de precatórios em 2021 foi de R\$ 428.549.045,26.

O saldo de precatórios em 31/12/2021 (R\$ 1.271.905.707,14) permaneceu estável em relação ao exercício financeiro anterior. Segundo informações constantes no balanço geral do estado, R\$ 825,1 milhões se refere aos precatórios de natureza alimentar e R\$ 446,7 milhões a precatórios de natureza comum.

Tabela 61 Precatórios de Natureza Comum e Alimentar

Em R\$ 1.000

Entidade Devedora	Passivo 31/12/2021	Acréscimo, Juros, Amortização	Passivo Total 31/12/2021
Precatórios Natureza Alimentar	<b>833.109</b>	(7.945)	<b>825.163</b>
Precatórios Natureza Comum	<b>444.568</b>	2.173	<b>446.742</b>
<b>Total Geral</b>	<b>1.277.677</b>	<b>(5.772)</b>	<b>1.271.905</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – 2021

Do débito total de R\$ 1,271 bilhão é deduzido o valor de R\$ 318.362.695,73 das transferências bancárias e R\$ 1.482.963,52 de juros bancários ativos, perfazendo assim um passivo total de R\$ 951.816.854,11.

Para o exercício de 2022 foram acrescentados o valor de R\$ 177.070.489,28 de precatórios alimentares e R\$ 175.561.716,19 de precatórios de natureza comum, alcançando um montante de R\$ 352.632.205,47. Nos últimos anos observa-se que os valores referentes aos precatórios tem aumentando consistentemente.

#### **4.10 Avaliação das Metas Fiscais Estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO**

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

O resultado das análises se referem ao cumprimento das metas fiscais estabelecidas para o exercício, conforme Anexo de Metas Fiscais - AMF, integrante da Lei Estadual nº 20.821/2020 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2021) alterada pelas Leis nºs 21.064/2021 e 20.968/2021. Reforça-se que as metas fiscais são o elo entre o planejamento, a elaboração e a execução do orçamento.

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

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

A partir do exercício financeiro de 2018, adotou-se o conceito “acima da linha” e “abaixo da linha”. O resultado primário acima da linha corresponde ao esforço fiscal realizado pelo Estado que poderá resultar na diminuição ou no aumento do estoque da dívida pública. Este resultado é obtido por meio da diferença entre as receitas não-financeiras arrecadadas e as despesas não-financeiras pagas em um exercício, e pode representar um superavit ou deficit primário.

Pelo conceito abaixo da linha, o resultado primário é obtido a partir da subtração dos juros nominais do resultado nominal ajustado. Conforme o MDF 11º Edição, superavits primários representam esforço fiscal no sentido de diminuição da dívida consolidada líquida e deficits primários têm como consequência o aumento da DCL.

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

A LDO 2021 fixou como meta um superavit primário de R\$ 27.586.546,57. Na tabela a seguir, apresenta-se o comparativo entre as metas previstas e os resultados alcançados nos demonstrativos fiscais do final do exercício de 2021:

Tabela 62 Comparativo das Metas Previstas e Realizadas para o Exercício 2021

Em R\$1

Discriminação	Anexo das Metas Fiscais – Lei nº 20.821/2020	Resultado 2021: Metodologia - Acima da Linha	Resultado 2021: Metodologia - Abaixo da Linha
Resultado Primário	(27.586.247)	3.360.708.864	3.360.708.864
Resultado Nominal	(1.004.325.991)	2.124.798.866	4.594.257.658
Dívida Consolidada Líquida	17.815.947.014	14.467.794.173	

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 20.821/2020 e nº 20.968/2021, RREO 6º bimestre de 2021

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

O MDF 11ª edição (página 256) define que os resultados primário e nominal podem ser mensurados por meio da metodologia "abaixo da linha", que leva em consideração as mudanças no estoque da dívida consolidada líquida. Além disso, pode ser feita a análise das causas dos desequilíbrios a partir dos componentes do resultado (receitas e despesas orçamentárias), cuja apuração é realizada pelo critério "acima da linha".

O Manual de Demonstrativo Fiscal esclarece que o resultado fiscal obtido pelas duas metodologias é comparável e, desta forma, ambas as estatísticas são importantes para a boa evidenciação da política fiscal, devendo ser utilizadas de forma complementar.

Pela metodologia acima da linha, o cálculo do Resultado Nominal representa o acréscimo ao Resultado Primário do saldo da conta de juros (diferença entre os juros ativos e juros passivos). A meta fixada para o Resultado Nominal acima da linha para 2021 era um deficit de R\$ 1.004.325.990,70. Observou-se, ao final de 2021, um superavit nominal de R\$ 2.124.798.865,95.

#### 4.10.1 Resultado Primário e Nominal

Os valores do Resultado Primário, Nominal e da Dívida Líquida apresentados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária e no Balanço Geral do Estado de 2021 encontram-se discriminados a seguir:



Tabela 63 Resultado Primário Apurado

Em R\$ 1

Campo	Receitas Primárias	2017	2018	2019	2020	2021
1	<b>Receitas Primárias Correntes (I)</b>	<b>22.901.923.225</b>	<b>22.374.416.294</b>	<b>25.863.150.824</b>	<b>27.726.613.988</b>	<b>33.134.714.480</b>
2	<b>Impostos, Taxas e Contribuição de Melhorias</b>	<b>12.549.885.273</b>	<b>13.514.145.544</b>	<b>15.639.654.570</b>	<b>15.580.206.855</b>	<b>19.854.383.718</b>
3	<b>Receitas de Contribuições</b>	<b>3.205.557.166</b>	<b>1.053.823.392</b>	<b>1.309.301.017</b>	<b>1.391.616.737</b>	<b>1.579.766.158</b>
4	<b>Receita Patrimonial</b>	<b>309.915.747</b>	<b>196.096.839</b>	<b>285.067.297</b>	<b>251.799.436</b>	<b>463.052.359</b>
5	(-) Aplicações Financeiras (II)	121.223.888	145.927.950	111.356.689	81.195.042	345.814.173
6	Outras Receitas Patrimoniais	309.915.747	50.168.890	173.710.608	170.604.394	117.238.186
7	<b>Transferências Correntes</b>	<b>4.643.394.266</b>	<b>4.652.697.996</b>	<b>5.364.399.524</b>	<b>6.874.041.858</b>	<b>7.161.700.809</b>
8	<b>Demais Receitas Correntes</b>	<b>2.193.170.773</b>	<b>2.957.652.523</b>	<b>3.264.728.416</b>	<b>3.628.949.102</b>	<b>4.075.811.436</b>
9	Outras Receitas Financeiras (III)		48.596.614	48.219.961	65.762.510	63.546.175
10	Receitas Correntes Restantes		2.909.055.909	3.216.508.455	3.563.186.592	4.012.265.261
11	<b>Receitas Primárias Correntes (IV)= (I-II-III)</b>	<b>22.780.699.336</b>	<b>22.179.891.730</b>	<b>25.703.574.174</b>	<b>27.579.656.435</b>	<b>32.725.354.131</b>
12	<b>Receitas de Capital (V)</b>	<b>662.665.749</b>	<b>392.514.710</b>	<b>2.053.686.612</b>	<b>233.557.322</b>	<b>220.206.792</b>
13	<b>Operações de Crédito (VI)</b>	<b>404.358.033</b>	<b>173.325.469</b>	<b>6.206.576</b>	<b>30.000.000</b>	<b>0</b>
14	<b>Amortização de Empréstimos (VII)</b>	<b>6.049.690</b>	<b>12.707.058</b>	<b>12.201.094</b>	<b>12.502.452</b>	<b>13.045.459</b>
15	<b>Alienação de Bens</b>	<b>5.728.910</b>	<b>12.061.154</b>	<b>48.063.895</b>	<b>953.809</b>	<b>3.790.854</b>
16	Receitas de Alienação de Investimentos Temporários (VIII)		1.507.733	0	0	0
17	Receitas de Alienação de Investimentos Permanentes (IX)		10.553.421	0	0	0
18	Outras Receitas Patrimoniais		0	48.063.895	953.809	3.790.854
19	<b>Transferências de Capital</b>	<b>69.178.204</b>	<b>145.580.554</b>	<b>122.401.223</b>	<b>185.537.791</b>	<b>191.472.279</b>
20	<b>Outras Receitas de Capital</b>	<b>177.350.912</b>	<b>48.840.475</b>	<b>1.864.813.824</b>	<b>4.563.269</b>	<b>11.898.200</b>
21	Outras Receitas de Capital Não Primárias (X)	0	0	0	0	0
22	Outras Receitas de Capital Primárias	0	48.840.475	1.864.813.824	4.563.269	11.898.200
23	<b>Receitas Primárias de Capital (XI) = (V-VI-VII-VIII-IX-X)</b>	<b>246.529.115</b>	<b>194.421.029</b>	<b>2.035.278.942</b>	<b>191.054.869</b>	<b>207.161.333</b>
24	<b>Receita Primária Total (XII) = (IV+XI)</b>	<b>23.148.452.340</b>	<b>22.374.312.760</b>	<b>27.738.853.117</b>	<b>27.770.711.305</b>	<b>32.932.515.465</b>

Campo	Despesas Primárias	2017	2018 <sup>1</sup>	2019 <sup>1</sup>	2020 <sup>1</sup>	2021 <sup>1</sup>
25	<b>Despesas Correntes (XIII)</b>	<b>21.199.926.815</b>	<b>21.226.760.839</b>	<b>25.476.145.216</b>	<b>24.263.058.395</b>	<b>27.160.975.645</b>
26	Pessoal e Encargos Sociais	14.453.072.159	14.278.272.430	17.819.824.105	16.498.878.752	17.506.403.573
27	Juros e Encargos da Dívida (XIV)	969.958.297	1.148.304.159	651.979.850	40.512.352	72.016.902
28	Outras Despesas Correntes	5.776.896.359	5.800.184.250	7.004.341.262	7.723.667.292	9.582.555.170
29	Transferências Constitucionais e Legais	0	0	0	0	0
30	Demais Despesas Correntes	5.776.896.359	5.800.184.250	7.004.341.262	7.723.667.292	9.582.555.170
31	<b>Despesas Primárias Correntes (XV) = (XIII- XIV)</b>	<b>20.229.968.519</b>	<b>20.078.456.680</b>	<b>24.824.165.367</b>	<b>24.222.546.043</b>	<b>27.088.958.743</b>
32	<b>Despesas de Capital (XVI)</b>	<b>2.312.407.620</b>	<b>2.040.597.060</b>	<b>1.080.090.541</b>	<b>893.038.850</b>	<b>2.558.095.365</b>
33	Investimentos	1.270.084.126	1.184.599.601	527.535.425	841.198.840	2.435.469.961
34	Inversões Financeiras	173.847.150	80.439.308	63.310.595	3.699.490	47.377.897
35	Concessão de Empréstimos (XVII)	0	0	0	0	0



Campo	Despesas Primárias	2017	2018 <sup>1</sup>	2019 <sup>1</sup>	2020 <sup>1</sup>	2021 <sup>1</sup>
36	Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVIII)	0	0	0	0	0
37	Aquisição de Título de Crédito (XIX)	0	0	0	0	0
38	Demais Inversões Financeiras	173.847.150	80.439.308	63.310.595	3.699.490	47.377.897
39	Amortização da Dívida (XX)	868.476.344	775.558.151	489.244.521	48.140.520	75.247.507
40	<b>Despesas Primárias de Capital (XXI) = (XVI- XVII-XVIII-XIX)</b>	<b>1.443.931.276</b>	<b>1.265.038.909</b>	<b>590.846.020</b>	<b>844.898.330</b>	<b>2.482.847.858</b>
41	<b>Reserva de Contingência (XXII)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
42	<b>Despesa Primária Total (XXIII)= (XV+XXI+XXII)</b>	<b>21.673.899.795</b>	<b>21.343.495.589</b>	<b>25.415.011.387</b>	<b>25.067.444.374</b>	<b>29.571.806.601</b>
43	<b>Resultado Primário (XXIV) = (XII-XXIII)</b>	<b>1.474.552.545</b>	<b>1.030.817.170</b>	<b>2.323.841.730</b>	<b>2.703.266.931</b>	<b>3.360.708.864</b>

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

<sup>1</sup>A partir de 2018, a metodologia utilizada foi o conceito "acima da linha" na qual compreende: soma das despesas pagas + restos a pagar processados pagos + restos a pagar não processados pagos.

O resultado primário obtido foi um superavit de R\$ 3.360.708.863,58 e seguiu trajetória positiva nos últimos 3 anos. O resultado primário evidencia os recursos que o governo economizou para cumprir obrigações relacionados aos juros de sua dívida. É o esforço fiscal tendo como objetivo a redução do estoque da dívida pública. Sob uma ótica isolada e considerando a metodologia estabelecida pelo MDF 11ª edição "acima da linha", houve o cumprimento do superavit primário.

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

Na metodologia acima da linha, o resultado nominal apurado foi superavitário em R\$ 4,5 bilhões, portanto, dentro da meta estabelecida pela LDO (Lei nº 20.821/2021).

## 4.11 Previdência dos Servidores Públicos Estaduais

A previdência social é um tema relevante e consome recursos públicos expressivos no contexto do orçamento público, e as alterações legislativas aprovadas nos últimos anos visam equilibrar o regime previdenciário, evitando um colapso atuarial. Os efeitos financeiros da Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019 teve início em 2020.

A partir de 2019, o estado de Goiás vem promovendo alterações na legislação previdenciária. A Lei nº 20.850/2020, publicada em 17/09/2020, segregou a massa de segurados do regime próprio



de previdência social – RPPS e constituiu três fundos: Fundo Financeiro do RPPS, Fundo Financeiro dos Militares e Fundo Previdenciário.

Em síntese, ocorreram mudanças pontuais: o fundo financeiro dos militares se adequou ao Sistema de Proteção dos Militares instituídos pela Lei Federal nº 13.954/2019 e não terá aportes da contribuição patronal. Além disso, os descontos previdenciários dos militares obedecerão o artigo 24 da lei já citada, ou seja, 9,5% no exercício de 2020 e 10,5% a partir do exercício financeiro de 2021, sendo que eventual alteração ocorrerá somente a partir de 1º de janeiro de 2025, nos termos no art. 24-C, §2º do Decreto-Lei nº 667/1969.

A Lei Complementar nº 167/2021 readequou a unidade gestora única do RPPS e SPSM (Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado de Goiás). Houve mudanças também na contribuição dos aposentados e pensionistas promovida pela Emenda Constitucional Estadual nº 71/2021 que flexibilizou a norma estadual e criou a seguinte regra:

4º-A A contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas do Estado e dos municípios poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem o maior valor entre R\$ 3.000,00 (três mil reais) e 1 (um) salário-mínimo quando houver deficit atuarial no respectivo RPPS.

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

#### **4.11.1 Receitas e Despesas Previdenciárias**

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

O art. 24 da LRF estabelece limite de despesas com a Seguridade Social, definindo que nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total.

Esta avaliação é realizada por meio da observação de contribuição dos segurados, ativos e inativos, da contribuição patronal do ente e outros aportes que devem garantir o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência. Portanto, torna-se necessária também a avaliação da capacidade de pagamento dos benefícios previstos pelo plano de previdência, por meio da projeção atuarial, para a emissão de possíveis alertas por esta Corte de Contas.

Destaca-se que parte das despesas previdenciárias dos Órgãos Autônomos, como as despesas de exercícios anteriores, não estão centralizadas no órgão estadual (Goiasprev), ocasionando distorções nas análises.



A partir de 2021 ocorreram mudanças substanciais nos demonstrativos de previdência dos servidores, sendo subdivididos em 5 relatórios: Fundo em Capitalização (Plano Previdenciário), Fundo em Repartição (Plano Financeiro), Administração do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS, Benefícios Previdenciário Mantidos pelo Tesouro e Receitas e Despesas associadas às Pensões e aos Inativos Militares (Sistema de Proteção Social dos Militares).

#### 4.11.2 Receitas e Despesas Previdenciárias – Plano Previdenciário

A Lei nº 20.8250/2020 promoveu a segregação de massas dos segurados do RPPS. Assim, os servidores que ingressaram no serviço público a partir de 7 de julho de 2017, e aqueles que optaram por limitar seus futuros benefícios previdenciários ao valor do teto máximo do RGPS, nos termos do art. 4º, III, compõe o Plano Previdenciário.

Na tabela seguinte está o demonstrativos de receitas e despesas dos servidores que compõe o Plano Previdenciário (Fundo em Capitalização).

Tabela 64 RPPS – Plano Previdenciário

Em R\$ 1,00		
Receitas Previdenciárias (Fundo em Capitalização)	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
<b>Receitas Correntes (I)</b>	<b>44.992.000,00</b>	<b>56.275.787,13</b>
Receita de Contribuições dos Segurados	22.169.000,00	27.261.429,38
Receita Patrimonial	700.000,00	1.421.925,24
Receita de Contribuição Patronal	22.122.000,00	27.592.432,51
Outras Receitas Correntes	1.000,00	0,00
Compensação Previd. entre RGPS e RPPS	1.000,00	0,00
Aportes Periódicos p/ Amortiz. de Deficit Atuarial do RPPS (II)	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Receitas de Capital (III)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Total (IV) = (I-II+III)</b>	<b>44.992.000,00</b>	<b>56.275.787,13</b>
Despesas Previdenciárias (Fundo em Capitalização)	Dotação Atualizada	Despesas Liquidadas
Benefícios	0,00	0,00
Aposentadorias	0,00	0,00
Pensão por Morte	0,00	0,00
Outras Despesas Previdenciárias	0,00	0,00
Compensação Financeira entre os regimes	0,00	0,00
Demais Despesas Previdenciárias	0,00	0,00
<b>Total das Despesas do Fundo em Capitalização (V)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Resultado Previdenciário - Fundo em Capitalização (VI) = (IV - V)</b>	<b>44.992.000,00</b>	<b>56.275.787,13</b>



<b>Aportes de Recursos para o Regime Próprio de Previdência do Servidor</b>	<b>Aportes</b>
Recursos para Cobertura de Deficit Financeiro	0,00
Plano de Amortização - Aporte Periódico de Valores Predefinidos	0,00
Outros Aportes para RPPS	0,00
<b>Total (VII)</b>	<b>0,00</b>

<b>Resultado Previdenciário Após Aportes - (VIII) = (VI+VII)</b>	<b>56.275.787,13</b>
--	----------------------

<b>Bens e Direitos do RPPS</b>	<b>Saldo Atual</b>
Caixa e Equivalentes de Caixa	2.543.072,12
Investimentos e Aplicações	<b>67.719.881,74</b>
Outros Bens e Direitos	0,00

Fonte: Anexo 4 - Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores 6º Bimestre de 2021

Portanto, observa-se que o Fundo Previdenciário possui um resultado previdenciário positivo e que em 2021 não ocorreram despesas previdenciárias vinculados ao respectivo Fundo.

#### 4.11.3 Receitas e Despesas Previdenciárias – Fundo Financeiro

O Fundo Financeiro do RPPS é composto pelas receitas e despesas dos servidores que ingressaram no serviço público até 6 de julho de 2017 nos termos do art. 4º, I, da Lei nº 20.850/2020 e é apresentado na tabela seguinte o demonstrativo de receitas e despesas dos servidores que compõem o Fundo Financeiro (Fundo em Repartição).

Tabela 65 Receitas e Despesas Financeiras – RPPS (Fundo Financeiro)

Em R\$ 1,00		
<b>Receitas Previdenciárias - RPPS (Fundo em Repartição)</b>	<b>Previsão Atualizada</b>	<b>Receitas Realizadas</b>
<b>Receitas Correntes (I)</b>	<b>2.580.844.268,50</b>	<b>2.445.264.392,17</b>
Receita de Contribuições dos Segurados	1.349.346.268,50	1.187.398.256,45
Receita de Contribuições Patronais	1.221.736.000,00	1.238.963.835,89
Receita Patrimonial	301.000,00	7.669.652,43
Receita de Serviços	0,00	0,00
Outras Receitas Correntes	9.461.000,00	11.232.647,40
Compensação Previd. entre RGPS e RPPS	9.400.000,00	9.632.505,54
Demais Receitas Correntes	61.000,00	1.600.141,86



Receitas Previdenciárias - RPPS (Fundo em Repartição)	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
<b>Receitas de Capital (II)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	0,00	0,00
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00
<b>Total (III) = (I+II)</b>	<b>2.580.844.268,50</b>	<b>2.445.264.392,17</b>

Despesas Previdenciárias - RPPS (Fundo em Repartição)	Dotação Atualizada	Despesas Liquidadas
Benefícios	4.847.931.477,60	4.963.997.106,76
Aposentadorias	3.929.613.972,29	4.087.940.792,41
Pensão por Morte	918.317.505,31	876.056.314,35
Outras Despesas Previdenciárias	50.915.725,00	48.373.296,66
Compensação Financeira entre os regimes	0,00	0,00
Demais Despesas Previdenciárias	50.915.725,00	48.373.296,66
<b>Total das Despesas do Fundo em Repartição(IV)</b>	<b>4.898.847.202,60</b>	<b>5.012.370.403,42</b>

<b>Resultado Previdenciário (V) = (III - IV)</b>	<b>(2.318.002.934,10)</b>	<b>(2.567.106.011,25)</b>
--	---------------------------	---------------------------

Aportes de Recursos para o Fundo em Repartição do RPPS	Aportes
Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras	2.851.369.315,17
Recursos para Formação de Reserva	0,00
<b>Total (VI)</b>	<b>2.851.369.315,17</b>

<b>Resultado Previdenciário - Após Aporte de Recursos (VII) = (V+VI)</b>	<b>284.263.303,92</b>
--	-----------------------

**Administração do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS**

Receitas de Administração (I)	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
Receitas Correntes	72.852.000,00	86.287.793,17
<b>Despesas de Administração</b>	<b>Dotação Atualizada</b>	<b>Despesas Liquidadas</b>
Despesas Correntes	46.878.000,00	44.811.266,27
Despesas de Capital	471.000,00	57.261,00
<b>Total das Despesas de Administração (II)</b>	<b>47.349.000,00</b>	<b>44.868.527,27</b>
<b>Resultado da Administração RPPS (I-II)</b>	<b>25.503.000,00</b>	<b>41.419.265,90</b>

Fonte: Anexo 4 - Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores 6º Bimestre de 2021

A partir do exame dos dados, visualizou-se que do aporte efetuado pelo Tesouro Estadual no valor de R\$ 2.851.369.315,1. Sendo R\$ 331.912.997,66 dos outros Poderes e Órgãos Autônomos e R\$ 928.351.980,82 foi utilizado para pagamento dos militares. Quanto a este item, indica-se necessidade de maior esclarecimento em notas explicativas dos respectivos demonstrativos quanto a origem específica dos aportes do Tesouro Estadual, discriminando entre outros Órgãos e Poderes Autônomos, militares e demais servidores.

Para administrar o RPPS e o sistema de proteção dos militares, a Goiasprev recebeu R\$ 86 milhões e efetuou despesas de R\$ 44 milhões. Portanto, as receitas de serviços referentes aos duodécimos para gerenciar a folha de pagamento de inativos, pensionistas e outros benefícios previdenciários previstos pelo artigo 1º da LCE nº 108/2013 foram suficientes para administrar o sistema de previdência goiano. O percentual de duodécimo é de 1,10% sobre o montante da folha de pagamentos de inativos e pensionistas relativa ao exercício anterior e tem como função o custeio dos seus serviços administrativos e de apoio.

#### 4.11.4 Benefícios Previdenciários Mantidos pelo Tesouro

São apresentados os benefícios previdenciários mantidos sob responsabilidade financeira direta do Tesouro Estadual e concedidos em atendimento a legislação específica e que não foram incorporados ao RPPS. Neste demonstrativo estão relacionadas as pensões especiais concedidas em razão da condição de servidor, as aposentadorias e pensões concedidas antes da criação do RPPS e que não foram incluídos nesse regime por estarem em extinção e outras situações semelhantes.

Tabela 66 Benefícios Mantidos pelo Tesouro

Em R\$ 1,00

<b>Receitas Previdenciárias - Benefícios Mantidos pelo Tesouro</b>	<b>Previsão Atualizada</b>	<b>Receitas Realizadas</b>
Contribuição dos Servidores	0,00	0,00
Demais Receitas Previdenciárias	21.000,00	14.891.602,13
<b>Total das Receitas (Benefícios Mantidos pelo Tesouro (I))</b>	<b>21.000,00</b>	<b>14.891.602,13</b>

<b>Despesas Previdenciárias - Benefícios Mantidos pelo Tesouro</b>	<b>Dotação Atualizada</b>	<b>Despesas Liquidadas</b>
Aposentadorias/Pensões/Outras Despesas Previdenciárias	0,00	0,00
<b>Total das Despesas (Benefícios Mantidos pelo Tesouro (II))</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<b>Resultado dos Benefícios Mantidos pelo Tesouro (III) = (I - II)</b>	<b>21.000,00</b>	<b>14.891.602,13</b>

Fonte: Relatório Resumido de Execução orçamentária – 6º bimestre 2021.

Observa-se a não ocorrência de despesas em relação aos benefícios mantidos pelo Tesouro Estadual. Quanto às receitas, observou-se que são oriundas de juros da remuneração de recursos previdenciários aplicados.

#### 4.11.5 Sistema de Proteção dos Militares

Este demonstrativo refere-se às receitas e despesas associadas às pensões e aos inativos militares, tendo em vista as alterações efetuadas no Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, pela Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019.

Tabela 67 Sistema de Proteção dos Militares

Em R\$ 1,00

Receitas de Contribuição dos Militares	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
Contribuição sobre a remuneração dos militares ativos	203.699.663,28	187.330.916,12
Contribuição sobre a remuneração dos militares inativos	146.744.000,00	145.889.266,38
Contribuição sobre a remuneração dos pensionistas	30.121.000,00	29.388.942,88
Outras contribuições	3.000,00	955.218,15
<b>Total das Contribuições dos Militares(I)</b>	<b>380.567.663,28</b>	<b>363.564.343,53</b>
Despesas com Inativos e Pensionistas Militares	Dotação Atualizada	Despesas Liquidadas
Inatividade	1.352.532.763,91	1.338.529.974,15
Pensões	288.547.899,37	281.040.692,50
Outras Despesas	18.010.000,00	15.085.441,14
<b>Total das Despesas com Inativos e Pensionistas Militares (II)</b>	<b>1.659.090.663,28</b>	<b>1.634.656.107,79</b>
<b>Resultado Associado às Pensões e aos Inativos Militares III =(I-II)</b>	<b>(1.278.523.000,00)</b>	<b>(1.271.091.764,26)</b>

Fonte: Relatório Resumido de Execução orçamentária – 6º bimestre 2021

O resultado apresentado na tabela demonstra desequilíbrio entre as receitas e despesas previdenciárias no Estado em relação aos militares. O deficit apurado é financiado pelo Tesouro Estadual, cujo montante aportado em 2021 foi de R\$ 928.351.980,82. Ressalta-se que o desconto previdenciário dos militares no exercício financeiro de 2021 é de 10,5% sobre a remuneração, em obediência ao artigo 24 da Lei Federal nº 13.954/2019. Portanto, o percentual menor de desconto previdenciário exige maiores aportes do Tesouro Estadual, haja vista que a situação anterior era um desconto previdenciário de 14,25% sobre a remuneração.

#### 4.11.6 Resumo Previdenciário

A partir do exercício financeiro de 2021 houve a divisão de relatórios previdenciários com o objetivo de mostrar a situação de cada massa de segurados. Na tabela a seguir foram consolidadas as informações do sistema previdenciário do estado de Goiás.

Tabela 68 Receitas e Despesas Previdenciárias

Em R\$ 1

Discriminação		2017	2018	2019	2020	2021
Campo	Receitas Previdenciárias - I	Receitas Realizadas				
1	<b>Receitas Correntes = (2+3+4+5+6)</b>	<b>2.038.127.010</b>	<b>2.761.723.877</b>	<b>3.381.270.759</b>	<b>2.790.083.106</b>	<b>2.879.996.125</b>
2	Receita de Contribuições dos Segurados	778.001.796	1.045.219.131	1.309.301.017	1.383.229.448	1.578.224.029
3	Receita de Contribuições Patronais	1.221.988.992	1.659.205.992	1.986.113.920	1.389.735.381	1.266.556.268
4	Receita Patrimonial	6.486.575	293.344	9.643.904	5.197.983	9.091.578
5	Receita de Serviços	6.396	986	60.763.585	0	0
6	Outras Receitas Correntes (7+8+9)	31.643.251	57.004.425	15.448.334	11.920.294	26.124.250
7	Compensação Previd. entre RGPS e RPPS	7.784.008	22.353.991	15.241.318	11.693.961	9.632.506
8	Demais Receitas Correntes	23.859.243	34.650.434	207.016	226.333	1.600.142
9	Demais Receitas Previdenciárias					14.891.602
10	<b>Total das Receitas Previdenciárias = (1)</b>	<b>2.038.127.010</b>	<b>2.761.723.877</b>	<b>3.381.270.759</b>	<b>2.790.083.106</b>	<b>2.879.996.125</b>

Discriminação		2017	2018	2019	2020	2021
Campo	Despesas Previdenciárias - II	Despesas Liquidadas				
11	Administração	36.837.327	40.207.793	37.204.049	68.436.413	44.868.527
12	Previdência Social	4.237.179.903	5.126.426.998	6.281.668.318	6.292.878.448	6.647.026.511
13	<b>Total das Despesas Previdenciárias = (11+12)</b>	<b>4.274.017.230</b>	<b>5.166.634.791</b>	<b>6.318.872.367</b>	<b>6.361.314.860</b>	<b>6.691.895.038</b>

14	<b>Resultado Previdenciário (III) = (I - II)</b>	<b>(2.235.890.220)</b>	<b>(2.404.910.913)</b>	<b>(2.937.601.608)</b>	<b>(3.571.231.755)</b>	<b>(3.811.898.914)</b>
----	--	------------------------	------------------------	------------------------	------------------------	------------------------

Discriminação		2017	2018	2019	2020	2021
Campo	Aportes de Recursos para o Regime Próprio de Previdência do Servidor	Aportes Realizados				
15	<b>Total dos Aportes para o RPPS</b>	<b>2.012.670.651</b>	<b>2.427.306.739</b>	<b>3.926.640.488</b>	<b>4.200.833.151</b>	<b>2.851.369.315</b>
16	<b>Plano Financeiro</b>	<b>2.012.670.651</b>	<b>2.427.306.739</b>	<b>3.926.640.488</b>	<b>4.200.833.151</b>	<b>2.851.369.315</b>
17	Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras	1.961.574.656	2.323.032.067	3.708.599.533	3.918.469.667	2.519.456.318
19	Outros Aportes para o RPPS	51.095.995	104.274.672	218.040.955	282.363.484	331.912.998
20	<b>Resultado Previdenciário - Após Aporte do Tesouro</b>	<b>(223.219.569)</b>	<b>22.395.826</b>	<b>989.038.879</b>	<b>629.601.396</b>	<b>(960.529.598)</b>

Fonte: Elaboração pela Unidade Técnica

Observa-se que, de forma consolidada, o sistema previdenciário apresenta deficit de R\$3,8 bilhões e mantém, portanto, a tendência de desequilíbrio entre as receitas e despesas previdenciárias em Goiás.

De acordo com o relatório atuarial elaborado pela Goiasprev, o deficit previdenciário do Fundo Financeiro continuará crescendo até o exercício de 2032, quando atingirá a ordem anual de



R\$ 4,29 bilhões. Com relação à despesa, é possível observar que o valor máximo se dará em 2030, quando atingirá R\$ 5,69 bilhões no ano.

Segundo a avaliação atuarial do Fundo Financeiro do SPSM, a necessidade de financiamento do SPSM continuará crescendo até o exercício de 2045, quando atingirá a ordem anual de R\$ 2,62 bilhões. Com relação à despesa, é possível observar que o valor máximo também se dará em 2045, quando atingirá R\$ 2,96 bilhões no ano.

Com início operacional a partir de novembro de 2020, o Fundo Previdenciário possui saldo de R\$ 67.719.881,74 em 31/12/2021, composto pelas contribuições normais e dos respectivos rendimentos financeiros obtidos no período.

Conforme previsto no § 5º do art. 9º da EC federal nº 103/2019, não deve ser considerada como ausência de deficit atuarial no RPPS a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento.

A segregação de massa e o plano de amortização com contribuições suplementares são mecanismos que viabilizam o equilíbrio financeiro e atuarial, que só será devidamente verificado quando o Fundo em Repartição for extinto (no caso da segregação de massa) ou quando o último aporte previsto em lei for efetuado (no caso de utilização do plano de amortização).

Mesmo após aporte financeiro do Tesouro Estadual, adicionado com outras cotas concedidas proveniente de outros Poderes e Órgãos Autônomos, encerrou-se o período com deficit previdenciário de R\$ 960 milhões.

Esclarece-se que embora o deficit tenha aumentado R\$ 300 milhões em 2021, os aportes financeiros do tesouro em 2021 foram menores do que a necessidade de caixa da Goiasprev, haja vista que o órgão previdenciário iniciou o exercício financeiro de 2021 com um caixa de R\$ 1,2 bilhão remanescente dos depósitos judiciais de 2020.

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

O fundo do Plano Previdenciário, constituído após publicação da Lei Estadual nº 20.850/2020, obteve receitas correntes de R\$ 7.987.166,73 e não foram constituídas despesas no período.

Evidencia-se, a seguir, os valores despendidos pelo Poder Executivo no período de 2017 a 2021. A partir de 2018, as despesas e receitas passaram a ser consolidadas, com exceção das já mencionadas despesas de exercícios anteriores dos outros Órgãos Autônomos e Poderes.

Tabela 69 Despesas com Pessoal Inativos e Pensionistas e Demais Benefícios Previdenciários

Em R\$ 1

Discriminação		2017	2018	2019	2020	2021
<b>Campo</b>	<b>Receitas Previdenciárias</b>	<b>Receitas Realizadas</b>				
1	Receita de Contribuições e outras receitas correntes	816.138.018	1.102.517.886	1.395.156.839	1.400.347.725	1.613.439.857
2	Contribuição Patronal	1.221.988.992	1.659.205.992	1.986.113.920	1.389.735.381	1.266.556.268
<b>3</b>	<b>Receitas Previdenciárias (1+2)</b>	<b>2.038.127.010</b>	<b>2.761.723.877</b>	<b>3.381.270.759</b>	<b>2.790.083.106</b>	<b>2.879.996.125</b>
Discriminação		2017	2018	2019	2020	2021
<b>Campo</b>	<b>Despesas Previdenciárias</b>	<b>Despesas Liquidadas</b>				
4	Administração	36.837.327	40.207.793	37.204.049	68.436.413	44.868.527
5	Previdência Social	4.237.179.903	5.126.426.998	6.281.668.318	6.292.878.448	6.647.026.511
<b>6</b>	<b>Total das Despesas Previdenciárias = (4+5)</b>	<b>4.274.017.230</b>	<b>5.166.634.791</b>	<b>6.318.872.367</b>	<b>6.361.314.860</b>	<b>6.691.895.038</b>
<b>Resultado Previdenciário</b>		<b>(2.235.890.220)</b>	<b>(2.404.910.913)</b>	<b>(2.937.601.608)</b>	<b>(3.571.231.755)</b>	<b>(3.811.898.914)</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL</b>		<b>21.029.651.784</b>	<b>21.296.959.860</b>	<b>24.528.200.543</b>	<b>26.290.021.366</b>	<b>31.539.191.642</b>
Percentual RCL <i>versus</i> Despesas Previdenciárias - Bruto		<b>20,32%</b>	<b>24,26%</b>	<b>25,76%</b>	<b>24,20%</b>	<b>21,22%</b>
Percentual RCL <i>versus</i> Deficit Previdenciário		<b>10,63%</b>	<b>11,29%</b>	<b>11,98%</b>	<b>13,58%</b>	<b>12,09%</b>

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de cada exercício

Apesar de várias alterações previdenciárias ocorridas recentemente, observa-se que as despesas previdenciárias em relação à Receita Corrente Líquida permanecem estáveis.

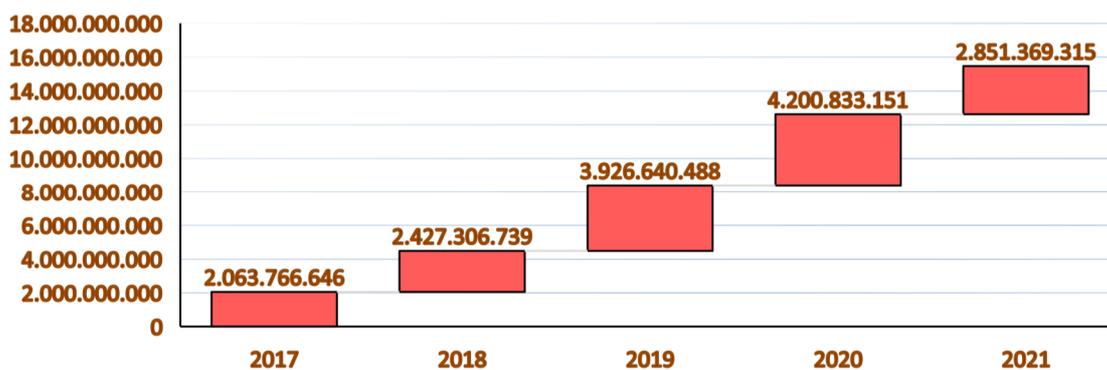
#### 4.11.7 Aportes efetuados pelo Tesouro Estadual

Para manter o equilíbrio entre as receitas e despesas previdenciárias, o Tesouro Estadual aportou cerca de R\$ 2,851 bilhões no exercício de 2021. Dos valores aportados, R\$ 331 milhões referem-se aos Poderes Judiciário e Legislativo, bem como o Ministério Público e Tribunais de Contas

Os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual, para pagamentos de benefícios previdenciários dos servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados tiveram uma redução de R\$ 1,399 bilhão em relação ao período de 2021. Contudo, os repasses menores ocorreram porque houve saldo remanescente dos depósitos judiciais autorizados pela Lei nº 20.557/2019 e utilizados em 2021, permitindo, assim, a redução de aportes pelo Tesouro Estadual. Ressalva-se, todavia, que estes recursos devem ser ressarcidos no futuro.

Apresenta-se, a seguir, os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual nos últimos 5 exercícios financeiros.

Gráfico 17 Aportes Efetuados pelo Tesouro Estadual para Pagamentos de Benefícios Previdenciários\*



Fonte: *Business Objects*.

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

Os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual somaram R\$ 16 bilhões no período. Se o regime previdenciário estadual estivesse equilibrado atuarialmente, estes recursos poderiam ser investidos em outras áreas governamentais de maior carência do Estado.

#### 4.11.8 Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos

Consta, a seguir, o retrato previdenciário apurado em 2021 do Poder Judiciário, Assembleia Legislativa, Ministério Público Estadual, Defensoria Pública e Tribunais de Contas do Estado e Municípios.

Tabela 70 Deficit Previdenciário dos Outros Poderes e Órgãos Autônomos

Em R\$ 1

Poder/ Órgão Autônomo	Receita	Despesa	Desp. de Exercícios Anteriores <sup>1</sup>	Despesa Consolidada <sup>2</sup>	Deficit
ALEGO	32.397.630	100.879.429	158.500.000	259.379.429	(226.981.798)
TCE-GO	53.780.891	179.266.408	49.886.619	229.153.027	(175.372.135)
TCM-GO	33.861.925	66.810.600	3.755.875	70.566.475	(36.704.550)
TJ-GO	338.119.171	437.815.909	29.561.109	467.377.017	(129.257.846)
MP-GO	123.538.039	100.574.183	91.222.616	191.796.798	(68.258.759)
DPE-GO	10.585.390	8.056.538	0	8.056.538	2.528.852
<b>Total</b>	<b>592.283.048</b>	<b>893.403.067</b>	<b>332.926.218</b>	<b>1.226.329.285</b>	<b>(634.046.237)</b>

Fonte: Siofi-Net e SCG

<sup>1</sup>Despesas de exercícios anteriores de inativos e pensionistas não executadas pelo órgão previdenciário

<sup>2</sup>Despesa Liquidada



No exercício financeiro em análise, o montante de R\$ 332 milhões deixaram de ser registrados no órgão previdenciário, haja vista que trata-se de despesas com inativos, pensionistas e pensionistas dos órgãos e poderes autônomos.

#### **4.11.9 Centralização para Pagamentos dos Benefícios Previdenciários**

Os Poderes e Órgãos Autônomos estavam efetuando os pagamentos dos benefícios previdenciários reconhecidos por decisão judicial ou administrativa nos termos da Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica nº 3/2016 até a instituição da LCE nº 167/2021.

O Termo de Cooperação Técnica especifica que os pagamentos de passivos aos inativos e pensionistas, reconhecidos por decisão judicial ou administrativa, **não constituem objeto do presente Termo de Cooperação**, sendo suportados pelos orçamentos dos respectivos Poderes e Órgãos Autônomos, observado o que dispõe o art. 19, § 1º, incisos IV e VI da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. Esse raciocínio foi encampado pelo artigo 2º, §10º, da LCE nº 66/2009, alterada pela LCE nº 167/2021, de 7 de dezembro de 2021.

Em 2021, recursos da ordem de R\$ 332,9 milhões foram pagos aos inativos e pensionistas dos outros Poderes e Órgãos Autônomos, e não pelo órgão previdenciário estadual, resultando em subavaliação do deficit previdenciário.

Destaca-se que a Lei Complementar Estadual nº 167/2021 abarcou os termos estabelecidos no Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016 assinado pelos Poderes e Órgãos Autônomos. Nesse sentido, recomenda à Goiásprev que efetue levantamento de todas as despesas e benefícios previdenciários pagos pelos Poderes e Órgãos Autônomos em Goiás.

Compete também a esta Corte de Contas recomendar ao Poder Executivo do Estado de Goiás por meio da Goiásprev que façam estudos, observando a LCE nº 167/2021, se os pagamentos de passivos aos inativos e pensionistas reconhecidos administrativamente ou judicialmente poderão ser pagos pelos Poderes e Órgãos Autônomos em detrimento do órgão previdenciário.

#### **4.11.10 Regime de Previdência Complementar**

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

A Lei Estadual nº 19.179/2015, que instituiu o regime de previdência complementar em Goiás, fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões de que trata o art. 40 da Constituição Federal e autoriza a criação de entidade fechada de previdência complementar na forma de fundação. A referida lei traz as diretrizes gerais que devem ser aplicadas aos servidores que ingressarão no serviço público estadual, sendo que a denominada Fundação de Previdência Complementar do Estado de Goiás – PREVCOM-BrC, organizar-se sob a forma de fundação



sem fins lucrativos, dotada de autonomia administrativa, financeira, patrimonial e de gestão de recursos humanos.

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

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. As Notas Explicativas das Demonstrações contábeis da Fundação em 2021 apresentaram as seguintes informações:

Em 2021 foi realizado estudo técnico preliminar para verificação da viabilidade econômica e financeira da Prevcom-BrC. O referido estudo culminou na Nota Técnica nº 01/201 – PRES – 15845 (SEI nº 202115844000027) **que concluiu pela inviabilidade de manter a estrutura da entidade nos próximos anos sem envio de subvenção financeira do patrocinador**, segue trecho conclusivo da nota:

Portanto, concluímos pela impossibilidade de manter a estrutura da Prevcom-BrC nos próximos anos sem envio de subvenção financeira dos patrocinadores, **visto que em qualquer cenário apresentado, seja até o mais otimista, não conseguiríamos balancear e ajustar com números reais as despesas administrativas mínimas do PGA**, as taxas administrativas máximas a serem cobradas de acordo com a legislação e o número de participantes ativos no processo, sejam os atuais e os vindouros.

Dessa feita, foi criado por meio do Decreto estadual nº 9.752, de 30 de novembro de 2020 Grupo de Trabalho Interinstitucional – GTI com a finalidade de desenvolver estudos técnicos relacionados ao regime de previdência complementar do Estado de Goiás, sobretudo com relação à substituição da entidade gestora do Plano de Benefícios Goiás Seguro por meio de processo seletivo. O referido grupo concluiu seu trabalho apresentando Relatório Final ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Goiás, contendo, dentre outros documentos, minuta de edital para futuro processo seletivo visando escolha de nova entidade.

A considerar a contribuição média obtida em dezembro/2021 de R\$ 1.632,09, e a ocorrência de um custo operacional médio mensal em 2021 da ordem de R\$ 259.083,14, **a Prevcom-BrC necessitaria de possuir em sua carteira de Participantes, um mínimo de 1.905 segurados para o seu equilíbrio financeiro operacional**, tanto que, foi aprovado na LOA-2022 do Estado de Goiás subvenção financeira destinada ao PGA da Fundação, que suprirá as despesas para 2022. (grifo nosso).

Percebe-se que a Prevcom-BrC obteve poucas adesões apesar da reforma da previdência instituída pela Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019. Segundo o Relatório Anual de



Informações da Prevcom-BrC<sup>1</sup> o número de participantes patrocinados é de apenas 279, e de participantes individuais 24, totalizando 303 participantes.

Portanto, não é prudente manter uma estrutura de previdência complementar às custas do contribuinte goiano por meio de subvenção financeira, sendo que o objetivo da reforma da previdência é reduzir os custos previdenciários. Nesse sentido, seria necessário que Goiás buscasse outras entidades fechadas de previdência complementar para alocar os participantes atuais da Prevcom-BrC.

## 4.12 Transparência na Gestão Fiscal

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

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

O acesso à informação possibilita à sociedade conhecer as ações realizadas pelos seus governantes e, ao mesmo tempo, visualizar a destinação dos recursos públicos. De fato, o cidadão comum poderá realizar um acompanhamento e controle das atuações governamentais em várias esferas de governos. Desse modo, torna-se evidente que a transparência é fundamental para o agente público atingir a responsabilidade na gestão fiscal.

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

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

No âmbito federal, a Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso à informação, amplia a transparência que deve ser dada aos atos públicos, além de vincular à mencionada Lei todos os

<sup>1</sup>[http://www.prevcom-brc.com.br/images/Transparencia/Relatorio-Gestao/Prevcom-BrC\\_Relatorio\\_Anual\\_Informacoes\\_2021.pdf](http://www.prevcom-brc.com.br/images/Transparencia/Relatorio-Gestao/Prevcom-BrC_Relatorio_Anual_Informacoes_2021.pdf)

órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, o Judiciário e o Ministério Público, incluindo as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

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

Ainda no contexto estadual, o TCE/GO vem fomentando a melhoria contínua da transparência pública e usando a metodologia estabelecida na Resolução nº 9/2018 da Atricon, colheu informações dos Portais de Transparência dos órgãos estaduais e divulga o resultado da avaliação no Portal do TCE/GO<sup>1</sup>. Destaca-se que esta avaliação permitirá que os gestores dos órgãos estaduais se adequem e reavaliem a correta aplicação do arcabouço legal que fornece suporte à transparência na gestão pública.

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

## **4.13 Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF**

Nesta seção avalia-se os Restos a Pagar do estado no exercício de 2021, bem como a Conta Única do Tesouro Estadual, com foco nos saldos financeiros e faz-se uma análise dos aspectos fiscais das renúncias de receitas.

### **4.13.1 Restos a Pagar**

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

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

<sup>1</sup> <https://portal.tce.go.gov.br/avaliacao-dos-portais-de-transparencia2>

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

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

Para fins de análise, inicialmente são apresentados os valores de RP relativos aos exercícios de 2020 e anteriores, com suas movimentações (anulações de liquidação, pagamentos e cancelamentos) durante o exercício de 2021.

Tabela 71 RP de Exercícios Anteriores com Movimentações em 2021

Em R\$1

Poder/ Órgão	RPP em 31/12/2020	RPNP em 31/12/2020	Total RP Ex. Anteriores em 31/12/2020	Cancelamento de RPP em 2019 (Liquidações Anuladas)	Total Empenhos Cancelados em 2021	Pagamentos em 2021	Saldo RPP em 31/12/2021	Saldo RPNP em 31/12/2021
(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)
Defensoria	0	2.595.594	2.595.594		1.773.025	822.569		
Poder Executivo	4.170.655.466	461.821.263	4.632.476.730	3.544.080.985	3.715.639.816	554.497.855	335.359.892	26.979.168
Poder Judiciário	956.472	121.297.985	122.254.457	161.100	36.205.035	77.893.808	0	8.155.614
Poder Legislativo	3.075.065	33.845.133	36.920.198	1.965.565	2.478.616	32.282.385	1037269,46	1.121.927
MP	994.556	37.082.182	38.076.738	54.171	25.440.136	12.532.261	845,83	103494,83
TCE	10	1.062.147	1.062.157		255.324	806.822	10,16	0
TCM	9.195	1.758.116	1.767.312	1244,48	1.349.160	418.151		
<b>Total</b>	<b>4.175.690.764</b>	<b>659.462.420</b>	<b>4.835.153.185</b>	<b>3.546.263.065</b>	<b>3.783.141.112</b>	<b>679.253.852</b>	<b>336.398.018</b>	<b>36.360.203</b>

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

A partir das informações constantes na tabela acima, observa-se que o total de RP de Exercícios Anteriores totalizava R\$ 4,83 bilhões (d), sendo que no decorrer do exercício de 2021 houve o pagamento de R\$ 679,25 milhões (g) e cancelamento de R\$ 3,78 bilhões (f). Deste montante cancelado, R\$ 3,54 bilhões (e) se refere a RPP, ou seja, já haviam passado pela fase de liquidação da despesa com a respectiva verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do crédito nos termos do art. 63 da Lei 4.320, sendo que 99,9% dos cancelamentos ocorreram no Poder Executivo.

Todavia, analisando os RPP cancelados, verifica-se que R\$ 3,28<sup>1</sup> bilhões (86,8%) se referem a cancelamentos de juros, encargos e principal da dívida proveniente da suspensão do pagamento da dívida em decorrência de liminares obtidas nas Ações Cíveis Originárias (ACO) nº 3.262<sup>2</sup> e

<sup>1</sup> Principal (R\$ 1,61 Bilhão), Juros (R\$ 1,34 bilhão) e Outros Encargos (R\$ 328,98 milhões).

<sup>2</sup> <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5695626>

3.286<sup>1</sup> que posteriormente viabilizaram o ingresso do Estado de Goiás no Regime de Recuperação Fiscal - RRF aprovado pela Lei Complementar nº 159/2017.

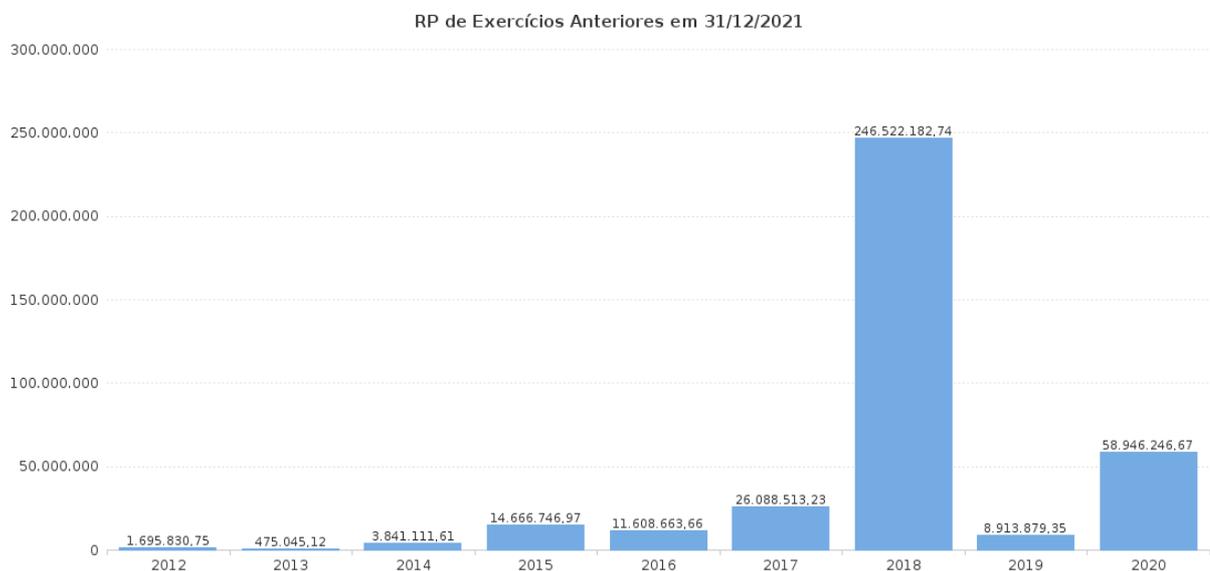
Logo, excluindo-se o valor cancelado decorrente da dívida envolvida no RRF, ainda assim foram cancelados R\$ 258.804.611,83 de RPP. Quando comparado ao valor cancelado no exercício anterior (R\$ 403,58 milhões), nota-se uma redução de 64,12%.

No entanto a prática pode ser vista como medida antieconômica, pois, para que uma despesa chegue à fase de empenho é necessário o consumo de recursos financeiros e de pessoal por parte da administração pública, assim, o cancelamento de despesas inscritas em RP, mesmo não processadas, é medida que requer avaliação criteriosa, uma vez que também pode configurar a quebra de contratos celebrados entre a Administração Pública e seus fornecedores, ocasionando lesão ao fornecedor de boa-fé.

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

Analisando o saldo de RP de Exercícios Anteriores (R\$ 372,75 milhões), estes abrangem os exercícios de 2012 a 2020, sendo que 66,13% se referem ao exercício de 2018, conforme abaixo:

Gráfico 18 Composição dos RP de Exercícios Anteriores



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

<sup>1</sup> <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5734554>

Já no exercício de 2021 a inscrição em RP foi de R\$ 3,50 bilhões (colunas c+d da tabela seguinte) que, somado com a reinscrição dos saldos de RP de exercícios anteriores, totaliza R\$ 3,87 bilhões (g):

Tabela 72 Saldo Total de RP em 31/12/2021

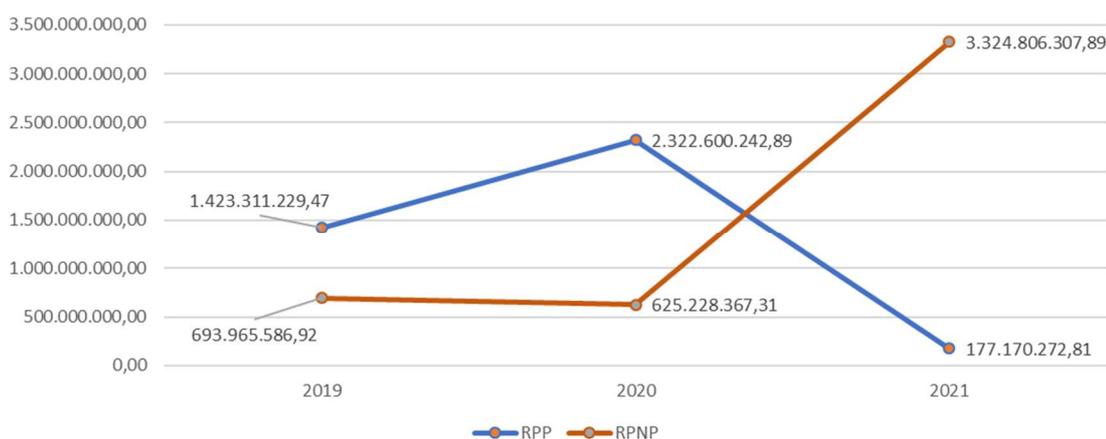
Em R\$1

Poder/ Órgão	Saldo RPP 2020 e anteriores (a)	Saldo RPNP 2020 e anteriores (b)	Inscrição RPP 2021 (c)	Inscrição RPNP 2021 (d)	Total RPP (e)=(a)+(c)	Total RPNP (f)=(b)+(d)	Total Restos a Pagar (g)=(e)+(f)
Defensoria			-	1.138.392	-	1.138.392	1.138.392
Poder Executivo	335.359.892	26.979.168	152.797.268	2.933.742.551	488.157.160	2.960.721.718	3.448.878.878
Poder Judiciário	-	8.155.614	14.333.601	206.478.615	14.333.601	214.634.229	228.967.830
Poder Legislativo	1.037.269	1.121.927	6.531.273	91.798.520	7.568.542	92.920.447	100.488.990
MP	846	103.495	3.471.648	62.465.941	3.472.494	62.569.436	66.041.929
TCE	10	-	10.737	8.925.890	10.748	8.925.890	8.936.637
TCM			25.746	20.256.399	25.746	20.256.399	20.282.145
<b>Total</b>	<b>336.398.018</b>	<b>36.360.203</b>	<b>177.170.273</b>	<b>3.324.806.308</b>	<b>513.568.290</b>	<b>3.361.166.510</b>	<b>3.874.734.801</b>

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

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

Gráfico 19 Evolução da Inscrição de RP – 2019 a 2021



Fonte: Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

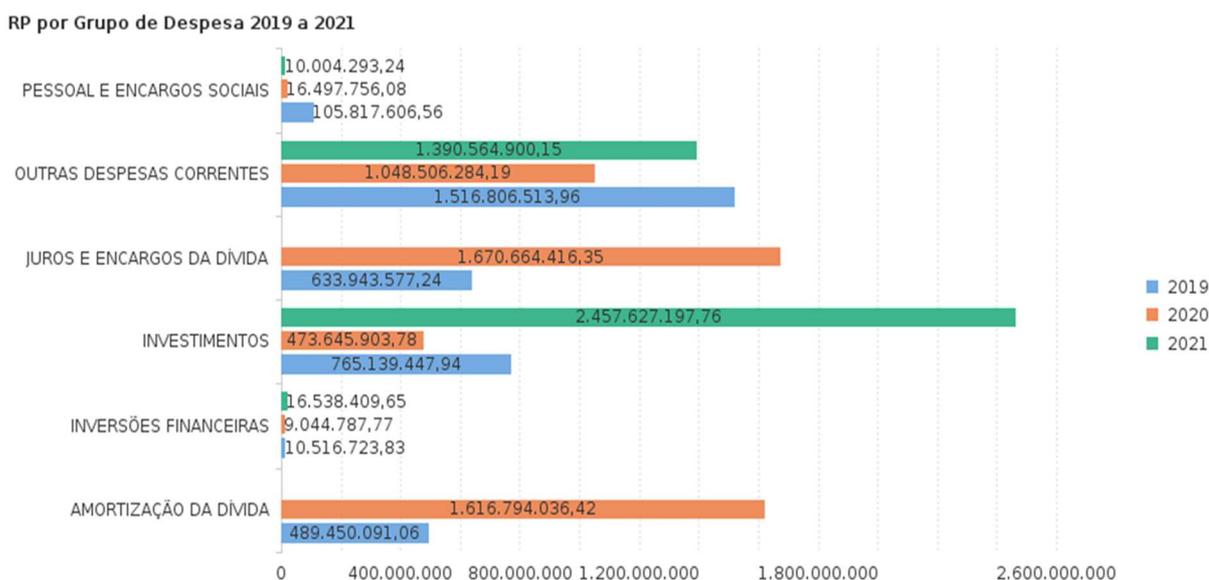
Do exercício de 2019 para 2021 o valor da inscrição de RP aumentou 65,40%, de R\$ 2,11 bilhões (2019) para R\$ 3,50 bilhões (2021).

Em relação aos RPP, estes reduziram em comparação ao exercício anterior em R\$ 2,14 bilhões (92,37%), passando de R\$ 2,32 bilhões (2020) para R\$ 177,17 milhões ao final do exercício de 2021.

Analisando a variação por Grupo de Despesas, observa-se a ausência de inscrições de RP em 2021 relacionados a dívida pública em decorrência das Ações Cíveis Originárias (ACO) nº 3.262<sup>1</sup> e 3.286<sup>2</sup>, bem como ao ingresso do Estado de Goiás no RRF.

Desta maneira, as inscrições de RP no Grupo de Despesas Investimento foi o mais relevante, R\$ 2,45 bilhões (63,43%), seguido por Outras Despesas Correntes, R\$ 1,39 bilhão (35,89%), conforme se depreende do gráfico abaixo:

Gráfico 20 Saldo de RP por Grupo de Despesa – 2019 a 2021



Fonte: Siofi-Net com utilização da ferramenta BO

#### 4.13.2 Demais Obrigações Financeiras

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

<sup>1</sup> <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5695626>

<sup>2</sup> <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5734554>

Desta forma, são dívidas de curto prazo que necessitam de disponibilidade de caixa para seu imediato pagamento, por exemplo, os depósitos e as consignações sem o valor correspondente nas contas de ativos e as obrigações incorridas que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram o empenho cancelado.

Quanto aos depósitos e consignações, existe um deficit no exercício de 2021 de R\$ 91,73 milhões ao comparar os valores inscritos no Ativo e Passivo, conforme segue:

Tabela 73 Demais Obrigações Financeiras - Depósitos e Consignações

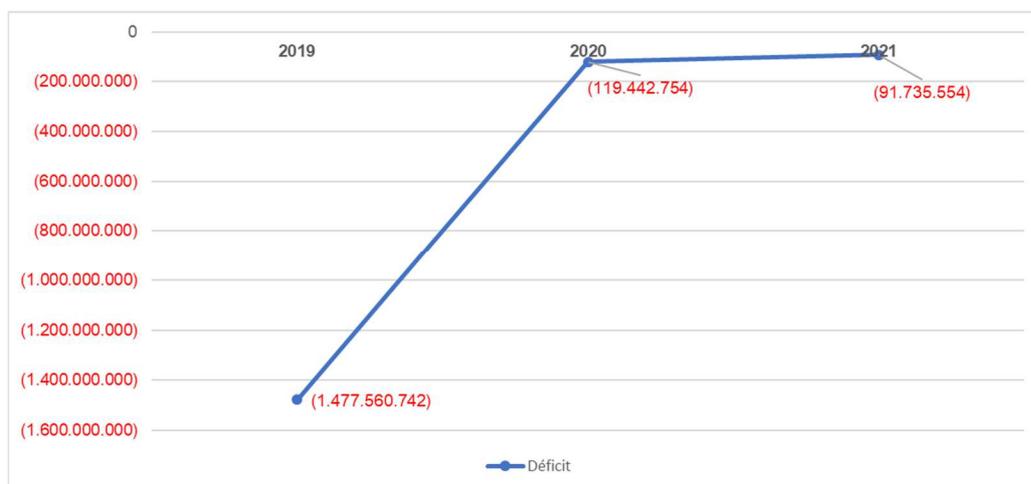
Em R\$1

Conta Contábil	Conta Contábil (Nome)	Saldo Encerramento
<b>Ativo - Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados – Disponibilidade Bruta de Caixa</b>		<b>691.077.553</b>
1.1.1.1.1.XX.XX.XX	102.803.293	81.263.304
1.1.3.5.1.01.XX.XX.XX	538.503.626	178.193.869
1.1.3.5.1.04.XX.XX.XX	10.718	848
1.1.3.5.1.99.XX.XX.XX	49.759.916	28.270.644
<b>Passivo - Valores Restituíveis – Demais Obrigações Financeiras</b>		<b>(782.813.106)</b>
2.1.8.8.1.04.00.00.00	(582.148.586)	(206.506.899)
2.2.8.8.1.03.00.00.00	(200.664.520)	(200.664.520)
<b>Total Ativo - Passivo</b>		<b>(91.735.554)</b>

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

Comparando o referido deficit (Ativo - Passivo), verifica-se que houve uma redução de 2019 para 2021 na ordem de R\$ 1,38 bilhão, sendo R\$ 1,35 bilhão de 2019 para 2020 e, R\$ 27,70 milhões de 2020 para 2021.

Gráfico 21 Deficit Depósitos e Consignações [Ativo (-) Passivo]



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

Já em relação às obrigações incorridas e que não foram registradas orçamentariamente, ou que tiveram a liquidação e/ou empenho cancelado, apenas o Executivo, Defensoria e Tribunal de Contas dos Municípios - TCM registraram as Obrigações por Competência no Portal de Aplicações (Módulo de Prestação de Contas – SPC) com o respectivo registro contábil e inclusão no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF), totalizando o montante de R\$ 234.943.216,79.

Todavia, consultando as despesas empenhadas no elemento 92 - Despesas de Exercício Anteriores do Poder Judiciário, Poder Legislativo e Ministério Público, empenhadas até 28/03/2021, verifica-se a existência de diversos empenhos, mas não foi possível identificar e quantificar empenhos referentes à competência de 2021.

Sendo importante ressaltar que as Obrigações por Competência não se confundem com as provisões, principalmente por que o grau de incerteza destas é muito superior ao daquelas, portanto, devem ser divulgadas separadamente, conforme item 19 da NBC TSP 03.

Frisa-se que os relatórios de *Obrigações por Competência* foram preenchidos de forma manual pelos respectivos contadores dos órgãos/entes, não sendo possível atestar a completude e correção dos dados cadastrados, contudo, os valores conferem com os efetivamente contabilizados.

Por fim, em que pese o fato dos relatórios estarem disponíveis no Sistema de Prestação de Contas – SPC, Portal de Aplicações, não é possível a emissão de relatório consolidado de todos os Órgãos e Poderes, sendo recomendável que seja disponibilizada opção de emissão de forma consolidada para melhor acompanhamento desta Corte de Contas.

#### **4.13.3 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar**

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF), visa dar transparência ao montante financeiro disponível para fins da inscrição em RP, indicando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos.

A forma de evidenciar o demonstrativo em pauta é por meio da segregação das diversas fontes de recursos, o que impede que eventual sobra de recursos em fontes de convênios ou fundos, por exemplo, seja utilizada para cobertura de RP de finalidade diversa.

Quanto a publicação do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar de forma consolidada, esta foi realizada pelo Poder Executivo em atendimento ao disposto ao item 04.05.01 do MDF (10ª Edição, pág. 633).

Ainda, segundo o MDF (10ª Edição, pág. 634), o demonstrativo além de constar a disponibilidade de caixa e restos a pagar, também deve considerar as demais obrigações de despesas que não tenham passado pela execução orçamentária e, conseqüentemente, também devem ser consideradas na apuração da 'Disponibilidade de Caixa Bruta'.



Desta forma, as demais obrigações financeiras contemplam as Obrigações por Competência, R\$ 234.943.216,79 e Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, sem respectivo valor no Ativo) no valor de R\$ 91.735.553,58.

A tabela a seguir apresenta a consolidação dos valores de disponibilidade de caixa por fonte de recursos bem como as respectivas inscrições em RP e demais obrigações financeiras ao final do exercício de 2021.

Tabela 74 Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar por Poder / Fonte

Em R\$1.000

Fonte Código	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de RPNP de 2021) (f)=(a-(b+c+d+e))	RPNP de 2021 (g)	Disponibilidade de Caixa Líquida (h)=(f-g)
			RPP (b)	RPNP Exercícios anteriores a 2021 (c)	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência (d)	Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) (e)			
<b>Total Estado</b>		<b>9.836.743</b>	<b>513.568</b>	<b>36.360</b>	<b>234.943</b>	<b>782.813</b>	<b>8.954.010</b>	<b>3.324.906</b>	<b>5.629.203</b>
<b>Defensoria</b>		<b>58.746</b>			<b>1</b>		<b>58.744</b>	<b>1.138</b>	<b>57.606</b>
100	Receitas ordinárias	11.184			1		11.183	510	10.672
138	Emolumentos e custas extrajudiciais	46.156					46.156	628	45.528
141	Recursos destinados a fundos especiais	398					398		398
163	Recursos de encargos legais e honorários advocatícios	1.008					1.008		1.008
<b>Executivo</b>		<b>8.855.614</b>	<b>488.157</b>	<b>26.979</b>	<b>233.786</b>	<b>782.687</b>	<b>8.008.676</b>	<b>2.933.743</b>	<b>5.074.934</b>
100	Receitas ordinárias	3.887.921	398.952	16.705	55.532		3.416.733	1.488.878	1.927.855
108	Recursos do Fundeb (E.C. nº 53, de 19/12/2006))	180.403	2.535				177.869	39.412	138.456
109	Cota-parte do salário educação - cota federal	21.717					21.717	2.149	19.569
110	Operações de crédito internas	33.462		1.999	974		30.489	20.711	9.778
111	Operações de crédito externas	71					71		71
115	Transferências da união - Pronatec	4.290	19				4.270	465	3.806
116	Cota-parte do salário- educação - cota estadual	189.196	2.493	379	121		186.204	29.550	156.654
117	Cota-parte da contribuição de intervenção no domínio econômico - CIDE	24.956	469				24.487	20.924	3.563
118	Cota-parte do fundo especial do petróleo - FEP	22.152	128				22.024	3.947	18.078
120	Adicional ICMS - protege		287				(287)		(287)
123	Recursos vinculados aos depósitos judiciais	713					713		713
124	Recursos de alienação de bens ativos	25.432					25.432	11.407	14.025
125	Recursos vinculados ao trânsito	131.217	436				130.781	57.154	73.627



Fonte Código	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de RPNP de 2021) (f)=(a-(b+c+d+e))	RPNP de 2021 (g)	Disponibilidade de Caixa Líquida (h)=(f-g)
			RPP (b)	RPNP Exercícios anteriores a 2021 (c)	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência (d)	Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) (e)			
129	Recursos de concessões, permissões e delegações	19.205	608				18.597	4.896	13.701
132	Transferências da união - lei Pelé	16.361					16.361	3.047	13.314
134	Recursos estaduais vinculados ao enfrentamento da covid-19	5					5		5
137	Emolumentos e custas judiciais	67					67		67
138	Emolumentos e custas extrajudiciais	102.273	89		27.810		74.374	5.282	69.092
139	Emolumentos - fomentar	30					30	30	
141	Recursos destinados a fundos especiais	12.701	2				12.700	70	12.630
142	Recursos vinculados a ações e programas específicos	34.279	40		229		34.010	1.421	32.589
155	Recursos protege - adicional de 2% ICMS	48.107	2.549				45.558	31.630	13.928
156	Recursos destinados ao protege	1.156.892	16.160				1.140.732	259.330	881.402
161	Taxas por serviços públicos	542.912	9.811		10.095		523.005	434.690	88.314
162	Taxas pelo exercício do poder de polícia	93.557	86		24		93.446	15.816	77.630
163	Recursos de encargos legais e honorários advocatícios	1.420					1.420		1.420
164	Contribuição produzir	38.347	618				37.729	4.914	32.815
220	Recursos diretamente arrecadados	506.360	28.576	596	32.406		444.783	337.939	106.844
221	Recursos vinculados ao trânsito		3.304	943			(4.247)		(4.247)
223	Transferências correntes (união)	22.172	523	315			21.334	1.210	20.125
224	Transferências de capital (união)	74.501	32				74.469	18.975	55.494
225	Recursos decorrentes de transferências de autarquias e fundos especiais - pai		2.232				(2.232)		(2.232)
227	Recursos de alienação de bens ativos	128.816					128.816		128.816
232	Transferências de recursos - bloco custeio das ações e serviços públicos de saúde	208.008	667				207.341	20.247	187.094
233	Transferências de recursos - bloco investimentos na rede de serviços públicos de saúde	82.800					82.800	660	82.140
234	Transferências correntes (união) - assistência social	8.734	111	79			8.544	763	7.781
235	Transferências de capital (união) - assistência social	44					44		44



Fonte Código	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	Obrigações Financeiras			Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de RPNP de 2021) (f)=(a-(b+c+d+e))	RPNP de 2021 (g)	Disponibilidade de Caixa Líquida (h)=(f-g)	
			RPP (b)	RPNP Exercícios anteriores a 2021 (c)	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência (d)				Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) (e)
238	Transf. Fundo a Fundo do SUS - bloco de custeio das ASPS - recursos para enfrentamento da covid-19 - ação 2100	142.758	2.087			140.671	9.929	130.742	
239	Transf. Fundo a fundo do SUS - bl. De investimento das ASPS – recursos para enfrentamento da covid-19 - ação 2100	58.051				58.051	3.173	54.878	
241	Transferências da união - lei aldir blanc	9.597	9.316			281		281	
245	Recursos vinculados a fundos especiais		104	11		(115)		(115)	
260	Convênios, ajustes e acordos com órgãos federais - educação	126.779	1.145		820	124.814	25.231	99.584	
262	Outros convênios, ajustes e acordos - educação	205				205		205	
270	Convênios, ajustes e acordos com órgãos federais - saúde	11.077	29			11.048		11.048	
272	Outros convênios, ajustes e acordos - saúde	2.609	866			1.743		1.743	
274	Convênios, ajustes e acordos com órgãos federais - assistência social	9.947		16		9.930	5.001	4.929	
280	Convênios, ajustes e acordos com órgãos federais	107.639	2.117	5.716		99.805	47.005	52.800	
290	Convênios, ajustes e acordos com órgãos federais	39.650	455	219	508	38.468	18.564	19.904	
291	Convênios, ajustes e acordos com órgãos municipais	19.625	919			18.707	2.141	16.566	
292	Outros convênios, ajustes e acordos	20.905	368			20.537	189	20.349	
300	Recursos destinados ao RPPS	(223)	26			(249)	2.596	(2.845)	
310	Recursos vinculados ao RPPS - fundo em capitalização (plano previdenciário)	2.543				2.543		2.543	
330	Recursos destinados ao RPPS - taxa de administração	584				584	3.025	(2.441)	
360	Recursos vinculados às pensões e inativos militares	74				74	1.371	(1.297)	
886	Ingressos extra orçamentários	684.672			105.267	782.687		481.390	
<b>Judiciário</b>		<b>570.871</b>	<b>14.334</b>	<b>8.156</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>548.381</b>	<b>206.479</b>	<b>341.903</b>
100	Receitas ordinárias	1.418	957	337			124	445	(320)
124	Recursos de alienação de bens ativos	866					866		866
137	Emolumentos e custas judiciais	456.775	11.003				445.772	180.287	265.485



Fonte Código	Fonte nome	Disponibilidade Bruta de Caixa (a)	Obrigações Financeiras				Disponibilidade de Caixa Líquida (antes da inscrição de RPNP de 2021) (f)=(a-(b+c+d+e))	RPNP de 2021 (g)	Disponibilidade de Caixa Líquida (h)=(f-g)
			RPP (b)	RPNP Exercícios anteriores a 2021 (c)	Demais Obrigações Financeiras				
					Obrigações por Competência (d)	Outras Obrigações (Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados) (e)			
138	Emolumentos e custas extrajudiciais	58.076	656				57.420	12.089	45.331
141	Recursos destinados a fundos especiais	52.220	1.164				51.057	10.532	40.525
142	Recursos vinculados a ações e programas específicos	1.515	553				962	3.126	(2.165)
220	Recursos diretamente arrecadados			3.860			(3.860)		(3.860)
245	Recursos vinculados a fundos especiais			3.959			(3.959)		(3.959)
<b>Legislativo</b>		<b>85.047</b>	<b>7.569</b>	<b>1.122</b>	<b>0</b>	<b>55</b>	<b>76.356</b>	<b>91.799</b>	<b>(15.442)</b>
100	Receitas ordinárias	18.353	1.037	1.122			16.194	45.278	(29.084)
137	Emolumentos e custas judiciais						0	0	0
138	Emolumentos e custas extrajudiciais	35.550	6.531				29.019	44.963	(15.944)
141	Recursos destinados a fundos especiais	31.089					31.089	1.558	29.531
245	Recursos vinculados a fundos especiais								
886	Ingressos extra orçamentários	55				55	55		55
<b>Ministério Público</b>		<b>188.917</b>	<b>3.472</b>	<b>103</b>	<b>0</b>	<b>71</b>	<b>185.495</b>	<b>62.466</b>	<b>123.029</b>
100	Receitas ordinárias	86.220	3.450	103			82.667	60.873	21.794
124	Recursos de alienação de bens ativos	1.618					1.618		1.618
137	Emolumentos e custas judiciais	98.340	4				98.336	79	98.258
141	Recursos destinados a fundos especiais	2.515	19				2.496	1.514	982
886	Ingressos extra orçamentários	224				71	378		378
<b>TCE</b>		<b>48.766</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>48.755</b>	<b>8.926</b>	<b>39.829</b>
100	Receitas ordinárias	40.667	11				40.656	8.921	31.735
141	Recursos destinados a fundos especiais	8.022					8.022	4	8.018
142	Recursos vinculados a ações e programas específicos	76					76		76
<b>TCM</b>		<b>28.784</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>1.156</b>	<b>0</b>	<b>27.602</b>	<b>20.256</b>	<b>7.345</b>
100	Receitas ordinárias	13.183	26		1.156		12.001	15.779	(3.778)
141	Recursos destinados a fundos especiais	234					234	47	187
142	Recursos vinculados a ações e programas específicos	15.368					15.368	4.431	10.937

Fonte: 1 – Disponibilidade Bruta de Caixa (BO – Saldo Conta Corrente, 1.1.1.1.1 e 1.3.5; Restos a Pagar (BO – Restos a Pagar); Obrigações por competência e Demais Obrigações (Saldo Contábeis 2.1.8.8.1 e 2.2.8.8.1).



Da análise da tabela acima constata-se a existência de fontes deficitárias, conforme discriminado na tabela seguinte, ressaltando que a Fonte 100 foi consolidada no Poder Executivo, vez que tal rubrica é de responsabilidade do Tesouro Estadual.

Tabela 75 Insuficiência Total de Caixa por Poder / Fonte

		R\$ 1
Poder/Órgão	Fonte de Recursos	Saldo
<b>Executivo</b>	100 Receitas ordinárias	(33.182.817)
	120 Adicional ICMS - Protege	(286.622)
	221 Recursos vinculados ao trânsito	(4.247.231)
	225 Recursos decorrentes de transferências de autarquias e fundos especiais - PAI	(2.232.371)
	245 Recursos vinculados a fundos especiais	(115.135)
	300 Recursos destinados ao RPPS	(2.845.464)
	330 Recursos destinados ao RPPS - taxa de administração	(2.441.406)
	360 Recursos vinculados às pensões e inativos militares	(1.297.486)
<b>Subtotal</b>		<b>(46.648.532)</b>
<b>Judiciário</b>	142 Recursos vinculados a ações e programas específicos	(2.164.570)
	220 Recursos diretamente arrecadados	(3.860.076)
	245 Recursos vinculados a fundos especiais	(3.958.722)
<b>Subtotal</b>		<b>(9.983.368)</b>
<b>Legislativo</b>	138 Emolumentos e custas extrajudiciais	(15.944.321)
	<b>Subtotal</b>	
<b>Total</b>		<b>(72.576.221)</b>

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

Assim, ao final do exercício de 2021 o Estado de Goiás, considerando as fontes negativas, apresentava insuficiência total de caixa de R\$ 72,57 milhões, sendo que 64,3% se refere ao Poder Executivo, especificamente 45,7% (R\$ 33,18 milhões) na fonte 100 (Receitas Ordinárias).

Todavia, considerando o saldo de R\$ 5,74 bilhões da Conta Única – CUTE em 31/12/2021, o deficit de R\$ 72,57 milhões, no momento, possui baixa materialidade, vez que representa apenas 1,26% do valor disponível na CUTE. Contudo, é importante que o Poder Executivo se atente para a existência de fontes negativas e sua respectiva equalização.

Por fim, é relevante lembrar que o Estado advém de grave crise financeira gerada ao longo de anos e que somente foi equacionada pela suspensão de dívidas no período de 2019 a 2021 (R\$ 5,87 bilhões), sendo 2,38 bilhões no exercício de 2021 (evento 128, páginas 298/300) decorrentes das ACO's 3262 e 3286 – STF e Lei Complementar Federal nº 173/2020. Além disso, medidas como a utilização de depósitos judiciais (R\$ 1,86 bilhão)<sup>1</sup> no exercício de 2019 e

<sup>1</sup> Lei Estadual nº 20.557 de 11 de setembro de 2019.



ausência de concessão de data base aos servidores públicos estaduais, indubitavelmente colaboraram para o equacionamento do deficit do Estado de Goiás.

#### 4.14 Conta Única do Tesouro Estadual

A Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, recepcionada, pela Constituição Federal de 1988, com *status* de Lei Complementar, estabelece em seu art. 56 que:

Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

Referido artigo, juntamente com o que dispõe o artigo 164, § 3º da Constituição Federal de 1988, embasa o chamado princípio da unidade de caixa ou unidade de tesouraria e, de acordo com o mesmo, os entes públicos devem recolher o produto de sua arrecadação em uma conta única, com a finalidade de racionalizar a administração dos recursos financeiros.

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

O TCE/GO, por meio dos Pareceres Prévios sobre as Contas do Governador desde o exercício de 2011, e por meio de Auditoria de Regularidade (Processo 201500047002261) alertou quanto às impropriedades na operacionalização da referida conta e expedido recomendações para correção dos problemas verificados, em especial o chamado deficit do Tesouro Estadual.

Em decorrência dos apontamentos do TCE/GO e com o objetivo de substituir a atual sistemática de Conta Centralizadora, em 21 de dezembro de 2015 foi publicada a Lei Complementar nº 121/2015 instituindo o Sistema da Conta Única do Tesouro Estadual (CUTE) que deveria ser implementado gradualmente até o final do exercício de 2017.

Não obstante serem depositados em uma única conta, a titularidade, a disponibilidade e o controle dos recursos devem ser garantidos. Para organizar e regulamentar a forma como se daria a adoção e operacionalização do Sistema da CUTE, houve a expedição do Decreto nº 8.853, de 20 de dezembro de 2016, da Instrução Normativa nº 1311/16-GSF e da Instrução Normativa 1317/2017-GSF.

No decorrer do exercício de 2017 o Estado de Goiás já recebia receitas e pagava despesas por intermédio da CUTE, restando apenas alguns módulos a serem efetivamente finalizados e



consolidados, como o de conciliação e o de distribuição de rendimentos, contudo a Conta Centralizadora somente foi encerrada em meados de 2020.

Destaca-se, por fim, que considerando a relevância do tema, merecendo uma atuação concomitante desta Corte de Contas, ainda está em andamento o processo de Acompanhamento nº 201600047001725, com o intuito de verificar os atos, fatos, procedimentos adotados e parâmetros utilizados na implantação da Conta Única do Tesouro Estadual, conforme traz a Resolução Normativa nº 1/2016, de 16 de março de 2016, que instituiu o Plano Anual de Fiscalização Estadual e Portaria nº 631/2016, de 03 de outubro de 2016, que designou a equipe responsável pelos trabalhos.

#### 4.14.1 Verificação do Saldo da Conta Única – CUTE

Realizada o exame dos saldos da Conta Única (Conta Corrente 104.4204.06000100004) no encerramento do exercício de 2021, verificou-se saldo de R\$ 5,74 bilhões ao final do exercício, conforme tabela abaixo das contas contábeis extraídas por meio da ferramenta BO.

Tabela 76 Composição da CUTE – 31/12/2021

		Em R\$ 1
Órgão		Saldo
801	Gab. do Defensor Público do Estado	11.183.922
850	Fundo Manut.e Repar. Defens.-Fundepg	47.561.649
1101	Gabinete do Secretário da Casa Civil	-
1201	Gab. Secretaria de Estado de Comunicação	-
1261	Agência Brasil Central - ABC	1.632.241
1301	Gabinete do Vice-Governador	-
1401	Gab. do Proc. Geral do Estado	-
1451	Funproge	64.364.200
1501	Gab. do Secret. Chefe da CGE	-
1601	Gab. do Secret. Chefe da Casa Militar	179.552
1701	Gab. Secretário de Estado da Economia	32.258.493
1702	Encargos Financeiros do Estado	1.192.520
1704	Encargos Especiais	-
1750	Protege Goiás	886.902.090
1752	Fundo de Aporte à Celg D. S.A - Funac	23.528.467
1761	Ag. Goiana de Reg. Cont. E Fisc. S.Publ	828.427
1801	Gab. Sec. Estado da Administração	11.538.655
1802	Encargos Gerais do Estado	14.380.471
1901	Gab. do Secretário de Governo	130.347
1950	Fundo Esp. Pag. Advog. Dativos/S. A. J.	15.085.200
2101	Gab. Sec. Est. Meio Amb. e Desenv. Sust.	-
2153	Fundo Estadual do Meio Ambiente - Fema	66.193.852



Órgão	Saldo
2401 Gab. Secretário de Estado da Educação	612.757.631
2501 Gab. Secretário de Estado de Cultura	9.690
2550 Fundo de Arte e Cultura de Goiás	30.116.190
2601 Gab. Sec. Estado de Esporte e Lazer	7.948.992
2801 Gabinete do Secretário da Saúde	245
2850 Fundo Estadual de Saúde- FES	341.380.281
2901 Gab. Sec. Segurança Pública	37.803
2902 Polícia Militar	-
2903 Corpo Bombeiros Militar	1.191.179
2904 Polícia Civil	-
2906 Diretoria-Geral de Adm. Penitenciária	2.386.073
2950 Fundo Est. de Segurança Pública-Funesp	8.462.576
2951 Fundo Penitenciário Estadual - Funpes	900.072
2952 Fundo Est.Prot.Defesa Consumidor-FEDC	13.469.804
2953 Funebom	11.969.102
2954 Fundo de Reap. e Aperf. da PM	1.268.282
2955 Fundo de Comb. Lavag. e Cap.e Org Crimin	2.699.742
2961 Detran	94.398.152
3001 Gab. Sec. Estado Desenvolvimento Social	3.782.705
3051 Feas	4.115.093
3052 Fecad	4.095.243
3055 Fundo Est. da Pessoa Idosa	44.552
3101 Gab. Sec. Es. de Desenvolvimento e Inov.	7.022.394
3151 Fundo Esp.Impla Prog.Veic.Leve S/Trilhos	4.431
3161 Fapeg	1.256.134
3162 Ueg	32.353.075
3163 Goinfra	809.662.170
3180 Fundo Constitucional de Transportes	269.741.247
3201 Gab. Sec. Est. Agric., Pecu., Abastec.	4.855.913
3261 Agência Goiana de Defesa Agropecuária	5.077.529
3262 Emater	853.556
3301 Gab. Sec. de Indus, Comércio E Serviços	1.739.014
3350 Fundo Part. à Industrialização-Fomentar	791.961
3351 Funproduzir	16.073.341
3361 Agência Estadual de Turismo	17.359.360
3362 Junta Comercial do Est. de Goias-Juceg	719.275
4001 Gab. do Chefe da Secretaria-Geral da Gov	-
4201 Gab. Sec. de Estado da Retomada	85.791.282
9995 Estado de Goiás - Tesouro Estadual	2.172.745.851
<b>Total Geral</b>	<b>5.744.040.027</b>

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



Do total apresentado, R\$ 689.469.055,31 está aplicado em CDB (evento 150), R\$ 36.597.572,70 em Renda Fixa (evento 149), R\$ 5.008.271.442,70 em Títulos Públicos (evento 151) e R\$ 9.701.955,98 em conta corrente (evento 153, página 215) sendo o saldo compatível com os extratos apresentados.

Por fim, consultado o razão da conta “1.1.1.1.1.02.01.01.02 - Disponibilidade em Aplicação Financeira” no SCG, os rendimentos das aplicações provenientes dos recursos da CUTE totalizaram R\$ 181.492.045,07 no exercício de 2021.

#### 4.14.2 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual

A Lei Estadual nº 19.505/2016, alterada pela Lei 20.195 de 06 de julho de 2018 promoveu alterações em diversos Fundos Estaduais, dispondo que “as receitas ordinárias classificadas como Fonte 100 serão registradas contabilmente no Tesouro Estadual”.

Em 31/12/2021 houve o registro de reversão de saldos financeiros de diversos fundos ao Tesouro Estadual. Ocorreu ainda reversão de valores de Agências/Autarquias que, teoricamente, deveriam possuir autonomia orçamentária e financeira, conforme a seguir:

Tabela 77 Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual

Em R\$1	
Órgão/Fundo	Valor Revertido
1261 - Agência Brasil Central - ABC	2.682.707
1761 - Ag. Goiana de Reg. Cont. e Fisc. Serv. Públicos	8.409.860
2550 - Fundo de Arte e Cultura de Goiás	473.758
2950 - Fundo Est. de Segurança Pública - Funesp	36.090.257
2951 - Fundo Penitenciário Estadual - Funpes	11.535.616
2952 - Fundo Est. Prot. Defesa Consumidor - FEDC	4.828.414
2953 - Funebom	662.642
2954 - Fundo de Reap. e Aperf. da PM	5.385.997
2961 - Detran	53.379.155
3051 - Feas	185.401
3052 - Fecad	10.557.053
3055 - Fundo Est. da Pessoa Idosa	2.552.365
3151 - Fundo Esp. Implant. Prog. Veic. Leve s/ Trilhos	284.288
3162 - UEG	840.064
3261 - Agência Goiana de Defesa Agropecuária	16.543.243
3262 - Emater	336.475
3350 - Fundo Part. à Industrialização - Fomentar	19.644.778
3351 - Funproduzir	200.955.876
3361 - Agência Estadual de Turismo	4.962.016
3362 - Junta Comercial do Est. de Goiás - Juceg	12.436.442
<b>Total Geral</b>	<b>392.746.409</b>

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



As reversões realizadas totalizaram R\$ 392,74 milhões, todavia, nos casos apresentados a seguir não foi deixado saldo suficiente para quitação dos RP inscritos por fonte de recursos, conforme apresentado a seguir:

Tabela 78 Reversões Indevidas ao Tesouro Estadual

Em R\$1

Órgão/Fundo	Fonte	Disponibilidade Financeira (a)	Restos a Pagar (b)	Reversão (c)	Reversão Indevida (a-b)<0 (d)
1261 - Agência Brasil Central - ABC	220	705.923	706.347	2.445.227	423
2961 - Detran	220	(6.795.121)	2.398.583	28.683.492	9.193.704
<b>Total Geral</b>		<b>(6.089.198)</b>	<b>3.104.929</b>	<b>31.128.719</b>	<b>9.194.127</b>

Fonte: ferramenta *Business Objects* (Reversão: Universo Movimentos Contábeis - Eventos Contábeis 31059N e 13059A; Disponibilidade de Caixa: Universo Saldos Conta Corrente, conta contábil 1.1.1.1.1.XX; Restos a Pagar – Universo Restos a Pagar – Total Contabilizado).

#### 4.14.3 Regime de Recuperação Fiscal – RRF

Antes de adentrar nos termos do Regime de Recuperação Fiscal – RRF se faz necessário rememorar que desde meados de 2010 o Estado de Goiás enfrenta grave crise financeira, inclusive objeto de investigação por Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, “*CPI do Endividamento do ano de 2010*”.

Após a conclusão dos trabalhos, a *CPI do Endividamento do ano de 2010* chegou, em suma, a conclusão de que houve colapso na condução das contas públicas; que das seis metas fiscais assumidas junto a STN, quatro não foram cumpridas; que não havia recursos para quitação de parcela da folha de pagamento de dezembro de 2010; que havia saldo negativo na Conta Centralizadora (R\$ 621,27 milhões), e, por fim, que na apuração das investigações ficou evidenciada com clareza situação de gravíssimo desequilíbrio fiscal nas contas de 2010.

Pois bem, analisando os Relatórios da Unidade Técnica e/ou Relatórios do Relator acerca das Contas do Governador dos exercícios de 2010 a 2020<sup>1</sup>, especificamente os tópicos sobre a Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar e Saldos da Conta Centralizadora e/ou Conta Única, percebe-se a evolução do deficit das Disponibilidades de Caixa para cobertura de Restos a Pagar e saldo negativo do Tesouro Estadual das Contas Centralizadora e/ou Única, conforme a seguir:

<sup>1</sup> <https://portal.tce.go.gov.br/contas-do-governador>

Gráfico 22 Evolução Deficit Disponibilidades de Caixa e Saldo Conta Única



Fonte: Relatórios acerca das Contas do Governador disponíveis em <https://portal.tce.go.gov.br/contas-do-governador>

Do gráfico acima verifica-se o agravamento da situação financeira do Estado de Goiás que atingiu o seu ápice em 2018 quando a indisponibilidade de caixa para cobertura de RP atingiu a cifra de R\$ 6,7 bilhões, ressaltando que, a partir de 2018 (inclusive) a análise da disponibilidade de caixa passou a ser realizada por fonte de recursos, impedindo que o saldo positivo de uma fonte seja compensada em outra de forma indevida.

Além da indisponibilidade de caixa para cobertura de Restos a Pagar, o saldo negativo das Contas Centralizadora e/ou Única atingiram o montante de R\$ 929,05 milhões, assim como não houve o empenho e pagamento de parte da folha de dezembro/2018 dos servidores públicos (R\$ 1,2 bilhão).

Nos exercícios seguintes, a indisponibilidade de caixa do Estado de Goiás foi reduzida consideravelmente para R\$ 4,3 bilhões (2019) e R\$ 3,7 bilhões (2020), sendo a Conta Centralizadora encerrada e o saldo negativo da Conta Única equalizado.

Todavia, a melhoria da situação financeira ocorreu, principalmente, pela utilização de depósitos judiciais (2019) decorrentes da Lei Estadual nº 20.557/2019 (R\$ 1,87 bilhão), da não concessão de data base aos servidores públicos desde o exercício de 2018 e da suspensão de dívidas (2020) decorrentes da Lei Complementar Federal nº 173/2020 (R\$ 754,8 milhões) e ACO's 3262 e 3268 – STF (R\$ 5,87 bilhões)<sup>1</sup>, ações estas que permitiram, em 2021, o ingresso do Estado de Goiás no Regime de Recuperação Fiscal – RRF estabelecido pela Lei Federal nº 159/2017.

<sup>1</sup> Evento 128, fl. 299);

#### 4.14.4 Requisitos de Habilitação

Segundo art. 3º da Lei Federal nº 159/2017, é considerado habilitado a ingressar no Regime de Recuperação Fiscal o Estado que tenha:

I - receita corrente líquida anual menor que a dívida consolidada ao final do exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

II - despesas: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

a) correntes superiores a 95% (noventa e cinco por cento) da receita corrente líquida aferida no exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; ou (Incluída pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

b) com pessoal, de acordo com os arts. 18 e 19 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que representem, no mínimo, 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida aferida no exercício financeiro anterior do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; e (Incluída pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

III - valor total de obrigações contraídas maior que as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação, a ser apurado na forma do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Segundo informações do Plano de Recuperação Fiscal do Estado de Goiás - PRF1 (pág. 8), o Estado de Goiás atendia aos incisos II e III, mas não ao inciso I, ou seja, Receita Corrente Líquida - RCL anual menor que a dívida consolidada ao final do exercício anterior. Contudo, por meio das ACO's supracitadas, foram incorporadas à dívida consolidada os passivos contingentes reconhecidos no Balanço da Celg Distribuição (R\$ 957,369 milhões) e os referentes ao Programa Fomentar/Produzir (R\$ 4,587 bilhões), acrescentando-se o montante de R\$ 5,54 bilhões<sup>2</sup> à dívida consolidada e, conseqüentemente atendo ao inciso I.

#### 4.14.5 Prerrogativas do Estado

Segundo arts. 9º, 9ºA e 11º da Lei Complementar Federal nº 127/2017, resumidos pelo Manual de Adesão do Regime de Recuperação Fiscal<sup>3</sup> (pág. 8-9) o Estado terá:

[...]

I. suspensão total de dívidas pelo prazo de até 12 meses, caso atenda aos três requisitos de adesão. Essa prerrogativa não alcança o Estado que atender apenas os requisitos II e III;

<sup>1</sup> [https://www.economia.go.gov.br/files/RRF/\\_PLANO%20DE%20RECUPERACAO%20FISCAL%20-%20GOIAS.pdf](https://www.economia.go.gov.br/files/RRF/_PLANO%20DE%20RECUPERACAO%20FISCAL%20-%20GOIAS.pdf);

<sup>2</sup> Plano de Recuperação Fiscal do Estado de Goiás – PRF (pág. 60);

<sup>3</sup> <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-do-regime-de-recuperacao-fiscal/2019/30>.

II. suspensão dos limites de despesa com pessoal e de dívida consolidada, prevista na LRF;

III. dispensa de comprovação, prevista na LRF, para fins de recebimento de transferências voluntárias:

a. de que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b. da observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

IV. dispensa de todos os requisitos legais exigidos para a contratação de operação de crédito com garantia da União;

V. dispensa de verificação dos requisitos exigidos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para a realização de operações de crédito e equiparadas e para a assinatura de termos aditivos aos contratos de refinanciamento.

Mais especificamente, no caso de o Estado possuir receita corrente líquida anual menor que a dívida consolidada ao final do exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, será concedida a:

- redução extraordinária das prestações relativas a contratos de dívidas administrados pelo Tesouro Nacional e;
- o pagamento pela União em nome do Estado das prestações relativas às operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, garantidas pela União.

A suspensão do pagamento das dívidas será:

- Integral, durante o primeiro exercício de vigência do RRF; e
- Decrescente à razão de, ao menos, 11,11 pontos percentuais anuais, a partir do 2º ano, até que ao final do Regime as prestações voltem a ser pagas integralmente – vide figura abaixo;



Figura 1: Suspensão temporária de percentual das parcelas de dívidas



Por fim, conforme especificado no artigo 11 da LC 159/2017, o Estado poderá contratar operações de crédito com garantia da União, desde que incluídas no PRF, voltadas para:

- financiamento de programa de desligamento voluntário de pessoal;
- financiamento de auditoria do sistema de processamento da folha de pagamento de ativos e inativos;
- financiamento dos leilões de pagamento de Restos a Pagar;
- reestruturação de dívidas ou pagamento de passivos;
- modernização da administração fazendária e, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal, da gestão fiscal, financeira e patrimonial; e
- antecipação de receita da alienação total da participação societária de empresas.

Portanto, com o ingresso do Estado de Goiás no RRF, o saldo devedor refinanciado pelo regime em 31/12/2021 foi de R\$ 21,086 bilhões (evento 241, página 5), conforme se depreende do quadro abaixo:

Tabela 79 Saldo Contratos (31/12/2021) Contemplados pelo RRF

Em R\$ 1,00

A.C.O.	Contrato Nº	Nome Contrato	Credor	Saldo Devedor
3.286/2019	94/20100-5	LEI 8.727/93-TJLP	União	461.055.984,02
		LEI 8.727/93-TR	União	2.400.409.306,96
		LEI 8.727/93-CAM	União	464.524.955,56
		LEI 8.727/93-CAM (BASA)	União	247.304.150,72
		LEI 8.727/93-CAM (STN) 1	União	613.769.814,55
	007/1998	LEI 9.496/97	União	3.624.462.875,34
3.262/2019	0368085-96	Celg D	CEF	2.403.825.601,37
	12.2.1041.1	BNDES-Propae	BNDES	1.402.293.472,51
	12.2.1361.1	BNDES-Proinvest	BNDES	183.014.195,10
	0398089-64	Proinvest (Finisa)	CEF	253.980.226,60
	20/00001-4	BB-Goiás	BB	2.342.319.416,45
	473.716-43/2016	BB-Goiás	BB	466.022.399,25
		Celgpar	CEF	1.717.051.896,92
Parcelas Suspensas pelas ACO's de Mai/2019 a Jul/2021	242 RRF	242/2021/CAF ART. 23 Lei Complementar 178/2021	UNIÃO	3.626.837.192,43
Parcelas Suspensas pelas ACO's de Ago a Dez/2021	255 RRF	255/2021/CAF ART 9º-A Lei Complementar 59/2017 (RRF)	UNIÃO	879.899.893,10
<b>Total</b>				<b>21.086.771.380,88</b>

Fonte: Demonstrativo da Dívida Fundada - Dezembro/2021 (evento 241, fl. 5)

Assim, considerando que o RRF foi homologado<sup>1</sup> em 24 de dezembro de 2021 com vigência de janeiro de 2022 a dezembro de 2030, a partir de 2022 os saldos dos contratos acima serão

<sup>1</sup> <https://www.in.gov.br/web/dou/-/despacho-do-presidente-da-republica-370077390>



incorporados pelo Contrato nº 225/2021 e os pagamentos progressivos a razão de 11,11% nos termos do §2º, art. 9º da LC nº 157/2017.

#### **4.14.6 Deveres e Vedações ao Estado**

Nos termos do art. 8º da LC 159/2017 são vedados ao Estado durante o RRF:

I - a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal;

II - a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - a admissão ou a contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de: (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

a) cargos de chefia e de direção e assessoramento que não acarretem aumento de despesa; (Incluída pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

b) contratação temporária; e (Incluída pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

c) (VETADO); (Incluída pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

V - a realização de concurso público, ressalvada a hipótese de reposição prevista na alínea 'c' do inciso IV; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VI - a criação, majoração, reajuste ou adequação de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios remuneratórios de qualquer natureza, inclusive indenizatória, em favor de membros dos Poderes, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e de militares; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VII - a criação de despesa obrigatória de caráter continuado;

VIII - a adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

IX - a concessão, a prorrogação, a renovação ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, ressalvados os concedidos nos termos da alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

X - o empenho ou a contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação e outras de demonstrada utilidade pública; (Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021)



XI - a celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferência de recursos para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil, ressalvados:

a) aqueles necessários para a efetiva recuperação fiscal;

b) as renovações de instrumentos já vigentes no momento da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal;

c) aqueles decorrentes de parcerias com organizações sociais e que impliquem redução de despesa, comprovada pelo Conselho de Supervisão de que trata o art. 6º;

d) aqueles destinados a serviços essenciais, a situações emergenciais, a atividades de assistência social relativas a ações voltadas para pessoas com deficiência, idosos e mulheres jovens em situação de risco e, suplementarmente, ao cumprimento de limites constitucionais;

XII - a contratação de operações de crédito e o recebimento ou a concessão de garantia, ressalvadas aquelas autorizadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal, na forma estabelecida pelo art. 11.

XIII - a alteração de alíquotas ou bases de cálculo de tributos que implique redução da arrecadação; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

XIV - a criação ou majoração de vinculação de receitas públicas de qualquer natureza; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

XV - a propositura de ação judicial para discutir a dívida ou o contrato citados nos incisos I e II do art. 9º; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

XVI - a vinculação de receitas de impostos em áreas diversas das previstas na Constituição Federal. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021).

As vedações do art. 8º são impostas a todos os Poderes, Órgãos, entidades e aos fundos do Estado, sendo que estas poderão ser compensadas ou afastadas, desde que estejam previstas de forma expressa<sup>1</sup> no Plano de Recuperação Fiscal – PRF, desta maneira, o objetivo do RRF é que o Estado consiga o equilíbrio das contas públicas.

Nesse sentido, segundo art. 25 do Decreto Federal nº 10.681/2021, considera-se equilíbrio o atingimento de resultados primários anuais maiores que o serviços das dívidas estaduais, desconsiderados os efeitos da aplicação do art. 9º da LC 159/2017 e obtenção de volume sustentável de obrigações financeiras ao final do exercício.

<sup>1</sup> Inciso II, §2º do art. 8º da LC 159/2017;

#### 4.15 Acompanhamento do Regime de Recuperação Fiscal – RRF

O acompanhamento do Regime de Recuperação Fiscal – RRF cabe ao Conselho de Supervisão composto por 3 (três) membros titulares e seus suplentes, sendo um membro indicado pelo Ministério da Fazenda, um entre Auditores Federais de Controle Externo indicado pelo Tribunal de Contas da União – TCU e um membro indicado pelo Estado de Goiás.

Segundo art. 7º da LC 159/2017, cabe ao conselho, em síntese, dar publicidade ao relatório bimestral de monitoramento; recomendar alterações e atualizações no PRF; emitir parecer apontando desvio de finalidade na utilização dos recursos; convocar audiências com especialistas e interessados; acompanhar as contas do Estado; contratar consultoria técnica; recomendar ao Estado suspensão cautelar de contrato ou obrigação do Estado; avaliar periodicamente ou extraordinariamente as propostas de alteração do PRF; notificar autoridades acerca de indícios de irregularidades; analisar e aprovar previamente as compensações às vedações dispostas no art. 8º e acompanhar a elaboração do PRF e suas alterações e atualizações.

Desta forma, durante a vigência do RRF, segundo art. 7º D da LC 159/2017, os titulares de Poderes e Órgãos Autônomos, da Secretarias de Estado e entidades da administração indireta deverão encaminhar mensalmente ao Conselho de Supervisão:

[...]

I - as vantagens, aumentos, reajustes ou adequações remuneratórias concedidas; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

II - os cargos, empregos ou funções criados; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

III - os concursos públicos realizados; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

IV - os servidores nomeados para cargos de provimento efetivo e vitalícios; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

V - as revisões contratuais realizadas; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VI - as despesas obrigatórias e as despesas de caráter continuado criadas; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VII - os auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza criados ou majorados; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

VIII - os incentivos de natureza tributária concedidos, renovados ou ampliados; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

IX - as alterações de alíquotas ou bases de cálculo de tributos; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)



X - os convênios, acordos, ajustes ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferência de recursos para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil; e (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

XI - as operações de crédito contratadas.

Durante o acompanhamento do RRF será realizada classificação de desempenho<sup>1</sup> semestral (indicadores I e II) e anual (indicador III) com atribuição de notas (A, B ou C) para cada um dos indicadores abaixo:

Vedações do art. 8º;

Implementação das medidas de ajuste fiscal previstas no PRF homologado e,

Metas e aos compromissos fiscais previstos no PRF homologado.

Segundo §§ 2º, 3º e 4º do art. 32-A do Decreto Federal nº 10.681/2021, as notas são atribuídas individualmente para cada indicador, sendo nota A quando não houver violações ao art. 8º (indicador I), nenhuma medida de ajuste fiscal apresentar atraso (indicador II) e todas as metas e compromissos tiverem sido cumpridas no exercício (indicador III).

Por outro lado, será atribuída nota B quando em nenhum exercício financeiro de vigência do RRF, a soma dos impactos estimados anuais das violações às vedações do art. 8º, não superar um décimo por cento da Receita Corrente Líquida do exercício anterior ao da classificação (indicador I), nenhuma medida de ajuste fiscal registrar atraso superior a dois meses (indicador II) e quando houver metas e compromissos fiscais descumpridos, se, no exercício de referência, o crescimento das despesas primárias sujeitas à limitação de que trata o inciso V do § 1º do art. 2º da LC 159/2017 for inferior à variação do IPCA no período (indicador II).

Já a nota C é atribuída aos respectivos indicadores nas demais hipóteses não previstas acima.

Por fim, segundo art. 7º B da LC 159/2017, fica configurada a inadimplência com as obrigações do RRF quando:

[...]

I - o não envio das informações solicitadas pelo Conselho de Supervisão e pela Secretaria do Tesouro Nacional, no exercício de suas atribuições, nos prazos estabelecidos; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

II - a não implementação das medidas de ajuste nos prazos e formas previstos no Plano em vigor; (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

III - o não cumprimento das metas e dos compromissos fiscais estipulados no Plano em vigor; e (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

<sup>1</sup> art. 32-A do Decreto Federal nº 10.681/2021.



IV - a não observância do art. 8º, inclusive a aprovação de leis locais em desacordo com o referido artigo. (Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021)

Além do acompanhamento do RRF pelo Conselho de Supervisão, a Secretaria de Controle Externo do TCE/GO, por meio da Portaria nº 4/2022 - SEC-CEXTERNO, designou equipe para a realização de Acompanhamento da execução do Plano de Recuperação Fiscal do Estado de Goiás, abrangendo o período de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 2022, nos termos estabelecidos pelo Relator das Contas Anuais do Governador referentes ao exercício de 2022.

#### **4.16 Renúncia de Receitas**

Esta seção trata da Renúncia de Receitas em Goiás, analisando os valores renunciados pelo Estado em 2021, bem como os atributos fiscais conferidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal ao tema.

O objetivo da presente análise foi apontar o montante dos valores de incentivos concedidos por Goiás na atração de investimentos e na redução das desigualdades, bem como avaliar o cumprimento do disposto na LRF, primordialmente em relação à transparência das peças orçamentárias.

A Renúncia Fiscal tem sido alvo de preocupação dos administradores públicos nos últimos anos e o tema ganhou destaque, sobretudo, após a edição da Lei Complementar nº 101/2000. Consequentemente, a União, os Estados e os Municípios têm usado largamente este instituto como forma de controle dos desequilíbrios econômicos e sociais.

Os incentivos servem para fomentar o desenvolvimento, atraindo novas empresas ou ampliando aquelas já existentes, de modo a gerar empregos e aumentar a renda *per capita*. Além disso, prestam-se também para reduzir as desigualdades sociais, desonerando a população de baixa renda do pagamento de alguns tributos, como é o caso da isenção de produtos da cesta básica. Contudo, o uso de forma indiscriminada com o intuito de atrair investimentos pode gerar a chamada "guerra fiscal".

Sendo assim, é importante uma atuação constante dos Tribunais de Contas a fim de verificar se os requisitos mínimos exigidos para concessão de incentivos, conforme dispõe a LRF, são obedecidos pelo ente concessor.

#### 4.16.1 Aspectos fiscais da Renúncia de Receitas.

A Constituição Federal de 1988, no art. 70 e 165, § 6º, estabelece o controle sobre a renúncia de receitas como uma das maneiras para promover o equilíbrio financeiro da união, estados e municípios.

A Constituição Estadual de Goiás atribui, no art. 25, que a Assembleia Legislativa, mediante controle externo, se incumbe da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, no que se refere à aplicação das subvenções e renúncia de receitas.

A competência do Tribunal de Contas do Estado de Goiás em fiscalizar a renúncia está prevista no art. 1º do Regimento Interno (RITCE-GO), em consonância com o estabelecido na Lei Orgânica do TCE-GO, Lei nº 16.168/2007, e traz que:

Art. 1º. O Tribunal de Contas do Estado de Goiás, órgão de controle externo, nos termos fixados pelas Constituições Federal e Estadual, é a instituição que auxilia a Assembleia Legislativa na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da Administração Estadual Direta e Indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, aplicações das subvenções e **renúncia de receitas**. (grifo nosso).

A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao introduzir normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal na busca pela eficiência da instituição, previsão e arrecadação de tributos, estabelece, no § 1º do art. 14º, o que se compreende por renúncia de receitas:

Art. 14 [...]

§ 1º A renúncia compreende a anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Como destacado também no art. 14 da LRF, qualquer ato que importe renúncia de receitas deve ser precedido de estudo e planejamento para que seja possível identificar as consequências imediatas e futuras sobre a arrecadação e indicar as medidas de compensação cabíveis.

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita **deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes**, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a **pelo menos uma** das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia **foi considerada na estimativa** de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar **acompanhada de medidas de compensação**, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (grifo nosso).

Com intuito de aumentar a transparência aos valores renunciados, a LRF estabeleceu que o Anexo de Metas Fiscais integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e que neste Anexo constará o “demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita” (inciso V, § 2º do art. 4º).

Em Goiás, os principais benefícios concedidos são os decorrentes dos programas Produzir - Lei nº 13.591/00, Fomentar - Lei nº 3.822/92 e ProGoiás - Lei nº 20.787/20. Os demais, encontram-se sistematizados no Anexo IX, do Decreto nº 4.852/97, que dentre outras disposições regulamenta os artigos 41 e 42 da Lei nº 11.651/91.

Em consulta realizada à Lei nº 20.821, de 04 de agosto de 2020, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2021 em Goiás, examinou-se o Anexo de Metas Fiscais (Anexo I), Demonstrativo 7 - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas<sup>1</sup>, e apresenta-se esta previsão:

Tabela 80 Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas

Tributo	Modalidade	Renúncia de receitas prevista			Compen sação
		2021	2022	2023	
ICMS	Isenção, Redução de Base de Cálculo e Anistia	2.023.798.145	2.040.863.220	2.159.189.186	-
ICMS	Crédito Outorgado	4.949.214.990	6.342.607.450	7.253.452.680	-
ICMS	Fomentar/Produzir	1.596.210.968	890.945.232	288.815.177	-
IPVA e ITCD	Isenção, Redução de Base de Cálculo e Anistia	584.509.483	621.286.269	658.534.005	-
<b>Total</b>		<b>9.153.733.586</b>	<b>9.895.702.171</b>	<b>10.359.991.048</b>	-

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo de Metas Fiscais da Lei nº 20.821/2020, alterada pela Lei nº 20.968/2021

Observa-se que para o exercício de 2021 foi estimado um total de R\$ 9.153.733.586,00 em renúncia de receitas (11,7% a mais que o previsto para 2020), sendo o ICMS responsável por

<sup>1</sup> <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/17179>



cerca de 93,6% dos incentivos. Além disso, estimou-se para 2022 um incremento de 8,1% nos valores renunciados globais e 4,7% para 2023, em comparação anualizada.

Para o exercício em análise, notou-se a melhoria contínua na informação contida no Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, como já observado no ano anterior, uma vez que foi apresentada a estratificação dos Setores/Programas/Beneficiários dos incentivos fiscais, além de constar os valores relativos aos programas Produzir e Fomentar, evidenciando esta que havia sido objeto de determinação pelo TCE/GO nos Pareceres anteriores.

Além de constar da LDO, o art. 110 da Constituição Estadual, em seu parágrafo 6º, traz que aspectos da renúncia de receitas devem constar ainda da Lei Orçamentária Anual (LOA), conforme a seguir:

Art. 110.

[...]

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de **demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. (grifo nosso).

De igual forma é a redação do art. 5º, inciso II da LRF, ao estabelecer que o projeto de lei orçamentária, além de estar acompanhado do demonstrativo acima mencionado, deve conter também as medidas de compensação à renúncia de receitas.

Quando da elaboração do Relatório Técnico sobre as Contas do Governador dos exercícios de 2016, 2017 e 2018, identificou-se que na LOA e no Balanço Geral do Estado para o mesmo período encontrava-se ausente ou insuficientemente detalhado o demonstrativo regionalizado do efeito e as medidas de compensação para os atos de renúncia de receitas.

Diante da irregularidade, esta Corte emitiu os Pareceres Prévios das Contas Anuais do Governador dos exercícios de 2016, 2017 e 2018 com o seguinte destaque:

**Recomendação:**

15) **Incluir na elaboração do projeto de lei orçamentária**, o impacto das receitas, renúncias, anistias, remissões, subsídios, isenções e benefícios de qualquer natureza, de forma mais aproximada possível, nos moldes do artigo 110, §6º, da Constituição Estadual; (Parecer Prévio Contas do Governador Exercício de 2016).

**Determinação:**

8.2. **Elaborar demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, em atendimento ao estabelecido no art. 110, parágrafo 6º da Constituição Estadual, devendo o mesmo acompanhar o projeto de lei orçamentária, contendo indicativos sobre as medidas de



compensação das renúncias de receitas ou estudos e dados que suficientemente corroborem a dispensa desta informação. (Parecer Prévio Contas do Governador Exercício de 2017). (grifou-se).

**Determinação:**

18) Em razão do atendimento parcial de determinação anterior, **elaborar demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza. (Parecer Prévio Contas do Governador Exercício de 2018). (grifou-se).

Já para os exercícios de 2019, 2020 e 2021 (este último, conforme publicação do Orçamento Geral no Diário Oficial do Estado em 18 de fevereiro de 2021, Ano 184, nº 23.493<sup>1</sup>) foi possível identificar o Demonstrativo da Renúncia de Receita, com referência ao que dispõe a LRF, art. 5º, inciso II.

Informou-se que as renúncias visam apoiar a implantação, expansão, diversificação e modernização do setor industrial, com aumento da competitividade dos contribuintes que se encontram em desvantagem em relação aos de outras UF's, além da busca pelo desenvolvimento da inovação tecnológica no Estado, geração de emprego e renda e redução das desigualdades sociais e regionais.

Quanto às medidas de compensação, apenas houve o apontamento de que os benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais estabelecidas pelo Estado, uma vez que foram expurgados do cálculo de receita, conforme inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Pontua-se que, quanto ao demonstrativo regionalizado para o crédito outorgado e Fomentar/Produzir, no projeto da LDO de 2022 iniciou-se a segmentação em setores econômicos e macrorregiões dos gastos tributários (Anexos 11 e 12 do projeto da LDO 2022, conforme Nota Técnica 001/2021 – SIF).

A LRF disciplina que se a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afetar as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO, não é exigida a adoção de medidas de compensação. Caso contrário, é obrigatória a adoção destas contrapartidas, as quais deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.

Ou seja, para se afastar a exigência de medidas de compensação não basta que a perda de receita tenha sido considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, mas impõe-se cumulativamente que a perda de receita não afete as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO. Ressalta-se que para o exercício de 2021, a meta fiscal da LDO foi atendida, como verificado neste Capítulo anteriormente.

<sup>1</sup> <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v1/arquivos/17179>

#### 4.16.2 Análise dos Valores Apresentados a Título de Benefícios fiscais

Nesta subseção estão apresentados os valores de renúncia de receitas em Goiás no exercício de 2021. Por meio de acesso ao Portal da Transparência do Estado<sup>1</sup> na data de 09 de maio de 2022, realizou-se consulta para o período de análise e apurou-se o montante de R\$ 10.543.502.021,76 renunciado (aumento de 21% do apurado no exercício anterior), representando 33% da Receita Corrente Líquida.

Da comparação deste valor com aquele previsto no “Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita” do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021 (R\$ 9.153.733.586,00), verificou-se uma diferença de 15% entre planejamento e execução.

Contudo, importante esclarecer que os valores referentes aos benefícios de isenção e de redução de base de cálculo, apesar de constarem da estimativa e compensação da renúncia de receitas da LDO, não estão divulgados no Portal de Transparência do Estado. Assim, o valor apresentado neste Portal se refere somente ao Crédito Outorgado (R\$ 6.127.981.180,46, aumento de 24,7% em relação a 2020) e aos programas Produzir/Fomentar (R\$ 4.415.520.841,00, aumento de 16,6% em relação a 2020).

Segundo justificativas apresentadas pelo Poder Executivo, quando da realização de Levantamento pelo TCE/GO (Processo 201600047001813), isto se explicaria pela complexidade em se apurar os valores efetivamente praticados sob essas modalidades não apenas em Goiás, como pelos demais estados da federação. Como consequência, no entanto, fica prejudicada a transparência e fidedignidade das informações apresentadas ao controle externo.

Conforme detectado naquele instrumento de fiscalização, os valores encontrados na estimativa da renúncia a título de isenção estão superestimados, vez que não foi possível expurgar do cálculo o montante da renúncia relativa às isenções e reduções da base de cálculo concedidos na fase intermediária do processo de circulação de mercadoria, onde a tributação posterior anula estes benefícios. Como ainda não foi possível separar o benefício concedido na fase intermediária daquele efetivamente concedido, o Executivo optou por apresentar o valor encontrado.

O montante de benefícios fiscais divulgado no Portal da Transparência contempla primordialmente os ramos de atividade “Indústria de Transformação” e “Comércio/ reparação de veículos automotores e motocicletas”, os quais foram beneficiados com mais de R\$ 10,3 bilhões, 98,5% do total apresentado.

Quanto à contabilização, o MCASP 8ª edição (página 63) orienta que a evidenciação da renúncia de receitas poderá ser efetuada de diversas maneiras, sendo contabilizada somente nos casos em que seja possível mensurar um valor confiável:

<sup>1</sup> <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/beneficios-fiscais>



### 3.6.1.3. Renúncia de Receita Orçamentária

[...]

A evidenciação de renúncia de receitas poderá ser efetuada de diversas maneiras, **sendo contabilizada somente nos casos em que seja possível mensurar um valor confiável**. Assim, deve-se utilizar a metodologia da dedução de receita orçamentária para evidenciar as renúncias, com o registro na natureza de receita orçamentária objeto da renúncia pelo seu total em contrapartida a uma dedução de receita (conta redutora de receita).

Ressalta-se que, sob o ponto de vista patrimonial, havendo renúncia de receitas após o registro do ativo pelo regime de competência, deve haver a baixa patrimonial pelos valores renunciados. (grifo nosso).

Até o exercício de 2016, o estado de Goiás não realizava a contabilização da renúncia, prejudicando a transparência das informações contábeis e em desatendimento ao estabelecido no MCASP. Em consulta ao Sistema de Contabilidade SCG em 09/05/2022, para o exercício 2021, Unidade Orçamentária 9995, observou-se que houve a contabilização da renúncia de receitas para o período conforme nova estrutura de contas da IPC 16 – Benefícios Fiscais, emitida pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

Foi registrado, por meio do “Documento Contábil de Renúncia da Receita”, o valor de R\$ 11.631.411.844,16 (33,6% acima do registrado em 2020), destacando-se R\$ 8.928.775.514,74 para a categoria de Crédito Presumido (números de documento 2021.9995.10485 e 2021.9995.10486), R\$ 1.065.459.238,66 relacionados à Isenção (números de documento 2021.9995.10489 e 2021.9995.10490) e R\$ 902.221.740,24 na modalidade de alteração de base de cálculo (números de documento 2021.9995.10487 e 2021.9995.10488), e cerca de R\$ 700mil em outras categorias.

Além destes valores, a Contabilidade Geral do Estado procedeu ao registro de R\$ 864.422.859,76 relacionados à desincorporação de dívida ativa tributária, por meio de “Nota de Lançamento de Reconhecimento, Baixa e Ajuste da Dívida Ativa”, atendendo ao Despacho nº 12/2022- GCRED, em resposta ao Ofício nº 13091/2021 - ECONOMIA, Processo SEI nº 202100004129851. Considerando este montante, o valor contabilizado total foi de R\$ 12.495.834.703,92.

Conforme apontado no Balanço Geral do Estado (Processo nº 202100047000262, evento 128, página 421), em virtude dos controles e sistemas disponíveis em Goiás, em especial no que toca à mensuração e segregação por benefício, ainda não se contempla todas as exigências da Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 16.

Nesta seara, restou informado que a política contábil referente ao registro da renúncia de receitas ainda não foi efetivada, estando em tratativas entre a Superintendência de Informações Fiscais e a Superintendência Contábil, especialmente em relação à sua mensuração e rotina de reconhecimento, conforme discussão em trâmite no processo SEI nº 202100004041273.



As informações sobre benefícios fiscais apresentadas são referentes às declarações de ajuste de ICMS informadas pelos contribuintes através da Escrituração Fiscal Digital-EFD e por estarem sujeitas a retificações, inclusive de valores, se diferem daqueles dados informados no Portal da Transparência.

Além disso, devido às omissões de entrega, retificações extemporâneas das declarações ou entregas sem movimentação das operações fiscais ("declarações zeradas") de EFD, as informações podem não refletir as operações realmente realizadas, levando-se a interpretações equivocadas da renúncia mensal de receitas.

Importante ser ressaltado que a contabilização na conta contábil "7.6.1.1.1" ocorreu unicamente na data de 30 de dezembro de 2021, em montantes globais por cada modalidade de incentivo. Quanto à tempestividade da contabilização, o MCASP 8ª edição e Instrução de Procedimentos Contábeis-16 assim disciplinam:

MCASP – 8ª Edição.

4.5. PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS REFERENTES À DESPESA ORÇAMENTÁRIA

[...]

Entretanto, a ótica implementada pela Lei nº 4.320/1964 não é suficiente para a correta mensuração, avaliação e registro dos fatos contábeis do setor público. A Contabilidade Aplicada ao Setor Público, assim como qualquer outro ramo da ciência contábil, obedece aos princípios de contabilidade. Dessa forma, **aplica-se o regime da competência em sua integralidade, ou seja, os efeitos das transações e outros eventos sobre o patrimônio são reconhecidos quando ocorrem**, independentemente de recebimento ou pagamento. (grifou-se)

IPC 16 – BENEFÍCIOS FISCAIS

86. Em conformidade com as normas, os registros contábeis **deverão respeitar o princípio da competência**. (grifo nosso).

Apesar do avanço em se evidenciar, contabilmente, a renúncia de receitas mensurável pelo Estado, restou evidenciado que o lançamento contábil não ocorre mensalmente, ou minimamente periódica, pelo regime de competência, prejudicando a transparência mensal das demonstrações.

Em reuniões técnicas realizadas em 2020 e 2021, e mediante documentos apresentados no bojo da prestação de contas, a Secretaria da Economia informou que estão sendo envidados esforços no sentido de permitir a contabilização mais tempestiva dos rendimentos, de maneira confiável e fidedigna.

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



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

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

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

Em atenção ao Anexo Único da Resolução nº 007/2018, item 06, a prestação de contas do Governador (Processo nº 202100047000262, eventos 145/148 e 227) conteve um volume considerável de informações e estudos desenvolvidos pelo Poder Executivo visando atender aos critérios de transparência das informações pertinentes aos incentivos no Estado.

A Secretaria da Economia e o Instituto Mauro Borges elaboraram Relatórios/Notas Técnicas descrevendo o cálculo da renúncia de receitas. Nestes documentos, consta que a Secretaria do Tesouro Nacional, visando orientar os profissionais de contabilidade quanto aos registros contábeis aplicáveis aos casos de concessão de benefícios fiscais, publicou em novembro de 2020 a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC nº 16 – BENEFÍCIOS FISCAIS<sup>1</sup>, que vem de encontro ao § 6º do art. 165 da CF/88 e art. 14 da LRF.

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

No estudo promovido pela Secretaria da Economia, destacou-se que Goiás adota metodologia própria para a elaboração da estimativa da renúncia de receita, justamente por não haver uma uniformidade nacional quanto ao método, em relação à conceituação de renúncia fiscal e ao que se deveria ou não divulgar para fins da LRF, o que pode impactar diretamente nos resultados.

<sup>1</sup> [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO\\_ANEXO:10000](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:10000)



Foi pontuado pela pasta, por exemplo, que quanto ao ITCD, dada a natureza desse tributo, a dificuldade no cálculo da renúncia de receitas decorre da aleatoriedade dos fatos econômicos sobre os quais o imposto incide. Além disso, as isenções desta modalidade não constituiria desvio à tributação de referência pois, de forma geral, destinam-se a promover a equidade.

A isenção e a redução da base de cálculo representam uma modificação do montante sobre o qual incide o ICMS, de tal forma que o valor do imposto a pagar deve ser obtido por meio da aplicação da alíquota prevista para a operação ou prestação sobre a base reduzida. Na isenção, particularmente, a base de cálculo é reduzida a zero, não havendo, portanto, imposto a pagar.

O crédito outorgado representa valor que o contribuinte poderá escriturar como crédito a ser compensado com o débito do imposto referente a suas operações, em adição aos créditos relacionados à não-cumulatividade do imposto. Obtém-se por meio da aplicação de um percentual sobre a base de cálculo do imposto, podendo ser concedido, também, na forma de montante fixo. Para esta modalidade, os valores apresentados pela Secretaria da Economia foram obtidos diretamente da Escrituração Fiscal Digital, ano referência de 2021, por meio da ferramenta *Business Objects* - BO, pois tais valores são informados separadamente em campos próprios da EFD.

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

Diante das peculiaridades, a Subsecretaria da Receita Estadual evidenciou as fórmulas de cálculo e conceituação, detalhando as subclasses Gerenciais por Grupo/Macro Atividade Econômica, a destacar o comércio atacadista e distribuidor, indústria, comércio varejista e prestação de serviço. Permitiu-se aferir a renúncia, em uma série temporal no exercício de 2021, para o Crédito Outorgado e Programas Produzir e Fomentar.

O Instituto Mauro Borges também reuniu estudos e análises sobre os impactos socioeconômicos e a avaliação da evolução e efetividade dos incentivos fiscais na economia goiana (evento 227). Este trabalho apresentou conclusões importantes do ponto de vista fiscal do estado de Goiás, que podem nortear ações futuras.

Pelas análises destacadas no trabalho, relatou-se elevada concentração na distribuição dos programas fiscais e que a mitigação das desigualdades regionais não foi alcançada. Todavia, esse processo de superação das desigualdades regionais é de médio e longo prazo e exige um conjunto de esforços complementares.

Adicionalmente, notou-se ainda uma predominância de municípios pertencentes às regiões do sudoeste goiano, centro goiano, sudeste goiano e metropolitana de Goiânia e do entorno do Distrito Federal. O foco em poucas e desenvolvidas regiões dos programas de incentivo fiscal

limita a adesão de contribuintes de outras localidades, resultando em baixo investimento e escassez de capital em área mais carentes.

Diante dos resultados, o estudo do Instituto Mauro Borges considerou que a política de incentivos fiscais em Goiás deve ser redesenhada de forma a se buscar o alcance de resultados mais significativos no futuro para que os recursos públicos sejam alocados da forma mais eficiente possível.

Na análise regionalizada da distribuição dos incentivos no Estado, observou-se que a Região Metropolitana de Goiânia concentra 27,3% do Crédito Outorgado e Fomentar/Produzir em termos de valores que, se somados aos das Regiões Sudoeste e Centro, o percentual ultrapassa 63% do total.

O IMB ainda informou que em relação ao novo programa de incentivo no Estado, o “ProGoiás”, embora com dados ainda sejam referentes há apenas dois anos, existem indicativos de certa concentração nos municípios mais ricos e desenvolvidos do Estado. Este fato reforça o cenário de baixo incentivo às regiões mais pobres ou de municípios prioritários, cabendo revisão dos objetivos e resultados esperados do programa.

Portanto, a prestação de contas do governador do exercício de 2021 forneceu elementos descritivos importantes quanto à distribuição da Renúncia de Receitas no Estado, seja por modalidade, beneficiários, atividades região ou microrregião, ressaltando-se que esta Unidade apresentou as informações declaradas pela Secretaria da Economia e IMB, indicando a necessidade de outros trabalhos de validação por parte desta Corte de Contas no âmbito dos incentivos fiscais.



# 5

## Vinculações Constitucionais

## 5 Vinculações Constitucionais

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

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

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

### 5.1 Índices Constitucionais

#### 5.1.1 Destinação de Receita aos Municípios

Na Constituição Estadual é prevista a destinação de parcela da Receita de ICMS, IPVA e IPI aos Municípios, a saber:

Art. 107 – Pertencem aos Municípios:

[...]

III – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto estadual sobre a propriedade de veículos automotores licenciados no território de cada um deles;

IV – vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

VI - 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos que o Estado receber, nos termos do §3º do art. 159 da Constituição da República;

Por meio de consulta ao Anexo 10A, que apresenta a receita arrecadada mensalmente e compõe a prestação de contas do exercício de 2021, verificou-se que o Estado teve arrecadação de ICMS (exceto adicional CF, ADCT, art. 82, §1º), IPVA e IPI de R\$ 23.794.266.579,20, devendo ser destinado aos municípios goianos o valor de R\$ 6.405.017.518,48.

No Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com Arrecadada do Balanço do Estado de 2021, está registrado como efetivamente repassado aos municípios, a título de destinações tributárias constitucionais, o valor de R\$ 6.408.763.327,00. A tabela a seguir detalha estes valores.

Tabela 81 Arrecadação e Repasse aos Municípios de ICMS, IPVA e IPI

Em R\$1

Receitas Resultantes de Impostos (para fins do art. 107 da Constituição Estadual)	Valor	Valor a ser Destinado aos Municípios (*) (A)	Valor Efetivamente Transferido aos Municípios (B)	Diferença de Repasse aos Municípios (B-A)
1- Receita Resultante do ICMS	21.797.168.155	5.449.292.039	5.451.661.948	2.369.909
2- Receita Resultante do IPVA	1.825.803.495	912.901.747	913.715.523	813.775
3 - Receita Resultante Cota-Parte do IPI-Exportação	171.294.929	42.823.732	43.385.857	562.124
<b>Total</b>	<b>23.794.266.579</b>	<b>6.405.017.518</b>	<b>6.408.763.327</b>	<b>3.745.809</b>

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

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

A partir da análise das informações contidas na tabela acima, o Estado atendeu à exigência constitucional de repasse de receitas resultantes de impostos aos municípios goianos em 2021, observando-se um superavit nas transferências globais no montante de R\$ 3.745.809,00.

Em exercícios anteriores havia sido identificado o descumprimento do art. 107 da Constituição Estadual e tal fato apontado nos Parecer Prévios das contas anuais do governador. A justificativa do Poder Executivo à época era de que a receita estadual é registrada contabilmente, mas o seu efetivo ingresso nos cofres públicos ocorre após um dia (D+1), e não na data de autenticação bancária do pagamento do contribuinte, efeito este chamado de “float bancário”. Neste sentido, o ajuste na arrecadação poderia acarretar pequenas variações entre o montante a ser transferido pelo Banco Centralizador e aquele originalmente devido, sendo tal fato automaticamente compensando no mês seguinte.

Considerando as informações apresentadas nos autos relativamente às contas de 2021, pode-se deduzir pela correção da metodologia e que o excedente apurado representa 0,016% do valor devido no período.

### 5.1.2 Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário

Além da repartição com os Municípios, parcela da receita tributária deve ser destinada ao Legislativo e ao Judiciário, nos termos da Constituição Estadual:

Art. 110 [...]

§ 5º - A Lei Orçamentária Anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, assegurando dotações, a serem repassadas mensalmente, em duodécimos:



- a) Ao Poder Legislativo, não menos que três por cento de sua Receita Tributária Líquida.
- b) Ao Poder Judiciário, não menos que cinco por cento de sua Receita Tributária Líquida.

A alínea “a” foi alterada pela Emenda Constitucional nº 02, de 20 de novembro de 1991, elevando o percentual para 5% (cinco por cento). Entretanto, sua eficácia foi suspensa pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento, em sede de medida cautelar, da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 659, com a publicação do acórdão no Diário da Justiça, em 11/09/1992.

A receita tributária líquida do Estado de Goiás, em 2021, é demonstrada a seguir.

Tabela 82 Receita Tributária Líquida em 2021

Em R\$ 1

Código	Descrição	R\$
1.1.0.0.00.0.0.0000	Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	31.892.775.145
1.1.0.0.00.0.0.9000	Dedução - Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	(12.038.391.427)
<b>Receita Tributária Líquida</b>		<b>19.854.383.718</b>

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base no Anexo 10 do Balanço Geral do Estado – 2021

A receita tributária líquida teve aumento nominal de 27,43% em relação a 2020. A tabela seguinte apresenta o cumprimento do percentual mínimo de transferência aos Poderes Legislativo e Judiciário, estabelecido pelo art. 110, §5º, I, a, b da Constituição Estadual.

Tabela 83 Percentual da Receita Tributária Líquida Transferida aos Poderes em 2021

Em R\$1

Órgão	Transferências Financeiras conforme Balanço Financeiro			% Legal da Receita Tributária Líquida	% Efetivamente Transferido
	Recebidas	Concedidas	Saldo		
100 - Assembleia	581.680.627	0	581.680.627	Não menos que 3%	5,13%
150 - Fundo Assembleia	0	0	0		
200 - TCE	295.566.383	0	295.566.383		
250 - Fundo TCE	0	0	0		
300 - TCM	142.000.073	0	142.000.073		
350 - Fundo TCM	0	0	0		
<b>Total Legislativo</b>	<b>1.019.247.082</b>	<b>0</b>	<b>1.019.247.082</b>		
400 - TJ	1.969.194.197	0	1.969.194.197	Não menos que 5%	9,92%
452 - Fundesp - PJ	1.921	0	1.921		
<b>Total Judiciário</b>	<b>1.969.196.118</b>	<b>0</b>	<b>1.969.196.118</b>		

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 13 do Balanço Geral do Estado de 2021



A partir da análise demonstrada na tabela anterior, constata-se o cumprimento da referida vinculação aos Poderes pelo Poder Executivo. Vale ressaltar que, além de estabelecer o percentual de destinação de receita tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário, o art. 168 da Constituição Federal, consubstanciado no art. 110, § 5º, inciso I, e no art. 112-A da Constituição Estadual, bem como no artigo 30 da Lei Estadual nº 20.821/2020 (LDO 2021), estabelece o repasse **duodecimal**, por parte do Poder Executivo, aos Órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, até o dia 20 (vinte) de cada mês, conforme segue:

CF/88.

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

CE/89.

Art. 112-A. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º da Constituição da República.

Lei 20.539/2019 (LDO/2020).

Art. 30. Os recursos para a execução orçamentária e financeira do Poder Legislativo, incluídos o Tribunal de Contas do Estado e o Tribunal de Contas dos Municípios, do Poder Judiciário, do Ministério Público Estadual e da Defensoria Pública serão repassados por meio do Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira - SIOFI-Net e liberados na forma de duodécimos, até o dia 20 (vinte) de cada mês.

Em consulta aos autos da prestação de contas, em atendimento ao item 17 do Anexo Único da RN nº 7/2018, consta demonstrativo de repasse dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias (Processo TCE nº 202100047000262, evento 210).

No respectivo demonstrativo, a Secretaria da Economia fez constar detalhamento de créditos adicionais realizados em cada unidade orçamentária dos Outros Poderes, contendo o número da Portaria Orçamentária, data, valores suplementados e reduzidos, bem como o saldo das movimentações por grupo de despesa, além de informar que não foram abertos créditos adicionais especiais e extraordinários para as unidades dos Outros Poderes no exercício de 2021.



Além disso, foram informados os repasses financeiros realizados a cada mês discriminados por Poder, contendo número do documento, data da transferência e o valor efetivamente repassado para os órgãos do Poder Legislativo (ALEGO, TCE e TCM), Ministério Público Estadual e Defensoria Pública.

Considerando que as despesas com pessoal e encargos sociais de todos os Poderes são pagas diretamente pelo Tesouro Estadual, não houve repasses duodecimais para o Poder Judiciário, Unidade Orçamentária 0401 – Gabinete do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, pois estes são limitados ao montante de recursos diretamente arrecadados, como disposto na Lei nº 20.821/2020:

Art. 29

§ 3º Excetuadas as despesas com pessoal e encargos sociais, os cronogramas anuais do Poder Legislativo, incluídos o Tribunal de Contas do Estado e o Tribunal de Contas dos Municípios, do Poder Judiciário, do Ministério Público Estadual e da Defensoria Pública terão como referencial o repasse previsto no art. 168 da Constituição Federal, na forma de duodécimo, **considerando-se como limite máximo ao Judiciário o montante dos recursos diretamente arrecadados.** (grifo nosso).

Para as Unidades que receberam duodécimos em 2021, a movimentação destes recursos no Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira, do tipo Receita Pagamento classificada como Recurso Disponível no Órgão (RRO), independe de autorização do Tesouro Estadual, uma vez que após o procedimento de solicitação de Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro (CMDF), o próprio Órgão autoriza até o limite de sua cota. Estes valores são basicamente utilizados para despesas de manutenção, enquanto que para o pagamento da folha de pessoal, o recurso é enviado mensalmente pelo Tesouro na modalidade Receita Recolhida ao Tesouro (RRT).

Objeto de apontamento por esta Unidade nas prestações de contas anuais anteriores, a ausência de repasse de duodécimos para a Defensoria Pública foi sanada em 2021. Em relação à DPE/GO, restou informado na Nota Explicativa nº 2/2022 ECONOMIA/GEOCAD (Processo TCE nº 202100047000262, evento 210, páginas. 4/10) que os repasses eram realizados de forma a atender às necessidades de execução orçamentária e financeira de tal Órgão, ocorrendo a liberação do Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro imediatamente após a solicitação de recurso e em seu montante integral.

Com intuito de fornecer mais transparência ao processo e garantir a autonomia do Órgão, desde o final de 2021 o processo de autorização das solicitações de pagamento está sendo realizado de forma automática pela Defensoria, sem qualquer intervenção do Tesouro Estadual. Inclusive, foi informado que os valores repassados via duodécimos têm sido disponibilizados integralmente nas contas de sua titularidade (Disponibilidade por Destinação de Recursos – DDR) e poderão ser utilizados quando necessário.

## 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.

Compete ser destacado que a Constituição Federal foi emendada pela Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022, sendo incluído o art. 119 no ADCT:

Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os **Estados**, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados **não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento**, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e **2021**, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022).

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, **o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023**, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022). (grifo nosso).

Apresenta-se no presente Relatório a verificação do cumprimento do limite mínimo de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento de ensino conforme dispõe o art. 158 da Constituição Estadual, que teve sua redação alterada pela Emenda Constitucional nº 64, de 05 de dezembro de 2019, vinculando-se a aplicação anual de no mínimo 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, desobrigando-se de aplicação mínima na Universidade Estadual de Goiás e em políticas de ciência e tecnologia.

Art. 158. O Estado aplicará, anualmente, **no mínimo 25%** (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na **manutenção e desenvolvimento do ensino**.  
- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 05-12-2019. (grifo nosso)

O acompanhamento da execução de gastos em MDE ocorre por meio da divulgação do Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, integrante o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO). Os procedimentos para a elaboração do demonstrativo foram definidos por meio da Portaria STN nº 709, de 25 de fevereiro de 2021, que autorizou a alteração do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 11ª edição, aprovado pela Portaria nº 375, de 08 de julho de 2020, válido para o exercício em análise.

Para este exame, na tabela seguinte constam as receitas resultantes de impostos consideradas para aferir o percentual mínimo de 25% de aplicação em MDE, conforme RREO do 6º bimestre de 2021<sup>1</sup>, publicado no Diário Oficial/GO nº 23.727, de 28/01/2022.

Tabela 84 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em MDE

Em R\$ 1	
Receitas Resultantes de Impostos (caput do art. 212 e 212-A da Constituição Federal)	Realizadas em 2021
<b>1 - Receita de Impostos</b>	<b>27.558.498.488</b>
<b>1.1- Receita Resultante do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS</b>	<b>23.176.424.978</b>
1.1.1 - ICMS	21.796.461.492
1.1.2- Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	1.379.963.486
<b>1.2- Receita Resultante do Imposto de Transm. Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos – ITCD</b>	<b>705.782.323</b>
<b>1.3- Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA</b>	<b>1.825.803.495</b>
<b>1.4- Receita Resultante do Imposto sobre a Renda e Prov. de Qualquer Nat. Retido na Fonte – IRRF</b>	<b>1.850.487.692</b>
<b>2- Receita de Transferências Constitucionais e Legais</b>	<b>3.883.332.245</b>
2.1 - Cota-Parte do FPE	3.712.026.047
2.2 - Cota-Parte do IPI-Exportação	171.294.929
2.3 – Cota-Parte IOF-Ouro	11.268
2.4- Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	0
<b>3- Deduções de Transferências Constitucionais aos Municípios</b>	<b>6.408.763.327</b>
3.1- Parcela do ICMS Repassada aos Municípios (25% De (1.1 - 1.1.3))	5.451.661.948
3.2- Parcela do IPVA Repassada aos Municípios (50% De 1.3)	913.715.523
3.3- Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação Repassada aos Municípios (25% De 2.2)	43.385.857
<b>4- Total Da Receita Líquida de Impostos (1 + 2 - 3)</b>	<b>25.033.067.406</b>

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 8 do RREO, do 6º Bimestre de 2021

Considerando-se o disposto no art. 212 da CF/88 e art. 158 da CE/89, o valor mínimo a ser aplicado em MDE no exercício de 2021 é de R\$ 6.258.266.851,53, que representa 25% do total da Receita Líquida de Impostos (Linha 4 da tabela anterior). Em comparação com exercício de 2020, o valor mínimo a ser aplicado teve variação nominal positiva de 29,12%. No subtópico seguinte, discrimina-se a aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em Goiás, para fins de verificação do cumprimento da vinculação constitucional.

### 5.2.1 Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Para comparar os valores efetivamente executados com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino com aqueles divulgados pelo Estado no Anexo 8 do RREO do 6º bimestre de 2021, realizou-se consulta aos dados do *Business Objects*, no dia 20 de maio de 2022, cujo resultado de despesas na Função Educação é evidenciado a seguir, por grupo de despesa:

<sup>1</sup><http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/images/Anexos/rep2021.pdf>

Tabela 85 Grupos de Despesa da Função Educação em 2021

Em R\$1				
Grupo Despesa	Saldo Empenhado	Saldo Liquidado	Saldo Pago	Saldo a Pagar
Pessoal e Encargos Sociais	2.855.282.483	2.855.163.380	2.855.146.837	135.646
Outras Despesas Correntes	1.379.142.670	1.301.201.648	1.295.493.303	83.649.367
Investimentos	1.675.214.408	986.028.148	967.131.923	708.082.484
Inversões Financeiras	1.150.000	1.150.000	1.150.000	0
<b>Total</b>	<b>5.910.789.561</b>	<b>5.143.543.177</b>	<b>5.118.922.063</b>	<b>791.867.498</b>

Fonte: Elaborado pela equipe técnica com base nos dados extraídos do Siofi-Net.

Observa-se que cerca de 48% dos gastos com a Função Educação foram aplicados com Pessoal e Encargos Sociais e 28% com investimentos, como construção de escolas, aquisição de materiais permanentes, entre outros. Em 2020, o percentual de gastos na modalidade investimentos foi de 8% (R\$ 311.152.549,00). Parte significativa dos investimentos foi feita por meio da natureza de despesa “Repasse Direto e Antecipado à Unidade Administrativa”, que mereceu atenção especial no subtópico seguinte.

Ressalta-se que nem todas as despesas realizadas na “Função 12 – Educação” são consideradas na apuração das despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme disposto nos arts. 70 e 71 da Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Além disso, a vinculação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi calculada com a inclusão da Universidade Estadual de Goiás no Ensino Superior, conforme a nova redação do art. 158 da Constituição Estadual.

Com base nas notas explicativas do demonstrativo fiscal, o Estado divulgou a formação da base para rateio na execução das subfunções em Educação, como gastos com o Ensino Médio executados com Recursos do Fundeb (362-Ensino Médio), rateio de subfunções atípicas em subfunções típicas conforme a quantidade de alunos em cada modalidade de ensino com base último censo escolar, em atendimento a orientação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (pág. 89 do Manual do SIOPE). Este foi o parâmetro utilizado para distribuição das despesas executadas com Recursos do Fundeb - Fonte 108 ou com Recursos de Impostos.

Despesas executadas por meio de outras fontes também podem ser consideradas no índice, desde que atenda aos requisitos da LDB, como a “Fonte 108 – Recursos do Fundeb” e aquelas despesas executadas no Fundo Protege (Unidade 1750), “Fonte 155 – Recursos Protege - Adicional de 2% ICMS”, haja vista serem executadas com recursos oriundos da arrecadação direta de impostos pelo Estado e os gastos se enquadrarem nos parâmetros da Lei nº 9.394/96 e do art. 158 da Constituição Estadual.

Apresenta-se na tabela seguinte as despesas consideradas para fins de apuração do limite mínimo de aplicação em MDE, contendo os saldos empenhados em 2021 na “Função 12 – Educação” com o custeio por meio da receita de impostos (exceto Fundeb).

Tabela 86 Despesas com Ações Típicas de MDE Custeadas com a Receita Resultante de Impostos e Fundeb em 2021

Em R\$1

Despesas com Ações Típicas de MDE	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Inscritas em RPNP
<b>23 - Educação Infantil</b>	<b>12.667.531</b>	<b>12.543.025</b>	<b>124.506</b>
23.1 - Creche	0	0	0
23.2 - Pré-escola	12.667.531	12.543.025	124.506
<b>24 - Ensino Fundamental</b>	<b>1.131.179.394</b>	<b>761.315.780</b>	<b>369.863.614</b>
<b>25 - Ensino Médio</b>	<b>709.251.466</b>	<b>539.362.486</b>	<b>169.888.979</b>
<b>26 - Ensino Superior</b>	<b>375.496.746</b>	<b>337.254.877</b>	<b>38.241.869</b>
<b>27 - Ensino Profissional Não Integrado ao Ensino Regular</b>	<b>161.445.067</b>	<b>154.650.946</b>	<b>6.794.122</b>
<b>29- Total das Despesas com Ações Típicas de MDE (23 + 24 + 25 + 26 + 27 + 28)</b>	<b>2.390.040.203</b>	<b>1.805.127.114</b>	<b>584.913.089</b>

Fonte Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2021 e dados extraídos do Siofi-Net - BO

As despesas empenhadas em 2021 na “Função 12 – Educação” e custeadas com Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos, consideradas típicas de MDE, totalizaram R\$ 2.892.028.852,24, sendo R\$ 2.852.616.422,50 liquidadas no período. Portanto, somados aos valores da Linha 6 da tabela anterior, tem-se que as despesas com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino foram de R\$ 5.282.069.055,41 (saldo empenhado) e R\$ 4.657.743.536,31 (saldo liquidado).

Conforme dispõe o art. 25, § 3º, Lei 14.113/2020, até 10% dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 da mesma, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional. Esta regra será verificada, então, a partir do exercício de 2022.

Para o exercício de 2021 o Estado ainda estava sujeito ao que estabelecia o § 2º, art. 21, da Lei nº 11.494/2007, ao dispor que os valores correspondes a 5% das receitas recebidas em 2020 deveriam ser aplicados até o final do primeiro trimestre de 2021. Neste sentido, considerando o ingresso de recursos do Fundeb em 2020 (R\$ 2.373.403.859,92), o total das despesas aplicadas com superavit do Fundeb do exercício anterior e que integra o limite constitucional de 2021 corresponde a R\$ 118.670.193,00 (5%).

Reforça-se que na apuração das despesas custeadas com receitas do Fundeb recebidas no exercício de 2021 foi efetuada a dedução dos valores de empenho, liquidação e pagamento destes recursos referentes ao superavit de 2020 (R\$ 118.670.193,00), para assim evitar a duplicidade de cálculo. Após adoção pelo Estado do novo formato de Fonte com 8 dígitos, haverá a separação entre "Recursos do Exercício Corrente" ou "Recursos de Exercícios Anteriores".

Complementarmente, a seguir estão apresentadas as deduções consideradas para fins do limite constitucional de aplicação mínima em MDE no exercício de 2021, nos moldes exigidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais.

Tabela 87 Deduções Consideradas Para Fins do Limite Constitucional de Aplicação Mínima em MDE em 2021

Em R\$1

Despesas e Deduções Consideradas para Aplicação Mínima em MDE	Valor
1 - Despesas empenhadas (Impostos + Fundeb + § 2º + art. 21, da Lei nº 11.494/2007)	5.400.739.248
2 - Resultado Líquido das Transferências do Fundeb (Valores Transferidos - Valores Recebidos do Fundeb em 2021) <sup>1</sup>	(1.637.781.659)
3 - Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos do Fundeb impostos	0
4 - Restos a pagar não processados inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos de impostos	0
5 - Cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino	5.304.035
<b>6 - Total das despesas consideradas para fins do Limite Constitucional = 1 - (2 + 3 + 4 + 5)</b>	<b>7.033.216.872</b>

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, com base no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2021.

<sup>1</sup> O Estado recebeu do Fundeb R\$ 3.006.138.696,37 e transferiu R\$ 4.643.920.355,60 em 2021.

No caso de não haver disponibilidade financeira de recursos de impostos para custear os Restos a Pagar não Processados Inscritos, estes empenhos não poderão ser considerados como aplicados em MDE. Sendo assim, as Linhas 4 e 5 da tabela anterior encontram-se zeradas em virtude da sustentação financeira para os RPNP inscritos no exercício de recursos Fundeb/Impostos.

Portanto, da análise das tabelas anteriormente apresentadas, conclui-se que o índice mínimo de aplicação para o exercício de 2021 foi cumprido, conforme evidenciado a seguir:

Tabela 88 Apuração do Índice Constitucional com MDE em 2021

Em R\$1

Campo	Descrição	Valor
1	Total da Receita Líquida de Impostos	25.033.067.406
2	Total das Despesas Executadas pelo Estado de Goiás em 2021 para fins de limite	7.033.216.872
3	Aplicação Mínima com MDE exigida para 2021 (25% x Linha 1)	6.258.266.852
4	Superavit/Deficit de Aplicação em MDE em 2021 (2 - 1)	774.950.021
<b>5</b>	<b>Percentual atingido em 2021 em despesas com MDE (2 / 1) x 100</b>	<b>28,10%</b>

Fonte: Elaborado pela equipe técnica.

Com base na tabela anterior, o total das despesas consideradas para fins de avaliação do cumprimento do limite mínimo de gastos com MDE foi de R\$ 7.033.216.872,00 (Linha 2), o que que representa um excedente de aplicação de R\$ 774.950.021,00 (linha 4), atingindo 28,10% do total da receita líquida de impostos de 2021.



Acrescenta-se que mesmo o exame sendo feito sob a ótica de despesas liquidadas (R\$ 6.408.891.353,20), ou seja, quando se verifica que o Estado de fato recebeu aquilo que comprou ou que a etapa da obra foi concluída como acordado, Goiás alcançaria 25,60% de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em 2021, atingindo o mínimo constitucional de 25,00%.

Todavia, no subtópico seguinte é realizada uma ponderação sobre a aplicação em MDE por Goiás em 2021, haja vista à impossibilidade de atesto por esta Unidade Técnica quanto à aderência de algumas despesas aos ditames da Lei de Diretrizes Básicas da Educação.

### **5.2.2 Repasse Direto e Antecipado a Unidade Administrativa**

Em consultas realizadas por meio do sistema *Business Objects*<sup>1</sup> para subsidiar a análise das Contas do Governador de 2021, observou-se variação significativa na natureza de despesa denominada “Repasse Direto e Antecipado à Unidade Administrativa” entre os anos de 2019 e 2021.

Com suporte do Serviço de Informações Estratégicas desta Corte de Contas para elaboração de Relatório de Inteligência, procedeu-se à verificação sobre as escolas/regionais que receberam os recursos, bem como contas bancárias envolvidas, contabilização e o impacto na vinculação constitucional.

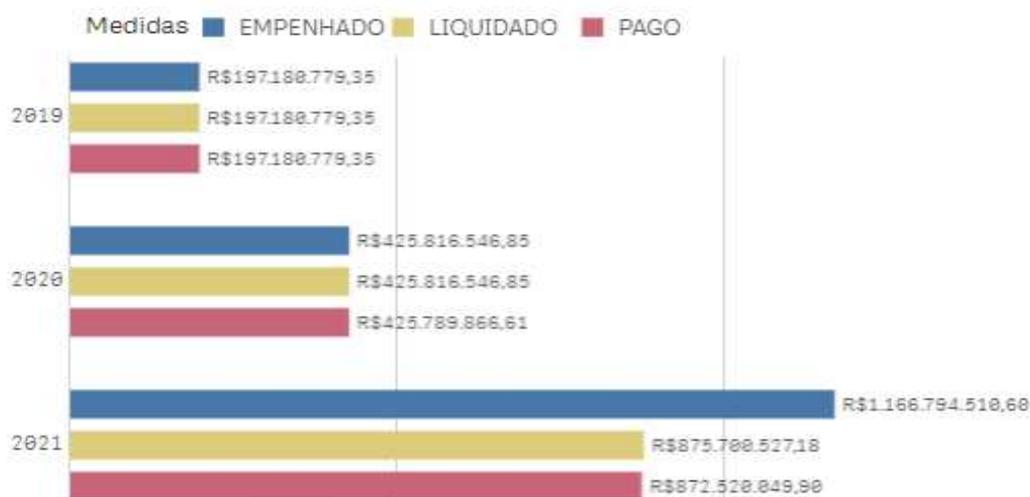
Conforme dispõe o Guia Completo para Apropriação de Despesas do Estado de Goiás<sup>2</sup>, estas naturezas são destinadas a registrar o valor das despesas com transferências financeiras à Unidade Administrativa vinculada ao Estado, na forma da Lei, para suprir futuros gastos da unidade com aquisição de materiais de consumo ou permanentes, serviços de terceiros ou obras e instalações em razão da manutenção e prestação de serviços públicos pela unidade, trazendo como exemplos não exaustivos: repasse direto à escola; à delegacia, comando de polícia e unidades prisionais.

No exercício de 2019 o total desta natureza não ultrapassou R\$ 200 milhões. Já em 2020 atingiu R\$ 425,8 milhões e em 2021 tal natureza teve empenhos que totalizaram mais de R\$ 1,1 bilhão.

<sup>1</sup> <http://bo.intra.goias.gov.br/BOE/BI/custom.jsp>

<sup>2</sup> [https://www.administracao.go.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19248&Itemid=48](https://www.administracao.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=19248&Itemid=48)

Gráfico 23 Evolução das despesas empenhadas, liquidadas e pagas na natureza de despesa “Repasse Direto e antecipado à Unidades Administrativa”



Fonte: Primária dos Dados: Siofinet

Dos valores empenhados em 2021, observou-se 86,8% (R\$1.012.730.994,03) na Função 10 – Educação e o montante de R\$ 988.012.962,53 foi executado exclusivamente pela Secretaria de Estado da Educação.

Deste saldo, a Seduc foi a própria beneficiária nos repasses de R\$ 903.864.029,81, fato este que impossibilita a identificação dos destinatários finais das transferências via sistema. Operacionalmente, esta técnica pode ser explicada pela tentativa de otimizar o procedimento orçamentário quando se tratam de repasses a diversos beneficiários simultaneamente, sendo assim, a instituição bancária é quem realiza as transferências individualizadas e o Estado registra apenas o empenho genérico, narrando o fato no histórico do lançamento.

Nos demais repasses onde havia discriminação do beneficiário, observou-se figurar diversos Conselhos Regionais de Educação e “caixas” específicos de Unidades Escolares, totalizando 230 diferentes destinatários dos recursos.

Em virtude destas instituições/organizações sociais estarem classificadas como “Associações Privadas”, aparenta inadequado o uso dessa natureza de despesa pela Seduc, uma vez que não se pode afirmar que elas estejam vinculadas formalmente à Unidade Administrativa do Estado.

Além disso, após o respectivo empenho, liquidação e repasse dos valores para as contas bancárias destas Associações Privadas, não é mais possível acompanhar a execução das despesas por meio dos sistemas contábeis/orçamentários públicos, já que as contas bancárias dos Caixas/Conselhos Escolares não são contabilizadas no Sistema de Contabilidade do Estado. Agrava-se ainda pelo fato da ausência de regulamentação quanto à necessidade de formalização de procedimento licitatório e pela reduzida utilização do ComprasNet.



A base legal que embasa estes repasses é a Lei Estadual nº 13.666, de 27 de julho de 2000, que instituiu o Programa Estadual Dinheiro Direto na Escola – Proescola, e ainda a Resolução nº 1/2003 que regulamentou a mencionada lei. O Proescola tem o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas do ensino fundamental, médio, especial e de jovens e adultos da rede estadual, às escolas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas, observado o art. 213 da Constituição Federal, e às escolas da rede municipal que preencherem os requisitos legais.

Em consulta ao Portal da Seduc<sup>1</sup> não foi possível identificar de forma integral os demais beneficiários dessas transferências, haja vista constar divulgado apenas cerca de 1/3 (R\$ 334.332.091,32) do valor total empenhado pela pasta, prejudicando sobremaneira a transparência dos referidos repasses.

Outro problema identificado está no fato de que o Orçamento Geral do Estado de Goiás de 2021 tinha como previsão para a ação “2024 – Proescola” o valor de R\$ 50.921.000,00, o que diverge não só do saldo empenhado pela Seduc para essa natureza (R\$ 988.012.962,53), como também do valor publicado no portal da Secretaria da Educação (R\$ 334.332.091,32).

Nesta seara, o inciso II do art. 167 da Constituição Federal veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais. Portanto, esta Corte carece de mais detalhamento sobre qual ação mostra-se a mais adequada orçamentariamente para a execução destas despesas. Ressalta-se que o rito para transposição/remanejamento/transferência de recursos é condizente com a função precípua do legislador enquanto agente fiscalizador do orçamento público.

Sobre a fiscalização dos recursos do Proescola, o art. 14 da Lei nº 13.666/2000 prevê:

**Art. 14. A fiscalização dos recursos financeiros** relativos ao PROESCOLA é de competência do CF, da SEE, da Assembleia Legislativa, **do TCE**, das Câmaras Municipais e do TCM e será feita mediante a realização de **auditorias, inspeções e estudos dos processos que originarem as respectivas prestações de contas.**

§ 1º- Os órgãos incumbidos da fiscalização dos recursos destinados ao PROESCOLA poderão celebrar convênios ou acordos, em regime de mútua cooperação, para auxiliar e otimizar o controle do programa.

§ 2º - Qualquer pessoa física ou jurídica poderá denunciar à SEE, ao TCE, aos órgãos de controle interno do poder executivo do Estado, ao Ministério Público Estadual e ao CE, irregularidades identificadas na aplicação dos recursos destinados à execução do PROESCOLA. (grifo nosso).

Todavia, a forma pela qual é operacionalizado o mecanismo de repasse faz com que esta Corte de Contas não possua as informações consolidadas acerca dos valores individualizados repassados a cada escola, bem como elementos sobre a aplicação dos valores e adimplência/inadimplência/regularidade das prestações de contas. Levando-se em contas os

<sup>1</sup> <https://site.educacao.go.gov.br/programas-institucionais/repasse-financeiros.html>

processos da temática em trâmite no TCE/GO (autos nº 201900006029625, 202000047000360 e 202100006038667), fica evidenciado o cenário de falhas e de falta de controle nas prestações de contas simplificadas pelos Conselhos.

A relevância da problemática se materializa quando se observa que do total empenhado pela Seduc e UEG na Função Educação (R\$ 5,5 bilhões), foi executado 18% por meio da natureza de despesa de Repasse Direto e Antecipado a Unidade Administrativa. Caso fossem desconsideradas as despesas com folha de pagamento, o percentual subiria para 40%, ou seja, das despesas com manutenção, obras, serviços e materiais permanentes executadas pela Secretaria de Educação e UEG, cerca de 40% ocorreu por meio de repasses financeiros a associações de regime jurídico de direito privado.

Conforme previsto no art. 1º da Lei Estadual nº 13.666/2000, o objetivo do Proescola é prestar assistência financeira em caráter **suplementar**, todavia, em virtude do volume de recursos repassados em 2021, entende-se que este fundamento estaria sendo extrapolado. A situação de repasse financeiro dos recursos assemelha-se, com exceção da parte de mão de obra, ao modelo de utilização das Organizações Sociais no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde.

Atualmente os Conselhos/Caixas Escolares estão sendo utilizados de forma a descentralizar a contratação de obras, serviços e aquisição de bens pelo Estado, entretanto, sem adotar os necessários cuidados de treinamento, preparação e estruturação dos conselhos para assumir as referidas responsabilidades.

Em relação ao impacto destes repasses na vinculação constitucional em Educação, as despesas consideradas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino totalizaram R\$ 7.033.216.872,00 em 2021, levando o Estado a alcançar o índice de 28,10% (sendo o mínimo 25%) e os empenhos na função Educação aqui descritos representaram quase 15% deste montante. A seguir apresenta-se o que os artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/1996 (LDB) estabelecem quanto às despesas que podem ou não ser consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;

VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;



VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino. (grifo nosso).

Conforme já mencionado, após a transferência dos recursos para as contas bancárias dos caixas e conselhos escolares, por meio de Ordens de Pagamento, não é possível verificar no Siofinet o lastro dos referidos recursos pois as contas bancárias destas associações não compõem a contabilidade pública. Outrossim, as informações sobre tipos de produtos/serviços contratados, fornecedores, período de execução, entre outros, não estão disponíveis a esta Corte.

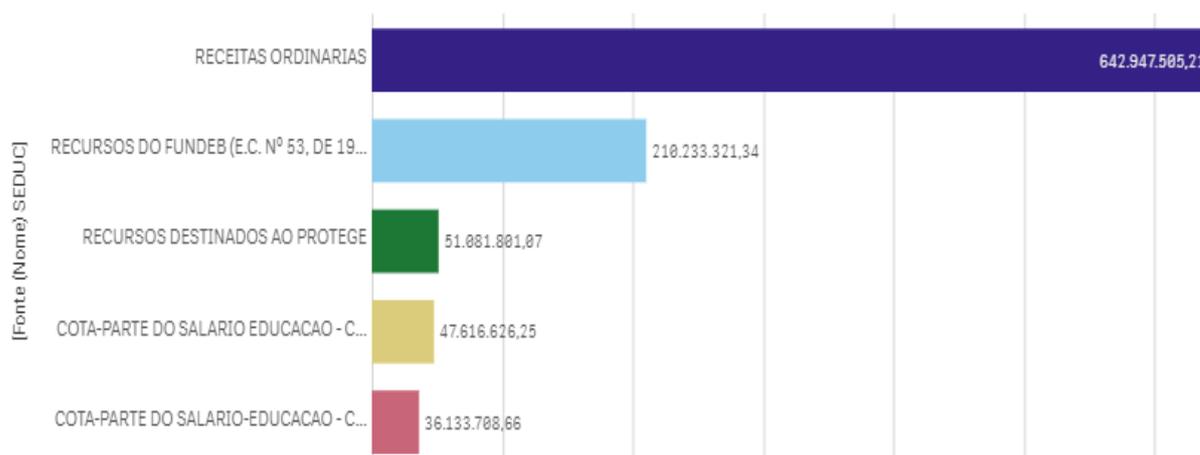
Portanto, as transferências realizadas diretamente às Escolas/Regionais trazem insegurança quanto a utilização de tais recursos em itens que não poderiam compor a avaliação do índice constitucional em Educação (art. 71 da LDB), uma vez que a prestação de contas destes Conselhos à Seduc aparenta-se insuficientemente detalhada.

Ou seja, a autonomia dos conselhos enquanto associações privadas para aplicação indistinta dos recursos, a ausência de procedimentos apropriados de *accountability* e falta de transparência limitam a atuação do controle externo, afastando da fiscalização a possibilidade de avaliar a pertinência dos gastos com aqueles considerados como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino previstos no art. 70 e 71 da Lei nº 9.394/1996, para verificar se estão aptos ou não a comporem o índice de Educação previsto no art. 212 da Constituição Federal.

Como já informado, o fato de que o principal beneficiário dos empenhos foi a própria Seduc (R\$ 903.864.029,81), não sendo possível verificar via sistema os reais destinatários dos recursos, faz com que exista a possibilidade de repasse de valores a instituições que não poderiam utilizar recursos do Fundeb (Fonte 108) ou do Salário Educação (Fonte 116), por

exemplo, ou mesmo que não poderiam compor o índice de Educação com recursos ordinários (Fonte 100). O gráfico abaixo apresenta os saldos empenhados por fonte de recursos em 2021:

Gráfico 24 Saldo Empenhado por Fonte de Recursos



Fonte Primária dos Dados: Siofinet

Como indício da utilização indevida das transferências financeiras do Proescola na composição da vinculação constitucional em Educação pode ser citado o repasse de R\$ 257.367,54 ao Instituto Gustav Ritter, classificado na Subfunção 362 - Ensino Médio, com utilização de recursos da Fonte 116 – Cota Parte do Salário Educação – Cota Estadual e Fonte 100 – Recursos Ordinários.

Por meio da Lei nº 19.372, de 30 de junho de 2016, o Centro Cultural Professor Gustav Ritter passou a ser Instituto de Educação em Artes Gustav Ritter, unidade de ensino e formação artística da Secretaria de Estado de Educação Cultura e Esporte à época, onde funcionam os Núcleos de Música, Dança e Teatro. O próprio sítio oficial<sup>1</sup> da Secretaria de Estado da Cultura trata como um Centro Cultural, sendo um “um polo de formação artística que atende gratuitamente crianças e adultos de Goiânia e região metropolitana”.

Assim, tal instituição não poderia estar classificada na subfunção 362 – Ensino Médio, não podendo haver utilização de recursos do Salário Educação, uma vez que nos termos do art. 212, §5º, da Constituição Federal, o salário educação é destinado a financiar a educação básica pública, composta pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Complementarmente, o Manual de Demonstrativos Fiscais orienta que nos primeiros 5 bimestres do exercício, o acompanhamento das despesas realizadas poderá ser efetuado por meio das despesas liquidadas e no último bimestre, por meio das despesas empenhadas.

<sup>1</sup> <https://www.cultura.go.gov.br/centros-culturais/todas-as-unidades/179-centros-culturais/2236-instituto-de-educac%C3%A7%C3%A3o-em-artes-gustav-ritter.html>



Analisando-se as datas dos empenhos, observou-se que a maioria ocorreu ao final do exercício, sendo que apenas no mês de dezembro/2021 foi empenhado um total de R\$ 471,1 milhões, o que representa cerca de 48% do total anual. Se considerado o último trimestre de 2021, atingiria 74% do valor anual empenhado como Repasse Direto e Antecipado à Unidade Administrativa em todo o exercício, o que pode indicar como um mecanismo/estratégia para o atingimento do índice constitucional em Educação.

Quando se examina as datas de ocorrência, verificou-se que apenas em 28/12/2021 foi empenhado um total de R\$ 244.709.566,26 nesta natureza de despesa em análise. Em exame pormenorizado desses processos (202100006082846 e 202100006082847), restou constatado que os mesmos tiveram um andamento muito célere, tendo autuação, 10 (dez) movimentações e saldos empenhados neste mesmo dia.

O processo nº 202100006082846 foi inaugurado pelo Ofício 23294/2021 – Seduc, datado de 28/12/2021, em que o Superintendente de Infraestrutura solicita elaboração de portaria e transferência de R\$ 240.092.914,70 para construção de novas unidades escolares em substituição a unidades de placa.

Foi anexada então uma Programação de Desembolso Financeiro de nº 2021240102422, também datada de 28/12/2021, no modo “rascunho” e expressamente afirmando que “este documento não é válido para autuação”.

Ato contínuo, juntou-se planilha denominada “Controle Escolas de Placa Seduc/GO”, onde listavam 109 unidades escolares de placa: 05 Unidades com o status “em licitação”; 7 unidades “em obra”; e 97 unidades com “projetos em andamento”, com previsão para finalização dos projetos em 2022.

Avaliando-se a ordem de execução das despesas licitáveis no Estado de Goiás, o empenho deve acontecer apenas após a finalização do projeto e encerramento do procedimento licitatório, pois é somente nesse momento que é possível conhecer o credor bem como o valor da despesa.

Portanto, pode-se inferir que foi no mínimo antecipada/prematura a realização de empenho para o repasse de parte dos R\$ 240.092.914,70 para a construção de 97 unidades escolares cujo projeto não havia sido finalizado, dada a previsão expressa de conclusão do mesmo apenas em 2022.

Apresentado o contexto que envolve o Repasse Direto e Antecipado à Unidade Administrativa, sintetiza-se as principais ocorrências que devem ser avaliadas pelo TCE/GO quando da propositura de instrumentos de fiscalização específicos: (i) utilização indevida da natureza de despesa de Repasse Direto e Antecipado a organizações sociais ou associações privadas que não compõe a estrutura administrativa formal do Estado; (ii) ausência de transparência acerca dos valores financeiros repassados pela Seduc aos Conselhos/Caixas Escolares; (iii) utilização indevida de diversas ações orçamentárias para empenho de valores do Proescola; (iv) ausência de registro no ComprasNet de procedimentos licitatórios para utilização dos valores do Proescola, bem como orientação incorreta para dispensa de licitação; (v) ausência de registro



contábil que evidencie o ingresso ao Ativo estadual o investimento correspondente na rede de educação; e (vi) extrapolação do objetivo do Proescola de prestar assistência financeira em caráter suplementar.

Ante o exposto, no que se refere especificamente ao cumprimento da vinculação constitucional em Educação, objeto do presente Capítulo, restou evidenciado as seguintes razões que trazem insegurança quanto a utilização dos repasses em itens que não poderiam integrar o índice de Educação:

1. As contas bancárias das associações beneficiárias não compõem a contabilidade pública e as informações sobre tipos de produtos/serviços contratados, fornecedores, período de execução, entre outros, não estão disponíveis a esta Corte de Contas.
2. Complementarmente, considerando que o principal beneficiário dos empenhos foi a própria Seduc (R\$903.864.029,81), não foi possível lastrear os reais beneficiários dos recursos, existindo ainda a possibilidade de envio de valores a instituições que não poderiam utilizar recursos do Fundeb (Fonte 108) ou do Salário Educação (Fonte 116), por exemplo, ou mesmo que não poderiam compor o índice de educação com recursos ordinários (Fonte 100).
3. Foi identificado, dentro das transferências financeiras do Proescola, o repasse de R\$ 257.367,54 ao Instituto Gustav Ritter, classificado na Subfunção 362 - Ensino Médio, com utilização de recursos da Fonte 116 – Cota Parte do Salário Educação – Cota Estadual e Fonte 100 – Recursos Ordinários. Tal instituição não poderia estar classificada na subfunção 362 – Ensino Médio, não podendo haver utilização de recursos do Salário Educação, já vez que nos termos do art. 212, §5º da Constituição Federal o salário educação é destinado a financiar a educação básica pública, composta pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.
4. Parte significativa foi empenhada em dezembro de 2021 (R\$ 471,1 milhões, 48% do total) e especificamente em 28/12/2021 o total de R\$ 244.709.566,26 foi empenhado para a construção de novas escolas sem que o projeto inicial estivesse concluído. Esta sistemática contraria a ordem de execução das despesas licitáveis no Estado, em que o empenho deve acontecer somente após a finalização do projeto e encerramento do procedimento licitatório (conhecimento do credor e do valor da despesa).

Portanto, encontra-se prejudicada a fiscalização e avaliação acerca da pertinência dos gastos efetuados na natureza “Repasse Direto e Antecipado a Unidade Administrativa” com aqueles considerados como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino previstos no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), aptos a integrarem o índice de Educação previsto no art. 212 da Constituição Federal.

Nesse sentido, ainda que não haja impedimento em considerar o mero empenho para fins de aferição do cumprimento da vinculação constitucional, o contexto aqui apresentado não permite



que esta Unidade Técnica afirme taxativamente que os repasses diretos e antecipados cumpriram, em sua essência, os requisitos para serem computados dentro índice em Educação.

Se fossem glosados os repasses realizados pela Seduc em dezembro de 2021 (R\$ 471,1 milhões), em que pese os indícios de que parte dos referidos empenhos ocorreram sem que o projeto inicial para construção de unidades escolares estivesse finalizado, o índice de aplicação seria de 26,21% e não mais 28,10% como divulgado. Ainda, se fossem desconsiderados todos os repasses realizados pela Seduc em 2021 (R\$ 988.012.962,53), dada à fragilidade do mecanismo de controle e acompanhamento das prestações de contas daquela pasta, a vinculação com MDE estaria descumprida (24,15%), gerando um saldo a recompor até 2023 de R\$ 213.062.942,03, nos termos da Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022.

Portanto, destaca-se o seguinte indício de irregularidade:

**>> Ausência de informações que permitam avaliar a aderência de gastos com sua finalidade, no âmbito da apuração da aplicação do mínimo constitucional em Educação.**

---

Os empenhos de despesas na natureza “Repasse Direto e antecipado à Unidades Administrativa” tiveram como beneficiários Caixas e Conselhos Escolares, bem como conselhos regionais com natureza jurídica de Associação Privada, sem disponibilização de informações suficientemente detalhas a esta Corte de Contas para a fiscalização e avaliação acerca da pertinência dos gastos efetivamente realizados com aqueles considerados típicos como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE previstos no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB). Apesar da Secretaria de Educação ter realizado o empenho de R\$ 988.012.962,53 relativamente a tais repasses, o Relatório dos Repasses do Proescola disponibilizado no portal eletrônico da Seduc evidencia apenas o valor de R\$ 334.332.091,32 para 2021.

---

Nesse sentido, sugere-se ao Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado de Goiás, por meio da Secretaria de Estado da Educação, que disponibilize, em meios eletrônicos e para fins de controle quanto ao cumprimento da vinculação com Educação, a relação de todos os empenhos realizados pela Seduc na natureza “Repasse Direto e antecipado à Unidades Administrativa” em 2021, com os respectivos beneficiários e objetos, de modo a possibilitar a verificação da compatibilidade destes gastos com aqueles considerados como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE previstos no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB).

Este imperativo decorre do fato de que na metodologia atualmente adotada, o mero empenho dos recursos aos Conselhos/Caixas Escolares, a fragilidade no mecanismo de prestação de



contas destas associações privadas e a ausência da devida publicidade/transparência são fatores que dificultam o acompanhamento e avaliação sobre os valores efetivamente aplicados em despesas previstas pela Lei de Diretrizes Básicas da Educação.

Como resultado, para aqueles gastos sem pertinência com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino, deve o Estado de Goiás proceder à dedução no cálculo das despesas de MDE custeadas com recursos de impostos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2021 e, havendo diferença a recompor para atendimento ao art. 212 da Constituição Federal, realize a complementação nos termos e prazo definidos no art. 119 no ADCT, inserido pela Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022.

Sugere-se ainda que seja recomendado ao Governo do Estado de Goiás, para fins de acompanhamento quanto ao cumprimento da vinculação com Educação em 2022 e anos posteriores, que inclua no Anexo 8 apenas os empenhos da natureza “Repasse Direto e antecipado à Unidades Administrativa” quando houver estrita e inquestionável pertinência dos gastos com aqueles previstos em MDE, conforme disposto na Lei nº 9.394/1996.

Nesta seara, reforça-se a necessidade para que esta Corte de Contas envide esforços no sentido de se buscar maior transparência e acompanhamento desta modalidade de gastos, avaliando os impactos e riscos quando do estabelecimento de propostas de fiscalização em matérias de engenharia, licitação, regularidade e também no exame da prestação das contas anuais da Secretaria de Educação.

### 5.2.3 Aplicação de Recursos pelo Fundeb

O Fundo de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb é um fundo especial de natureza contábil e de âmbito estadual. Portanto, há um fundo por Estado e para o Distrito Federal, totalizando vinte e sete fundos.

Foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, respectivamente. O Fundeb substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, que só previa recursos para o ensino fundamental, passando a alcançar também a educação infantil e o ensino médio.

O novo Fundeb foi inserido na Constituição Federal por meio da Emenda nº 108<sup>1</sup>, de 26 de agosto de 2020, sendo que a Lei nº 14.113<sup>2</sup>, de 25 de dezembro de 2020, e o decreto nº 10.656<sup>3</sup>, de 22 de março de 2021, regulamentaram a partir de 2021.

<sup>1</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc108.htm)

<sup>2</sup> <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.113-de-25-de-dezembro-de-2020-296390151>

<sup>3</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/decreto/d10656.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10656.htm)



O Fundeb é composto, na quase totalidade, por recursos provenientes de impostos e transferências constitucionais, vinculados à educação por força do disposto no artigo 212 da Constituição Federal. A tabela abaixo apresenta os valores devidos pelo Estado ao Fundeb no exercício de 2021:

Tabela 89 Transferências ao Fundeb em 2021

Descrição	Valor devido (MDF)
<b>1 – Receita Resultante do ICMS Destinada ao Fundeb [20% de (1.1-1.2)]</b>	<b>3.544.952.606</b>
1.1 Receita Resultante do ICMS	23.176.424.978
1.2 Dedução parcela do ICMS repassada aos municípios	5.451.661.948
<b>2 – Receita Resultante do ITCD Destinada ao Fundeb – (20% de 2.1)</b>	<b>141.156.465</b>
2.1 Receita Resultante do ITCD	705.782.323
<b>3 - Receita Resultante do IPVA Destinada ao Fundeb – [20% de (3.1 – 3.2)]</b>	<b>182.417.594</b>
3.1 Receita Resultante do IPVA	1.825.803.495
3.2 Dedução parcela do IPVA repassada aos municípios	913.715.523
<b>4 - Cota-Parte FPE Destinada ao Fundeb – (20% de 4.1)</b>	<b>742.405.209</b>
4.1- Cota-Parte FPE	3.712.026.047
<b>5 - Cota-Parte IPI Exportação Destinada ao Fundeb – [20% de (5.2 – 5.2)]</b>	<b>25.581.814</b>
5.1 Cota-Parte do IPI-Exportação	171.294.929
5.2 Dedução parcela da cota-parte do IPI-exportação repassada aos municípios	43.385.857
<b>6 – Valor Total devido ao Fundeb (1 + 2 + 3 + 4 + 5)</b>	<b>4.636.513.689</b>
<b>7 – Valor efetivamente repassado</b>	<b>4.643.920.356</b>
<b>8 - Diferença de Repasse (7 – 6)</b>	<b>7.406.667</b>

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, com base no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2021

Observa-se que durante o exercício de 2021, Goiás repassou um excedente de R\$ 7.406.666,80 ao Fundeb. Adiciona-se que conforme regra de negócio atual para distribuição dos recursos ao Fundeb, o Estado passou a considerar o adicional de até 2% do ICMS (ADCT, art. 82, §1º) na base de cálculo dos repasses de ICMS ao fundo, em alinhamento ao que dispõe o Acórdão nº 121/2016 do TCE/GO e na forma também delineada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

A distribuição dos recursos do Fundo é realizada com base no número de alunos matriculados, conforme dispõe art. 11º da Lei nº 14.113/2020 sobre a distribuição intraestadual dos recursos:

Art. 11. A distribuição de recursos que compõem os Fundos, nos termos do art. 3º desta Lei, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, na forma do Anexo desta Lei, entre o governo estadual e os seus Municípios, **na proporção do número de alunos matriculados** nas respectivas redes de educação básica pública presencial, nos termos do art. 8º desta Lei.

§ 1º A distribuição de que trata o caput deste artigo resultará no valor anual por aluno (VAAF) no âmbito de cada Fundo, anteriormente à complementação-VAAF, nos termos da alínea a do inciso I do caput do art. 6º desta Lei.

§ 2º O não cumprimento do disposto neste artigo importará em crime de responsabilidade da autoridade competente, nos termos do inciso IX do caput do art. 212-A da Constituição Federal. (grifo nosso)

Os recursos dos Fundos, provenientes da União, dos Estados e do Distrito Federal, serão repassados automaticamente para contas únicas e específicas dos governos estaduais, do Distrito Federal e municipais, vinculadas ao respectivo Fundo, instituídas para esse fim, e serão nelas executados, vedada a transferência para outras contas, sendo mantidas nas instituições financeiras de que trata o art. 20 da Lei nº 14.113/2020 (Caixa Econômica Federal ou ao Banco do Brasil S.A).

Com base nas informações disponibilizadas pelo Poder Executivo nos demonstrativos fiscais, observou-se o seguinte panorama das despesas com recursos do Fundeb:

Tabela 90 Demonstrativo das Despesas com Recursos do Fundeb em 2021

Em R\$ 1

Áreas de atuação	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Inscritas em RPNP
<b>1 - Profissionais de Educação Básica</b>	<b>2.242.210.216</b>	<b>2.242.210.216</b>	<b>0</b>
1.1 - Ensino Fundamental	1.968.066.801	1.968.066.801	0
1.2 - Ensino Médio	274.143.415	274.143.415	0
<b>2 - Outras Despesas</b>	<b>779.146.328</b>	<b>739.733.898</b>	<b>39.412.430</b>
2.1 - Ensino Fundamental	395.019.147	372.538.529	22.480.618
2.2 - Ensino Médio	384.127.181	367.195.369	16.931.812
<b>3 - Total das Despesas com Recursos do Fundeb (= 1 + 2)</b>	<b>3.021.356.544</b>	<b>2.981.944.114</b>	<b>39.412.430</b>

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, com base no Anexo 8 do RREO do 6º Bimestre de 2021

Cabe aos Estados aplicarem proporção não inferior a 70% dos recursos anuais totais do Fundeb ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, e que o percentual mínimo de 15% dos recursos da complementação-VAAT deve ser aplicado em despesas de capital (Constituição Federal, art. 212-A, inciso XI e § 3º; e Lei nº 14.113/2020, artigos 26 e 27).

Considerando que Goiás não recebeu recursos “Fundeb - Complementação da União – VAAT”, na tabela seguinte encontra-se evidenciado o cumprimento do indicador relativo às despesas do Fundeb com profissionais da educação básica.

Tabela 91 Demonstrativo do Percentual Destinado à Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública em 2021

Em R\$ 1

Discriminação	Valores
1 - Receitas Recebidas pelo Fundeb em Goiás em 2021	3.023.532.618
2 - Aplicação na Remuneração dos Profissionais da Educação Básica	2.143.956.386
<b>3 – Percentual do Fundeb na Remuneração do Magistério (“2”/”1” x 100)</b>	<b>70,91%</b>

Fonte: Anexo 8 do RREO – 6ºbim 2021

Além disso, como mencionado na seção relativa à verificação da aplicação de recursos mínimos em MDE, o art. 25, § 3º, da Lei nº 14.113/2020, estabelece que até 10% dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União, nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Considerando o volume de recursos recebidos pelo Estado (R\$ 3.023.532.617,99), o limite seria de R\$ 302.353.261,80. Como apresentado anteriormente, o total das despesas custeadas com “Fundeb - Impostos e Transferências de Impostos” atingiu R\$ 2.892.028.852,25, denotando que Goiás recebeu e não aplicou no exercício a receita de R\$ 131.503.765,74 (4,35%), portanto, dentro do limite legal.

O art. 6º da Lei nº 14.113/2020 trata do valor anual por aluno (VAAF), sendo calculado pela razão entre os recursos recebidos relativos às receitas definidas no art. 3º e o número de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino, nos termos do art. 8º desta Lei.

Portanto, apresenta-se demonstrativo do número de alunos considerados na distribuição de recursos do Fundeb por segmento da educação básica em Goiás, conforme Portaria Interministerial nº 3, de 24 de maio de 2021, (FNDE)<sup>1</sup>:

Tabela 92 Demonstrativo do Número de Alunos Considerados na Distribuição de Recursos do Fundeb por Modalidade de Ensino em 2021

Em R\$ 1

Demonstração da Distribuição do Fundeb por modalidade de Ensino	Matrícula Estado	Fator de Ponderação (*) <sup>2</sup>	Matrículas Ponderadas
<b>Ensino Fundamental</b>			
Séries Iniciais - Urbana	5.456	1,00	5.456
Séries Iniciais - Rural	477	1,15	549
Séries Finais - Urbana	199.034	1,10	218.937
Séries Finais - Rural	4.080	1,20	4.896
Tempo Integral	21.997	1,30	28.596
<b>Ensino Médio</b>			
Urbano	191.430	1,25	239.288
Rural	3.291	1,30	4.278
Tempo Integral	18.937	1,30	24.618
Integrado à Educação Profissional	57	1,30	74
Educação Especial	10.685	1,20	12.822
Ensino Técnico e Profissional	57	1,30	74
Atend. Educ. Espec. - AEE	3.758	1,20	4.510
Educação Indígena/Quilombola	2.360	1,20	2.832
<b>EJA - Educação de Jovens e Adultos</b>			
EJA - Avaliação no Processo	40.276	0,80	32.221

<sup>1</sup> <https://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/consultas>

<sup>2</sup> <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-1-de-11-de-dezembro-de-2019-232942143>



Demonstração da Distribuição do Fundeb por modalidade de Ensino	Matrícula Estado	Fator de Ponderação (*) <sup>2</sup>	Matrículas Ponderadas
<b>Instituições Conveniadas</b>			
Educação Especial	1.286	1,20	1.543
<b>Formação por Alternância</b>			
Ensino Médio Integr. à Educação Profissional	177	1,30	230
<b>Matrículas Consideradas</b>	<b>503.358</b>		<b>580.924</b>

Fonte: Portaria Interministerial nº 03, de 24/05/2021 (FNDE)

(\*)Fator de Ponderação disposto na Lei nº 14.113/2020, art. 43, § 1º, I.

Conforme o art. 2º da Portaria Interministerial MEC/ME nº 1/2021, alterado Portaria Interministerial nº 8/2021<sup>1</sup>, o valor anual mínimo por aluno (VAAF-MIN) definido nacionalmente para o ano de 2021 no âmbito do Fundeb, nos termos do art. 12 da Lei nº 14.113/2020, ficou estabelecido em R\$ 4.397,91 (quatro mil, trezentos e noventa e sete reais e noventa e um centavos), valor este 31% superior àquele de 2020 (R\$ 3.349,56).

Constatou-se que Goiás cumpriu o disposto acima, pois aplicou o equivalente a R\$ 5.204,70 (cinco mil, duzentos e quatro reais e setenta centavos) por aluno. O resultado foi obtido pelo quociente entre as receitas recebidas do Fundeb no exercício, divulgado no Anexo 8 - Demonstrativo das receitas e despesas com MDE do RREO do 6º bimestre de 2021 (R\$ 3.023.532.617,98), e o número de matrículas em Goiás, conforme Portaria Interministerial nº 3/2021 e o fator de ponderação disposto na Lei nº 14.113/2020, art. 43, § 1º, I (580.924 matrículas).

## 5.2.4 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 distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo. Este Conselho foi instituído, em Goiás, por meio da Lei nº 20.995<sup>2</sup>, de 29 de abril de 2021, nos termos do art. 33 da Lei nº 14.113/2020:

Art. 33. 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.

[...]

§ 4º Os conselhos não contarão com estrutura administrativa própria, e incumbirá à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos e oferecer ao Ministério da Educação os dados cadastrais relativos à criação e composição dos respectivos conselhos.

<sup>1</sup><https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-interministerial-mec/me-n-8-de-24-de-setembro-de-2021-347301184>

<sup>2</sup> <https://legisla.casacivil.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/103950/pdf>



O art. 31 da mesma Lei nº 14.113/2020 ainda prescreve:

Art. 31. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.

Parágrafo único. **As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável**, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no caput deste artigo. (grifo nosso).

Destaca-se que a Resolução Normativa nº 1/2013 desta Corte de Contas dispõe acerca da necessidade de inclusão do parecer do Confundeb, bem como da manifestação do Secretário de Estado ou autoridade hierarquicamente equivalente sobre as conclusões desse parecer na Tomada de Contas do Fundeb.

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. 36 da Lei nº 14.113/2020. Além disso, deve ser dada ampla publicidade a estes documentos, inclusive por meio eletrônico.

Ainda, conforme Resolução Normativa TCE nº 7/2018, Anexo Único, item 19, é uma peça componente da prestação de Contas do Governador o Parecer Confundeb/GO sobre a aplicação dos recursos do fundo no exercício em análise.

Conforme dispõe o inciso IV do art. 5º da Lei Estadual nº 20.995/2021, compete ao Conselho, dentre outras atribuições, emitir parecer sobre as prestações de contas dos recursos do Fundeb, que deverão ser disponibilizadas mensalmente pelo Poder Executivo estadual. Além disso, o parágrafo único estabelece:

Art. 5º. (...)

Parágrafo único. O parecer de que trata o inciso IV deste artigo deverá ser apresentado ao Poder Executivo estadual até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas junto ao Tribunal de Contas do Estado.

Desta feita, compõe os autos o Parecer Confundeb nº 1/2021 (Processo nº 202100047000262, eventos 212 e 213), referente à prestação de contas dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação de Goiás, referente ao exercício de 2021.

O Parecer nº 1/2022, de 22 de fevereiro de 2022, foi emitido a partir de análise da documentação que compõem a prestação de contas do Fundeb em Goiás, encaminhada mensalmente pela Secretaria de Estado da Educação, tais como: Demonstrativo de conciliação bancária, relatório



de arrecadação, demonstrativo de despesas consolidado, demonstrativo de despesas por natureza, subfunção e elemento, relatório de movimentação financeira e extratos bancários.

Nos aspectos relacionados às despesas, o Conselho valeu-se de informações complementares obtidas no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação/SIOPE (MEC), enquanto que para os exames realizados nas receitas foram verificadas as informações disponíveis junto ao Banco do Brasil S/A.

O Confundeb/GO ainda informou que em relação ao montante global empenhado com recursos do Fundo, foi destinado 79,05% à folha de pagamento dos servidores da educação, 5,51% ao custeio de outras despesas e 15,45% a investimentos realizados por meio de repasses e descentralização.

Além disso, atestou-se que do montante destinado à folha de pagamento dos servidores, 70,91% foi destinado à remuneração dos profissionais da educação básica, em atendimento ao art. 26 da Lei nº 14.113/2020.

De acordo com a conclusão expedida pelo Conselho no Parecer, a partir dos elementos expostos quanto aos recursos recebidos, às despesas realizadas e ao fluxo de caixa, foi verificado que a prestação de contas do Fundeb/GO apresenta-se **regular** para o exercício de 2021.

### 5.2.5 Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Educação

O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, foi instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação dos entes. De acordo com a Portaria/MEC nº 844, de 08 de julho de 2008, o sistema tem como objetivo principal:

Anexo (...)

II – Dos objetivos:

O principal objetivo do SIOPE é levar ao conhecimento da sociedade o quanto se investe na educação pública no Brasil segundo esfera de governo (federal, estadual e municipal), fortalecendo os mecanismos de controle social e contribuindo para a garantia da efetividade e da eficácia dos investimentos públicos no setor educacional e, em última instância, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado à sociedade.

A divulgação destas informações, além de facilitar o controle dos recursos destinados à educação, permite a utilização dos indicadores, gerados pelo sistema, para subsidiar a definição e a implementação de políticas públicas educacionais, contribuindo para a maior eficiência, efetividade e eficácia dos investimentos em educação pública. Nesse sentido, após consulta ao sistema, verificou-se que o Estado entregou as declarações devidas, conforme relatório extraído em seu endereço eletrônico<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <https://www.fnde.gov.br/siope/situacaoDeEntregaDasUFs.do>

Esta Corte de Contas emitiu Parecer Prévio com recomendações (Parecer das Contas de 2016, recomendação 9; Parecer das Contas de 2017, recomendação 17; Parecer das Contas de 2018, recomendação 4), devido às divergências de valores de Receitas e Despesas com MDE trazidos no Anexo 8 do RREO com aqueles enviados ao SIOPE/FNDE.

Em consulta ao Portal do FNDE<sup>1</sup>, constatou-se então a compatibilidade das informações prestadas ao FNDE com aquelas publicadas no RREO do 6º bimestre de 2021, atendendo às recomendações expedidas pelo TCE/GO em exercícios pretéritos.

### 5.3 Aplicação de Receita na Saúde

A Constituição Federal estabeleceu, em seu art. 196, que a Saúde é um direito de todos e dever do Estado, a ser garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso tanto universal como igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde.

A Emenda Constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000, alterou alguns dispositivos e acrescentou o art. 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, estabelecendo diretrizes para aplicação de recursos públicos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde - ASPS.

De acordo com os critérios fixados no art. 77 do ADCT, os Estados devem aplicar em saúde o **valor mínimo correspondente a 12%** do produto da arrecadação dos impostos elencados no art. 155 da Constituição Federal, somados aos recursos provenientes da União, de que tratam os artigos 157 e 159, incisos I, alínea “a”, e II, da Constituição Federal, deduzidas as transferências constitucionais aos Municípios.

Em regulamentação ao §3º do art. 198 da CF 1988, a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012, definiu os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde, dispondo também sobre o percentual mínimo de 12% a ser aplicado anualmente Estados e Distrito Federal em ações e serviços públicos de saúde:

Art. 6º **Os Estados** e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, **no mínimo, 12% (doze por cento)** da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios. (grifo nosso).

O acompanhamento da execução de gastos em ASPS ocorre por meio da divulgação do “Anexo 12 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde”, integrante o Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Os procedimentos para a

<sup>1</sup> [ftp://ftp.fnde.gov.br/web/siope/RREO/RREO\\_Estadual\\_52\\_6\\_2021.pdf](ftp://ftp.fnde.gov.br/web/siope/RREO/RREO_Estadual_52_6_2021.pdf)

elaboração do demonstrativo foram definidos por meio da Portaria STN nº 709, de 25 de fevereiro de 2021, que autorizou a alteração do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 11ª edição, aprovado pela Portaria nº 375, de 08 de julho de 2020, válido para o exercício em análise.

O Anexo 12 contém informações sobre os recursos públicos destinados à saúde provenientes das receitas especificadas no art. 6º da LC n.º 141/2012, as despesas com saúde, bem como a apuração da participação dos dispêndios com ASPS na receita de impostos líquida e de transferências constitucionais e legais, para fins de verificação do cumprimento do limite constitucional.

Para esta análise, foi comparado o RREO enviado pela Secretaria da Economia no presente processo de Contas do Governador com os dados disponíveis no Anexo 10 emitido pelo Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás para a Unidade Orçamentária “9998 - Estado de Goiás”, documento este que abrange o comparativo da receita orçada com a arrecadada, como disposto na Lei 4.320/64.

Ressalta-se que o Anexo 12 do RREO foi inicialmente publicado no Diário Oficial/GO nº 23.727, de 28/01/2022, e republicado no Diário Oficial/GO nº 23.787, de 02/05/2022, em razão dos ajustes no fechamento da prestação do Balanço Geral do Estado.

Na tabela seguinte consta a base de cálculo do percentual mínimo de 12% de aplicação na Saúde, considerando as receitas resultantes de impostos no exercício.

Tabela 93 Base de Cálculo das Receitas para aplicação em ASPS em 2021

<b>Receitas Resultantes de Impostos (caput do art. 198 da Constituição Federal)</b>	<b>Realizadas em 2021</b>
<b>1 - Receita de Impostos</b>	<b>27.558.498.488</b>
<b>1.1- Receita Resultante do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS</b>	<b>23.176.424.978</b>
1.1.1 - ICMS	21.379.601.250
1.1.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS	417.566.906
1.1.3- Adic.de até 2% do ICMS destin. ao Fundo Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	1.379.256.823
<b>1.2- Receita Result. Imp. de Transm. Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos – ITCD</b>	<b>705.782.323</b>
1.2.1 - ITCD	694.693.542
1.2.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITCD	11.088.781
<b>1.3- Receita Result. do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA</b>	<b>1.825.803.495</b>
1.3.1 - IPVA	1.772.461.942
1.3.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPVA	53.341.552
<b>1.4- Receita Result. do Imp. s/ Renda e Prov. de Qualquer Nat. Retido na Fonte – IRRF</b>	<b>1.850.487.692</b>
<b>2- Receita de Transferências Constitucionais e Legais</b>	<b>3.883.320.977</b>
2.1 - Cota-Parte do FPE	3.712.026.047
2.2 - Cota-Parte do IPI-Exportação	171.294.929



Receitas Resultantes de Impostos (caput do art. 198 da Constituição Federal)	Realizadas em 2021
<b>3- Deduções de Transferências Constitucionais aos Municípios</b>	<b>6.408.763.327</b>
3.1- Parcela do ICMS Repassada aos Municípios (25% de (1.1 - 1.1.3))	5.451.661.948
3.2- Parcela do IPVA Repassada aos Municípios (50% de 1.3)	913.715.523
3.3- Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação Repassada aos Municípios (25% de 2.2)	43.385.857
<b>4- Total da Receita Líquida de Impostos (1 + 2 - 3)</b>	<b>25.033.056.138</b>

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base no Anexo 12 do RREO do 6º Bimestre de 2021

Considerando-se o disposto no §3º do art. 198 da CF 1988 e art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012, o valor mínimo a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde no exercício de 2021 é de R\$ 3.003.966.736,55 (Linha 4 da tabela anterior x 12%), quantia superior àquela exigida em 2020 (R\$ 2.326.359.661,32). Portanto, o bom desempenho na arrecadação estadual, refletido no aumento da base de cálculo do índice constitucional, é acompanhado do compromisso do Estado em ampliar a execução de recursos na Saúde.

No subtópico seguinte, discrimina-se a aplicação em ASPS no Estado, para fins de verificação do cumprimento da vinculação constitucional.

### 5.3.1 Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A Lei Complementar nº 141/2012 define que, para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, consideram-se como despesas em ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam tanto aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, quanto às diretrizes do art. 2º LC nº 141/2012.

A fim de padronizar quais dispêndios poderiam ser incluídos para cômputo do índice, o artigo 3º da LC nº 141/2012 determinou as despesas que serão consideradas com ações e serviços públicos de saúde, destacando-se a vigilância em saúde, atenção integral e universal, capacitação do pessoal na saúde do SUS, produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, dentre outras.

A aplicação do índice mínimo é um mecanismo de materialização dos direitos fundamentais sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988, sendo, por esta razão, autorizada a vinculação das verbas públicas para atividades de saúde, como consta no art. 167, inc. IV da CF/88. E a competência para verificar o atendimento do mandamento constitucional é dos Tribunais de Contas, conforme Lei Complementar nº 141/2012, art. 25.

Art. 25. [...]

Parágrafo único. **Compete ao Tribunal de Contas**, no âmbito de suas atribuições, **verificar a aplicação dos recursos mínimos em ações e serviços públicos de saúde** de cada ente da Federação sob sua jurisdição, sem prejuízo do disposto no art. 39 e observadas as normas estatuídas nesta Lei Complementar. (**grifo nosso**).



Tão importante é esta fiscalização que, no caso do não cumprimento da aplicação em ASPS, a Constituição Federal autorizou a União a decretar intervenção no Estado faltoso, como dispõe o art. 34, inciso VII, alínea “e”.

Além disso, o art. 26, parágrafo primeiro da LC nº 141/2012, prevê a restrição do repasse dos recursos para emprego em ações e serviços públicos de saúde nas ocasiões de descumprimento do índice mínimo, verificado a partir da fiscalização dos Tribunais de Contas.

O Decreto nº 7.827, de 16 de outubro de 2012, regulamenta o condicionamento das transferências constitucionais e os procedimentos de suspensão e restabelecimento das transferências voluntárias da União, nos casos de descumprimento da aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde.

As despesas com ASPS realizadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde, como prescrito no artigo 2º da LC nº 141/2012. Em Goiás, a Lei nº 17.797, de 19 de setembro de 2012, instituiu o Fundo Estadual de Saúde (FES), sendo reconhecido orçamentariamente como a Unidade 2850 no ano de 2021.

Para análise constante neste Relatório, realizou-se então o exame da versão republicada do Anexo 12 do RREO do 6º bimestre de 2021, disponível no Portal da Transparência<sup>1</sup>, verificando-se que o mesmo está compatível com o disposto na Lei nº 141/2012 e no Manual de Demonstrativos Fiscais.

Em consulta ao sistema *Business Objects*, em 11 de maio de 2022, foi extraída a execução orçamentária do Fundo (FES – UO 2850), na Função Saúde, ano de 2021, e apresenta-se, a seguir, tabela discriminando a despesa paga e a pagar por programas, no encerramento do exercício em análise.

Tabela 94 Programas e Ações da Função Saúde em 2021 (FES)

Em R\$ 1

Função Saúde		Despesa Realizada		
Cód.	Programa	Total	Paga	A Pagar
1022	Tecnologia e Inteligência em Saúde	212.670.099	204.534.807	8.135.292
1043	Saúde Integral	3.143.324.801	2.999.261.382	144.063.419
4001	Encargos da Folha de Pagamentos	639.983.377	639.959.228	24.149
4200	Gestão e Manutenção	54.154.965	46.622.981	7.531.985
<b>Total</b>		<b>4.050.133.242</b>	<b>3.890.378.398</b>	<b>159.754.845</b>

Fonte: Sistema *Business Objects*.

<sup>1</sup> <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal/539-6-bimestre-2021>

Infere-se que a proporção entre despesa paga e despesa empenhada foi de 96,05%, volume este semelhante ao apresentado nos exercícios de 2020 (97,80%) e 2019 (96,90%), e superior àqueles de 2018 (68%), 2017 (85%) e 2016 (78%). Em relação ao total da despesa executada pelo Fundo Estadual de Saúde na Função 10 (R\$ 4.050.133.242,00), comparada com o exercício anterior, houve aumento nominal de 32%, o que representa incremento de R\$ 980.733.745,00.

O programa “1043 - Saúde Integral” consumiu mais de 77% dos dispêndios investidos na função saúde em 2021 e abarca o maior número de ações. Importante mencionar que dentro deste programa, a ação responsável por aproximadamente 69% dos recursos foi a “2149 - Atendimento Assistencial em Saúde”, na qual estão incluídos os repasses para as Organizações Sociais na Saúde (OSS).

Além dos gastos em Saúde pelo FES de R\$ 4.050.133.242,00, outras unidades (Ipsago e Gabinete do Secretário de Saúde) executaram despesas na Função Saúde, elevando o montante empenhado para R\$ 6.048.265.609,73 em 2021, valor este 31% maior que aquele de 2020 (R\$ 4.614.564.104,73).

Com intuito de obter os valores dos gastos com saúde realizados pelo FES em 2021, com base em categorias econômicas e grupos de despesa, procedeu-se consulta ao sistema *Business Objects*, em 13 de maio de 2022, sendo consolidado na tabela seguinte as informações extraídas.

Tabela 95 Despesas da Função Saúde por Categoria Econômica e Grupo de Despesa em 2021

Em R\$ 1

Categorias Econômicas	Despesa Realizada			
	A Pagar	Paga	Total	% s/ Total
<b>Despesas Correntes</b>	<b>124.286.417</b>	<b>3.418.480.354</b>	<b>3.542.766.771</b>	<b>87,47%</b>
Pessoal e Encargos Sociais	3.157	620.105.553	620.108.710	15,31%
Outras Despesas Correntes	124.283.259	2.798.374.801	2.922.658.060	72,16%
<b>Despesas de Capital</b>	<b>35.468.428</b>	<b>471.898.044</b>	<b>507.366.472</b>	<b>12,53%</b>
Inversões Financeiras	0	128.806.909	128.806.909	3,18%
Investimentos	35.468.428	343.091.135	378.559.563	9,35%
<b>Total</b>	<b>159.754.845</b>	<b>3.890.378.398</b>	<b>4.050.133.243</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Sistema Business Objects.

O gasto total do Estado na Função Saúde, classificado por categoria econômica, é basicamente composto de despesas correntes (87,47%). As despesas de capital, na rubrica de investimentos, representam apenas 9,35% do total empenhado em 2021 no Fundo, capital este utilizado para construção de hospitais, aquisição de materiais permanentes, entre outros do gênero.

Já a tabela seguinte consolida as informações referentes aos valores gastos com saúde no ano de 2021 por subfunções.

Tabela 96 Despesas com Saúde por Subfunções em 2021

Em R\$ 1

<b>Despesa com Saúde</b> (Por Subfunção)	<b>Despesa Liquidada</b>	<b>Inscrita em Restos a Pagar não Processados</b>
Atenção Básica	101.354.970	1.438.143
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	2.895.471.587	126.604.971,33
Suporte Profilático e Terapêutico	190.458.997	3.259.470
Vigilância Sanitária	1.967.821	66.079
Vigilância Epidemiológica	12.910.324	1.970.299
Alimentação e Nutrição	27.568	0
Outras Subfunções	700.369.582	14.233.432
<b>Total</b>	<b>3.902.560.848</b>	<b>147.572.394</b>

Fonte: RREO 6º bimestre de 2021 - Adaptado, Anexo 12 - Demonstrativo dos Gastos com Saúde e Sistema *Business Objects*.

Com base nos valores acima demonstrados, é possível constatar que a Subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial é responsável por aproximadamente 74% dos gastos com Saúde e que a Subfunção Atenção Básica contemplou despesas na ordem de R\$ 102 milhões, ou seja, apenas 2,53% do total empenhado pelo FES, abaixo das situações encontradas em 2020 (4,57%), 2019 (3,20%), 2018 (3,71%), 2017 (2,72%) e em 2016 (4,32%).

Como destacado nos Relatórios Técnicos quando da análise da prestação de contas do governador destes períodos anteriores, reforça-se a importância de definição de medidas de prevenção e de atendimento na Atenção Básica, incumbida de proporcionar acolhimento de bom nível, prevenindo doenças, evitando internações desnecessárias e melhorando a qualidade de vida da população em geral.

Para o cálculo do percentual aplicado em ASPS no exercício de 2021, permitindo a verificação da vinculação constitucional mínima, devem ser realizadas deduções, nos moldes exigidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais. Portanto, partindo-se das informações constantes no RREO do 6º bimestre de 2021 e no Sistema *Business Objects*, apurou-se o total das despesas na Função Saúde executadas no FES, sopesando apenas os recursos empregados com a Fonte 100 (Recursos Ordinários) e Fonte 155 (Recursos Protege – Adicional de 2% ICMS).

A inclusão da Fonte 155 se refere à autorização de repasse para aplicação em Saúde de recursos do Fundo de Proteção Social do Estado de Goiás – Protege, conforme art. 6º-A da Lei 14.469, de 16/07/2003, alterada pela Lei nº 19.261, de 19/04/2016, onde ficou disposto que poderá ser repassada ao FES parcela oriunda do adicional de 2% na alíquota do ICMS para aplicação.

Após realizado este ajuste no parâmetro de consulta, e tendo como base de cálculo o total das receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais e legais apontado anteriormente (R\$ 25.033.056.137,89), bem como exclusão das despesas custeadas com disponibilidade de caixa vinculada aos restos a pagar cancelados, o percentual de aplicação em ASPS em 2021 é evidenciado sob três óticas: com base apenas nas despesas pagas; com base apenas nas despesas liquidadas; e com base na totalidade das despesas empenhadas:

Tabela 97 Índice de Aplicação em ASPS em 2021

Em R\$ 1			
Cenários de Despesa	Despesas Empenhadas (A)	Despesas Liquidadas (B)	Despesas Pagas (C)
1 - Total da Despesa	3.386.470.063	3.272.898.092	3.263.192.578
2 - Dedução <sup>1</sup>	(8.240.953)	(8.240.953)	(8.240.953)
3 - Despesa Líquida em ASPS = (1 – 2)	3.378.229.111	3.264.657.139	3.254.951.625
4 – Base de cálculo Receitas	25.033.056.138	25.033.056.138	25.033.056.138
<b>5 - Percentual (= 3/4 x 100%)</b>	<b>13,49%</b>	<b>13,04%</b>	<b>13,00%</b>

Fonte: RREO 6º Bimestre de 2021 - Adaptado e sistema *Business Objects*, considerando apenas as Fontes 100 e 155 executadas no Fundo Estadual de Saúde – FES (UO 2850).

<sup>1</sup> Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados.

Quanto ao ajuste realizado na Linha 2 da tabela acima, no valor de R\$ 8.240.952,93, trata-se do controle de restos a pagar cancelados ou prescritos considerados para fins de aplicação da disponibilidade de caixa, conforme dispõe o artigo 24, § 1º e § 2º da LC nº 141/2012.

Esclarece-se que o montante total a ser recomposto era na ordem de R\$ 159.339.667,28. Em razão do excedente de aplicação em Saúde no ano de 2020 (R\$ 151.098.714,35), mesmo que não tenha sido aplicado nas modalidades 45 e 95, o Poder Executivo demandou ao TCE/GO que tal valor pudesse ser compensado para fins do controle de restos a pagar cancelados em 2021, haja vista serem na essência despesas efetivamente aplicadas em ASPS no período.

Quando da apreciação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária relativo aos 1º, 2º e 3º bimestres de 2021 (Processo nº 202100047001772<sup>1</sup>), a Segunda Câmara do TCE/GO entendeu pela possibilidade de reconhecimento da quantia aplicada na monta de R\$ 151.098.714,35, cabendo ao Estado deduzir apenas a diferença adicional em 2021, no valor de R\$ 8.240.952,93 (Acórdão nº 5131/2021, item III, “c”).

Portanto, em destaque à Coluna “A” da tabela acima, verifica-se que as despesas efetivamente consideradas para cálculo da vinculação em ASPS somaram o total de R\$ 3.378.229.111,00, (Despesa Liquidada + Inscrita em Restos a Pagar não Processados), que representa as despesas empenhadas no exercício de 2021.

<sup>1</sup> <http://www.tce.go.gov.br/ConsultaProcesso?proc=345355>



O art. 24 da Lei Complementar nº 141/2012 permite a inclusão de despesas empenhadas e não liquidadas (Restos a Pagar Não Processados - RPNP) no cômputo do índice constitucional da Saúde, condicionada à existência de disponibilidade de caixa ao final do exercício que suporte essa inscrição.

Com base nas informações disponibilizadas, atesta-se que o Estado de Goiás cumpriu a vinculação constitucional em saúde de 12%, nos níveis de despesa empenhada (13,49%), liquidada (13,04%) e paga (13,00%), com superavit de aplicação totalizando R\$ 374.262.374,00, R\$ 260.690.402,67 e R\$ 250.984.888,26 nos três cenários, respectivamente.

### 5.3.2 Sistema de Informações Sobre Orçamentos Públicos em Saúde

Para o monitoramento das aplicações realizadas pelos entes da Federação, a LC nº 141/2012, em seu art. 39, dispõe que o Ministério da Saúde deverá manter sistema de registro eletrônico centralizado das informações de saúde referentes aos orçamentos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de estabelecer as diretrizes para o funcionamento desse sistema e os prazos para registro e homologação das informações.

Este sistema foi implementado em decorrência do grupo de trabalho constituído pela Portaria Interministerial nº 529, de 30 de abril de 1999, do Ministério da Saúde e do MPF, e institucionalizado como Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS), pela Portaria Conjunta n.º 1.163/MS/PGR-MPF, de 11/10/2000, posteriormente revogada pela Portaria Interministerial n.º 446/MS/PGR-MPF, de 16/03/2004.

Os estados têm obrigatoriedade de registro e atualização permanente no SIOPS dos dados inerentes à saúde, sendo efetuado cálculo automático, a partir das informações prestadas, dos recursos mínimos aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

Assim, esta especializada verificou as informações disponíveis no Portal da Saúde<sup>1</sup>, em 14 de maio de 2022, e constatou que o Estado realizou a transmissão dos dados sobre suas receitas e despesas com ações e serviços públicos de saúde, por meio do SIOPS, durante o exercício de 2021.

Quanto ao conteúdo, diferentemente das divergências identificadas nos exercícios anteriores, verificou-se compatibilidade entre o Anexo 12 do RREO republicado no Diário Oficial/GO nº 23.787, de 02/05/2022, e o Demonstrativo de Gastos na Saúde enviado ao SIOPS<sup>2</sup>, homologado pelo operador em 23/02/2022.

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

<sup>1</sup> [http://siops.datasus.gov.br/hist\\_sitentrega\\_df.php](http://siops.datasus.gov.br/hist_sitentrega_df.php)

<sup>2</sup> [http://siops.datasus.gov.br/rel\\_LRFUF.php](http://siops.datasus.gov.br/rel_LRFUF.php)

suspensão das transferências voluntárias será realizada por meio das informações homologadas no SIOPS.

Outrossim, o cumprimento ou não da aplicação dos percentuais mínimos em ações e serviços públicos de saúde será informado ao Ministério da Fazenda, por meio de processamento automático das informações homologadas no SIOPS (art. 8º, Decreto nº 7.827/2012).

### 5.3.3 Despesas com Saúde Executadas por Meio de Organização Social

A Lei Federal nº 9.637, de 15 de maio de 1998, criou o Programa Nacional de Publicização, dispondo sobre a qualificação de entidades que poderiam atuar como organizações sociais, inclusive na área de saúde, como menciona o art. 1º:

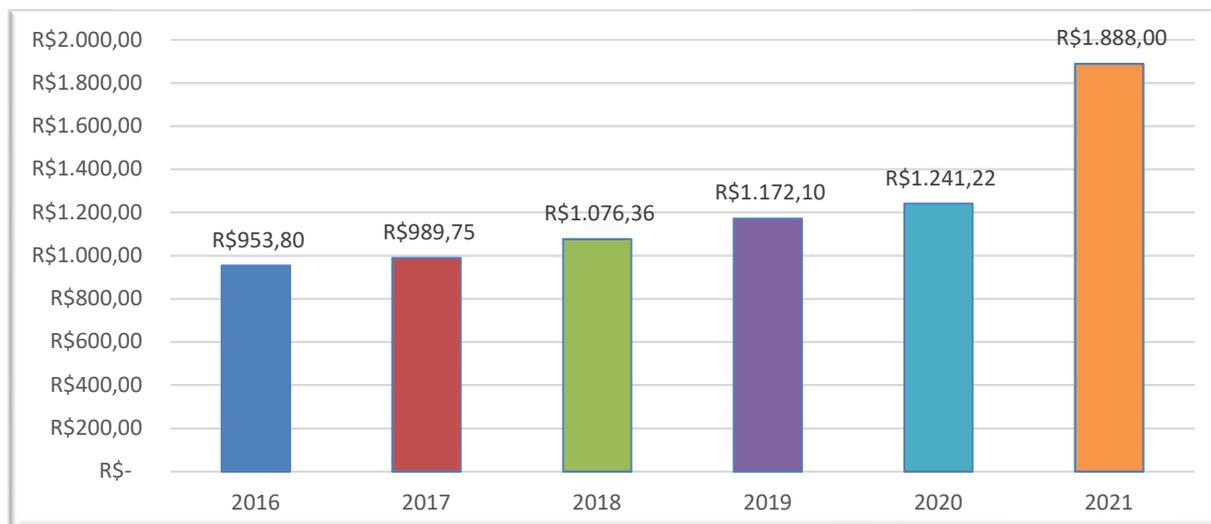
Art. 1º O **Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais** pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à **saúde**, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei. (grifo nosso).

Em Goiás, a lei que trata da qualificação de entidades como organizações sociais é a 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 Organizações Sociais em Saúde (OSS).

Foi realizada a transferência de atividades não exclusivas ou competitivas desenvolvidas pelo Estado para o terceiro setor, ou a publicização de atividades executadas por esses segmentos sociais. Durante o exercício de 2021, 13 organizações sociais demandaram repasse de recursos do Fundos Estadual de Saúde, portanto, merece atenção especial desta Corte de Contas.

O gráfico a seguir evidencia o repasse de recursos ordinários para estas organizações sociais nos seis últimos exercícios financeiros, cujos dados foram obtidos mediante consulta no sistema *Business Objects*, identificando os beneficiários dos empenhos apenas dentro da ação “2149 - Atendimento Assistencial Em Saúde”, na Função Saúde e Unidade Orçamentaria 2850 (FES), nas naturezas de despesa: 3.3.90.39.89; 3.3.90.92.83; 3.3.90.93.14; 3.3.95.39.89 e 4.4.90.52.36. Portanto, não foi objeto de análise a aplicação em outras categorias de modo que fosse possível a comparação com os períodos anteriores apresentados nos Relatórios Técnicos previamente.

**Gráfico 25 Repasse de Recursos Ordinários às Organizações Sociais na Saúde – 2016 a 2021 (em R\$ milhão).**



Fonte: Sistema *Business Objects*.

Compreende-se, pela análise gráfica, que os repasses de recursos ordinários estaduais às organizações sociais no âmbito da saúde cresceram 97,95% no intervalo analisado e que, em comparação à 2020, houve um aumento na ordem de 52% (percentual de aumento superior ao ritmo apresentado na comparação interanual anterior). Considerando que o total de receitas ordinárias empenhadas no FES em 2021 na Função Saúde, foi de R\$ 4.050.133.242,00, verifica-se que 46,62% dos recursos tiveram como destinação os convênios com Organizações Sociais (em 2020, a proporção dois de 40,43%).

A tabela seguinte evidencia as Organizações Sociais na Saúde e o volume de recursos ordinários empenhados a cada entidade em 2021, a partir de informações obtidas por meio de consulta ao sistema *Business Objects*, inserindo-se filtro por beneficiários.

**Tabela 98 Valor Empenhado de Recursos Ordinários na Função Saúde às Organizações Sociais em 2021**

Em R\$ 1			
CNPJ	Organização Social	Valor Empenhado	%
05.029.600/0001-04	Associação de Gestão, Inovação e Resultados em Saúde– Agir	629.046.244	33,32
11.344.038/0001-06	Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde - INTS	233.574.553	12,37
19.324.171/0001-02	Instituto de Medicina Estudos e Desenvolvimento - Imed	217.920.551	11,54
11.858.570/0001-33	Instituto de Gestão e Humanização - IGH	191.344.862	10,13
07.966.540/0001-73	Instituto De Desenvolvimento Tecnológico e Humano - IDTECH	184.984.691	9,80
03.969.808/0003-31	Instituto Sócrates Guanaes - ISG	109.453.871	5,80



CNPJ	Organização Social	Valor Empenhado	%
12.053.184/0001-37	Instituto CEM	106.692.379	5,65
07.776.237/0001-08	Fundação Universitária Evangélica - Funev	106.643.460	5,65
18.176.322/0001-51	Instituto de Planejamento e Gestão de Serviços Especializados - IPGSE	56.519.427	2,99
02.812.043/0001-05	Associação Brasileira de Esperança e Vida - Abevida	26.460.928	1,40
20.288.745/0001-05	Instituto de Gestão por Resultados - IGPR	16.924.512	0,90
18.972.378/0001-12	Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar - IBGH	5.543.611	0,29
21.236.845/0001-50	Instituto Brasileiro de Gestão Compartilhada - IBGC	2.893.368	0,15
<b>Total</b>		<b>1.888.002.458</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Sistema *Business Objects*, considerando ação "2149 - Atendimento Assistencial Em Saúde", na Função Saúde e Unidade Orçamentária 2850 (FES), nas naturezas de despesa: 3.3.90.39.89; 3.3.90.92.83; 3.3.90.93.14; 3.3.95.39.89 e 4.4.90.52.36.

Constata-se, portanto, que 77% dos recursos empenhados às OSS em 2021 foram destinados para 5 entidades: Associação de Gestão, Inovação e Resultados em Saúde – Agir, Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde – INTS, Instituto de Medicina Estudos e Desenvolvimento – IMED, Instituto de Gestão e Humanização – IGH e Instituto De Desenvolvimento Tecnológico e Humano – IDTECH.

A partir de informações do Portal da Transparência sobre a gestão atual das unidades hospitalares<sup>1</sup>, a Agir é responsável pela gestão do Centro Estadual de Reabilitação e Readaptação Dr. Henrique Santillo (Crer), do Hospital Estadual de Dermatologia Sanitária e Reabilitação Santa Marta (HDS), do Hospital Estadual de Urgências da Região Noroeste de Goiânia Governador Otávio Lage de Siqueira (Hugol) e do Hospital Estadual da Criança e do Adolescente (Hecad).

O IMED é o gestor do HCamp Formosa, HCamp Luziânia, HCamp São Luís de Montes Belos, Hospital Estadual do Centro-Norte goiano (HCN – Uruaçu) e Hospital Estadual de Trindade (Hetrin). Sob gestão do IGH estão: Hospital Estadual da Mulher (Hemu), Hospital Estadual de Aparecida de Goiânia Cairo Louzada (Heapa) e Hospital Estadual e Maternidade Nossa Senhora de Lourdes (HEMNSL).

O INTS, conforme informação do Portal, encontra-se com os contratos de gestão encerrados, havendo sido gestora anteriormente do Hospital de Urgências de Goiânia (Hugo) e do contrato de gestão emergencial HCamp Itumbiara.

Destaca-se a importância de procedimentos de controle, avaliação e gerenciamento das Unidades de Saúde uma vez que os Contratos de Gestão estipulam que, em caso de não

<sup>1</sup> <https://www.saude.go.gov.br/os-transparencia>



cumprimento de obrigações pactuadas, serão efetuados descontos dos montantes a serem repassados às OSS.

Assim, é de fundamental importância a fixação de critérios e métodos de controle para a fiscalização dos serviços prestados pelas OSS, além do estabelecimento de metas com parâmetros de mensuração, bem como indicadores mais claros e objetivos para estas entidades. Estende-se este imperativo de controle para a verificação quanto ao atendimento do disposto no inciso V do artigo 4º da Lei Estadual nº 15.503/2005, referente à remuneração dos membros da diretoria de unidades hospitalares gerenciadas por Organizações Sociais.

Insta registrar que os Conselhos de Administração das Organizações Sociais são responsáveis pela fiscalização das atividades e pela aprovação das contas destas entidades contratadas para gerir hospitais da rede estadual em Goiás e devem atuar com maior eficiência no controle sobre os custos por paciente, já que não é incomum a divulgação na imprensa estadual de distorções relevantes dos mencionados gastos entre as OSS, bem como as impropriedades apontadas pela CGE.

Manifesta-se, também, pela necessidade de constantes revisões das metas nos contratos de gestão pela Secretaria Estadual de Saúde, na busca pelo aumento da eficiência, controle e da transparência.

Finalmente, cabe destacar que em um contexto de alta demanda de recursos por parte dos contratos de gestão firmados com as Organizações Sociais na Saúde, cresce a importância do Tribunal de Contas do Estado de Goiás em acompanhar a execução destes contratos por meio de seus instrumentos de fiscalização, já que a prestação de contas atual dos convênios não propicia uma análise efetiva de aspectos operacionais e dos custos despendidos pelas organizações sociais, bem como a viabilidade do modelo adotado.

#### **5.3.4 Gastos relacionados ao enfrentamento da Covid-19 em Goiás**

Em consulta ao 8º Boletim estratégico dos gastos relacionados ao enfrentamento da Covid-19 em Goiás, de 08 de fevereiro de 2022, divulgado no Portal do Cidadão do TCE/GO<sup>1</sup>, restou verificado que em virtude dos dispositivos legais para auxílio financeiro aos Estados e Municípios, em especial a Lei 14.041/2020, Lei 14.017/2020, LC 173/2020, art. 5º e EC 106/2020, art. 5º, o Estado de Goiás recebeu R\$ 215.457.810,09 em 2021 (além dos R\$ 1.834.189.102,87 repassados pela União no exercício de 2020).

Considerando que parte dos recursos federais transferidos (R\$ 1.342.198.503,24) são de livre aplicação pelo Estado, observou-se que Goiás empenhou despesas com recursos federais vinculados ao enfrentamento da Covid-19 na ordem de R\$ 520.881.659,19, além de despesas empenhadas com demais recursos federais no valor de R\$ 262.123.345,72, perfazendo R\$ 783.005.004,91 entre 2020 e 2022.

<sup>1</sup> <https://portal.tce.go.gov.br/gastos-com-covid-19-boletim-estrategico>

Além disso, neste 8º Boletim divulgado pelo TCE/GO, foi feito estudo das despesas realizadas também com recursos estaduais. Para tanto, foram examinados (i) os gastos com a Ação específica “2168 - Estratégias de implantação e implementação ao enfrentamento do novo Coronavírus - aplicação de recursos estaduais”, criada pela Lei nº 20.772 de 08 de maio de 2020, e (ii) empenhos cujo histórico indica a realização de despesa correlata com a pandemia.

Neste sentido, especificamente quanto ao exercício de 2021, o TCE/GO identificou o empenho de R\$ 376.138.428,59 em despesas executadas com recursos estaduais e R\$ 436.727.326,54 com recursos federais, com pagamento de 96% deste saldo.

## 5.4 Aplicação de Receita no Fundo Cultural

A possibilidade de vinculação constitucional a um fundo estadual de fomento à Cultura foi introduzida pela Emenda Constitucional nº 42/2003, a qual acresceu o § 6º ao artigo 216 da Constituição Federal:

§ 6º É **facultado** aos **Estados** e ao Distrito Federal **vincular a Fundo Estadual de fomento à cultura até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida**, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (**grifo nosso**).

Por conseguinte, a Lei Estadual nº 15.633/2006 dispôs sobre a criação do Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás – Fundo Cultural. Em 2019, a redação do art. 8º foi alterada pela Lei nº 10.656, conforme demonstrado a seguir:

Art. 8º Fica vinculado ao FUNDO CULTURAL, devendo ser consignado anualmente em seu orçamento setorial, **o valor correspondente a 0,5%** (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado, nos termos do § 6º do art. 216 da Constituição Federal.

- **Redação dada pela Lei nº 15.633 de 30 de março de 2006**

Art. 8º Fica vinculado ao FUNDO CULTURAL, devendo ser consignado anualmente em seu orçamento setorial, **o valor correspondente de até 0,5%** (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado, nos termos do § 6º do art. 216 da Constituição Federal.

- **Redação dada pela Lei nº 20.656, de 18 de dezembro de 2019. (grifo nosso).**



De acordo com a nova redação do artigo em análise, a vinculação em Cultura no Estado de Goiás deixou de ter um mínimo para ter um teto de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado. Além disso, no atual parágrafo único do art. 8º, o valor correspondente ainda fica condicionado à distribuição de cotas orçamentárias e financeiras estabelecidas pelo Conselho de Governo.

Conforme exposto, tanto a Constituição Federal quanto a Lei Estadual 15.633/2006 consignaram a Receita Tributária Líquida do Estado como sendo aquela sobre a qual o índice constitucional deveria ser aplicado. Entretanto, a Secretaria da Economia evidenciava em seus demonstrativos, como base de cálculo para a referida aplicação, a Receita Líquida de Impostos.

A solução da controvérsia adveio com a Lei nº 19.065, de 19 de outubro de 2015, a qual regulamentou e dispôs acerca da apuração dos índices aplicados anualmente pelo Estado sobre as receitas das vinculações, e conforme art. 1º, § 2º:

Art. 1º (...)

§ 2º Para os efeitos desta Lei, **a base de cálculo da vinculação prevista no art. 8º da Lei nº 15.633/2006** compreende as receitas de Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação –ICMS-, Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores –IPVA-, Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Bens e Direitos –ITCD-, Imposto sobre Renda Retido na Fonte –IRRF-, deduzidas as transferências constitucionais a municípios e as de formação do FUNDEB. (**grifo nosso**).

Importante ser destacado que este dispositivo foi revogado em 28 de dezembro de 2020 e considera-se então como base de cálculo a Receita de Impostos e Transferências Correntes, com as devidas deduções, como apresentado no Anexo 16 – Demonstrativo da Receita Tributária Líquida e das Despesas com Cultura, componente do Relatório Resumido de Execução Orçamentária de Goiás.

Para esta análise, foi comparado o RREO enviado pela Secretaria da Economia no presente processo de Contas do Governador com os dados disponíveis no Anexo 10 emitido pelo Sistema de Contabilidade do Estado de Goiás para a Unidade Orçamentária “9998 - Estado de Goiás”, que abrange o comparativo da receita orçada com a arrecadada, como disposto na Lei 4.320/64.

O Anexo 16 foi republicado no Diário Oficial/GO nº 23.787, de 02/05/2022, em decorrência da consolidação do Balanço Geral do Estado de 2021, e está disponível no Portal da Transparência do Poder Executivo<sup>1</sup>.

A Secretaria da Economia informou como Receita Tributária Líquida o montante de R\$ 14.272.395.047,60, apurado conforme tabela seguinte, e, assim, o cumprimento do teto advindo da Lei Estadual nº 15.633/2006 (0,50%) deve ser calculado sobre este valor.

<sup>1</sup> <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/demonstrativos-fiscais/gestao-fiscal/539-6-bimestre-2021>

Tabela 99 Receita Tributária Líquida – Cultura (2021)

Em R\$ 1

Campo	Receitas	Receitas Realizadas
1	<b>Receitas = (2+7)</b>	<b>31.441.819.465</b>
2	<b>Receita de Impostos = (3+4+5+6)</b>	<b>27.558.498.488</b>
3	Imposto s/ Circulação de Mercadoria e Serviços - ICMS	23.176.424.978
4	Imposto s/ Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	1.825.803.495
5	Imposto s/ Transmissão Causa Mortis e Doação - ITCD	705.782.323
6	Imposto s/ Renda Retido na Fonte - IRRF	1.850.487.692
7	<b>Transferências Corrente = (8+9+10)</b>	<b>3.883.320.977</b>
8	Cota-Parte do FPE	3.712.026.047
9	Transferências da LC 87/1996	0
10	Transferências da LC 61/1989	171.294.929
11	<b>Deduções = (12+13+14)</b>	<b>17.169.424.417</b>
12	(-) Transferências Constitucionais	5.135.687.831
13	(-) Transferências Constitucionais	5.916.995.852
14	(-) Redução da Base de Cálculo (Emenda Constitucional nº 53/2016)	6.116.740.735
15	<b>Receita Tributária Líquida = (1-11)</b>	<b>14.272.395.048</b>

Fonte: Anexo 16 - RREO 6º Bimestre 2021

Portanto, a partir da base de cálculo (Linha 15 da tabela acima), o Estado poderia aplicar até R\$ 71.361.975,24 (0,5%) nas finalidades previstas nos incisos I, II e III do art. 1º da Lei nº 15.633/2006.

Ressalta-se que a “Linha 14 - Redução da Base de Cálculo” é resultante do disposto na Emenda Constitucional nº 53, de 21 de dezembro de 2016, a qual estabeleceu no art. 39 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Estadual que as receitas vinculadas a órgãos e entidades, fundos ou despesa, por força de dispositivo da Constituição, legislação complementar ou ordinária ficam desvinculadas em 30% (trinta por cento) até 31 de dezembro de 2023.

Quanto à aplicação dos recursos, a nova redação do art. 8º, parágrafo único, e o art. 9º da Lei nº 15.633/2006 assim estabelecem:

Art. 8º. [...]

Parágrafo único. O valor correspondente **fica condicionado à distribuição** de cotas orçamentárias e financeiras estabelecidas pelo Conselho de Governo, instituído pela Lei nº 20.491, de 25 de junho de 2019.

- Redação dada pela Lei nº 20.820, de 04-08-2020, Art. 7º.



Art. 9º O montante de recursos do FUNDO CULTURAL previsto no art. 2º desta Lei será aplicado nas finalidades previstas nos incisos I, II e III do art. 1º desta Lei, **podendo cobrir despesas de custeio e de investimento da Secretaria de Estado da Cultura.**

- Redação dada pela Lei nº 20.937, de 28-12-2020. (**grifo nosso**).

Na elaboração do demonstrativo, a Secretaria da Economia considerou o montante empenhado por meio da unidade orçamentária 2550 (Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás – Fundo Cultural), à Fonte de Recursos nº 141 - Recursos Destinados a Fundos Especiais, que possuía como dotação R\$ 174.000,00. Todavia, em 2021 não houve execução orçamentária desta programação.

Ressalta-se que no exercício em análise, o Fundo de Arte e Cultura de Goiás empenhou na Função Cultura R\$ 10.616.963,86 (ante a R\$ 468.913,00 em 2020), todavia na Fonte 164 - Contribuição Produzir. A validação destas informações ocorreu mediante consulta no Sistema *Business Objects*, em 16 de maio de 2021.

A incoerente alteração promovida pela Lei nº 20.656/2019, que passou a impor um **teto** de aplicação de 0,50% (cinco décimos por cento) da Receita Líquida Tributária, faz com que o Estado de Goiás tenha cumprido a vinculação legal, muito embora nenhum recurso tenha sido executado na Fonte nº 141 - Recursos Destinados a Fundos Especiais, pelo Fundo de Arte e Cultura de Goiás.

Destaca-se que a aplicação de recursos na área da cultura é um mecanismo que visa apoiar a pesquisa, a criação e a circulação de obras de arte e a realização de atividades artísticas e ou culturais no Estado. Por essa razão, o legislador permitiu a vinculação das verbas públicas, dentre outras, para atividades de cultura, como faculta o § 6º ao artigo 216 da Constituição Federal. Considera-se, portanto, inoportuno o estabelecimento de limite máximo de gastos para esta área, conforme modelo legal vigente.



# 6

## Gestão Patrimonial

## 6 Gestão Patrimonial

O estudo da Gestão Patrimonial consiste na análise dos controles e registros que envolvam os bens, direitos e obrigações do Estado, bem como a sua respectiva apresentação nas demonstrações contábeis oficiais.

A análise é feita em consonância com o descrito na Lei Federal nº 4.320/1964, na Lei Complementar nº 101/2000 e demais leis correlatas, nas normas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), assim como nas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público (NBC TSP) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), sendo que o objetivo da elaboração e divulgação de tais demonstrativos é o de fornecer informações aos diversos usuários, prestar contas à sociedade e subsidiar a tomada de decisão.

Para a análise da Gestão Patrimonial utilizou-se dos Demonstrativos Contábeis enviados pelo Governador do Estado a esta Corte de Contas, bem com as informações contidas no documento Balanço Geral do Estado (BGE). Complementarmente foram realizadas consultas em sistemas, tais como o Sistema de Contabilidade Geral do Estado (SCG), o Sistema de Programação e Execução Orçamentária e Financeira (SIOFI) e o *Business Objects (BO)*.

Portanto, a análise buscou concluir não somente quanto à correta correspondência dos valores apresentados nos demonstrativos à realidade patrimonial do Estado, mas também se as características qualitativas da informação (relevância, representação fidedigna, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade) estão presentes nestes demonstrativos.

Ressalta-se que as análises ficaram restritas a estes procedimentos e sistemas, cujos achados serão tratados como “indícios de irregularidade” e que para determinadas situações, caso se entenda que haveria necessidade de aprofundamento sobre a extensão e relevância dos mesmos, serão realizados trabalhos específicos de fiscalização por parte desta Corte de Contas em momento oportuno.

### 6.1 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial (BP) é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, além das contas de compensação.

O BP permite análises diversas acerca da situação patrimonial do ente, como sua liquidez e endividamento, dentre outros. Sua estrutura está dividida em Ativo, Passivo e Patrimônio Líquido, com base em seus atributos de conversibilidade (Ativo) e de exigibilidade (Passivo).



A seguir, apresenta-se a composição dos grupos que integraram o Balanço Patrimonial consolidado do Estado em 2021, onde serão destacadas as principais movimentações relacionadas à gestão patrimonial ocorridas no período.

### 6.1.1 Ativo

O Ativo representa os recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e dos quais se espera que resultem benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços.

Ao final de 2021, o Ativo apresentou a seguinte estrutura:

Tabela 100 Composição do Ativo

Composição	2021	2020	Variação 2021 x 2020	
			R\$	%
<b>Ativo Circulante</b>	<b>11.126.911</b>	<b>7.112.126</b>	<b>4.014.785</b>	<b>56,45</b>
Caixa e Equivalente de Caixa	9.254.596	4.489.322	4.765.274	106,15
Créditos a Curto Prazo	1.517.110	1.212.621	304.489	25,11
Investimentos e Aplicações Temporárias	212.309	1.303.727	(1.091.418)	(83,72)
Estoques	142.896	106.456	36.440	34,23
<b>Ativo Não Circulante</b>	<b>60.799.087</b>	<b>71.833.763</b>	<b>(11.034.676)</b>	<b>(15,36)</b>
Realizável a Longo Prazo	17.492.484	39.405.985	(21.913.501)	(55,61)
Investimentos	5.978.785	6.452.432	(473.647)	(7,34)
Imobilizado	34.700.159	23.372.074	11.328.085	48,47
Intangível	2.627.659	2.603.272	24.387	0,94
<b>Total do Ativo</b>	<b>71.926.000</b>	<b>78.945.889</b>	<b>(7.019.889)</b>	<b>(8,89)</b>

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 14

O Ativo Total estadual teve redução de 8,89% em relação a 2020. O grupo *Ativo Não Circulante* representa 84,53% do total, principalmente em razão das contas do Imobilizado, onde estão registrados os bens móveis e imóveis pertencentes ao Estado. O *Ativo Não Circulante* teve involução na ordem de R\$ 11 bilhões no comparativo anual, tendo como principal motivo movimentações no *Realizável a Longo Prazo*, em que estão registrados o estoque da dívida ativa e o respectivo ajuste para perdas.

Verificou-se evolução do *Ativo Circulante* (56,45%), com destaque para o acréscimo nos saldos de *Caixa e Equivalentes de Caixa* (assunto abordado de forma detalhada no Capítulo 4 – Gestão Fiscal, deste Relatório).

As movimentações patrimoniais de maior relevância ocorridas nos ativos estaduais serão melhor detalhadas nos itens subsequentes.

#### 6.1.1.1 Dívida Ativa

O registro da dívida ativa tem função de evidenciar a arrecadação e o estoque de créditos, em favor da Fazenda Pública, que se tornaram exigíveis após vencido o prazo de pagamento. Tais créditos, depois de apurados como líquidos e certos, são inscritos em dívida ativa do Estado. Portanto, trata-se de uma fonte potencial de fluxo de caixa.

A movimentação do saldo da conta ocorre, por acréscimo, através da inscrição de novos créditos, como também pela atualização monetária, juros, multas e outros encargos moratórios sobre os créditos já inscritos em dívida ativa. Quanto à redução de saldo, poderá ocorrer pelas baixas, normalmente pelos recebimentos, abatimentos, remissões, anistias, cancelamentos ou compensação de créditos, como também pelo ajuste para perdas da dívida ativa em função da significativa probabilidade de não realização do direito de receber de tais valores.

Ademais, a dívida ativa se distingue, quanto à origem, em Tributária, que é relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e em Não Tributária, proveniente dos demais créditos da fazenda pública.

Estes créditos devem ser registrados, inicialmente, como dívida ativa de longo prazo, tendo em vista que o inadimplemento torna incerto o prazo para realização do crédito. Contudo, caso o ente tenha condições de estimar com razoável certeza o montante de créditos inscritos em dívida ativa com expectativa de recebimento em até 12 meses da data das demonstrações contábeis, esta parcela poderá ser reclassificada para o ativo circulante, por exemplo, nos casos de parcelamento ou renegociação da dívida ativa onde são fixadas datas e valores para recebimentos futuros.

Em 2021, os dados contidos no Balanço Patrimonial apresentaram a seguinte composição:

Tabela 101 Composição da Dívida Ativa

Composição	2021	2020	Variação 2021 x 2020	
			R\$	%
Dívida Ativa - Tributária	58.459.865.948	54.506.849.979	3.953.015.970	7,25
Dívida Ativa - Não Tributária	510.761.034	381.642.646	129.118.387	33,83
<b>Subtotal</b>	<b>58.970.626.982</b>	<b>54.888.492.625</b>	<b>4.082.134.357</b>	<b>7,44</b>
(-) Ajustes para Perdas da Dívida Ativa	(42.907.106.013)	(16.942.513.118)	25.964.592.895	153,25
<b>Total Líquido</b>	<b>16.063.520.969</b>	<b>37.945.979.507</b>	<b>(21.882.458.538)</b>	<b>(57,67)</b>

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 14

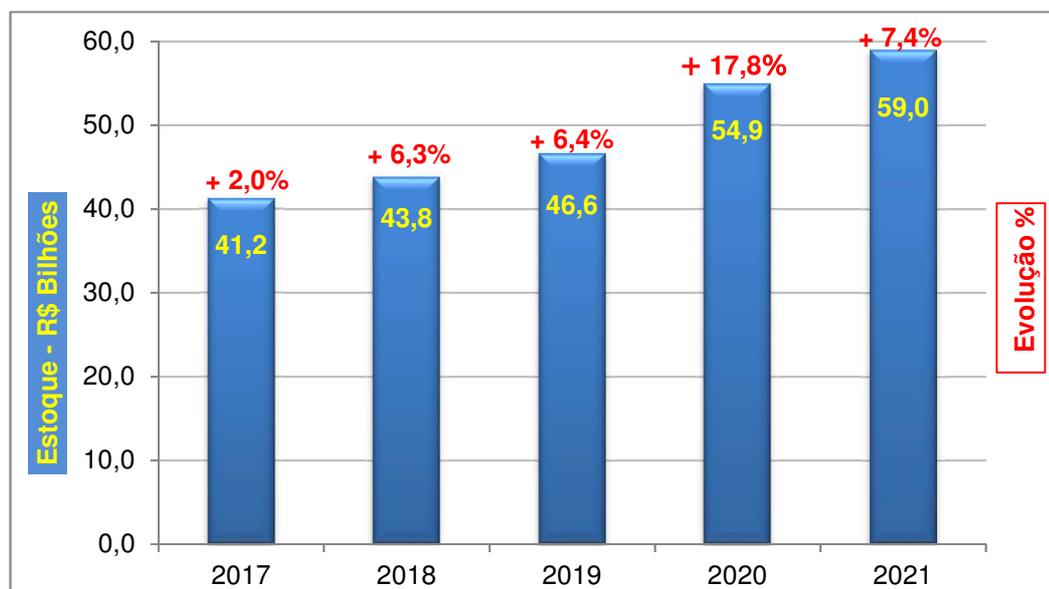
Verifica-se que houve um acréscimo nominal bruto no estoque da dívida ativa de R\$ 4,082 bilhões, representando uma evolução de 7,44% em relação ao saldo do exercício de 2020.

Quanto ao montante registrado como ajuste para perdas no exercício (R\$ 42,907 bilhões), a evolução foi de 153,25% em comparação com o exercício anterior. Consequentemente, a Dívida Ativa líquida foi reduzida em 57,67%.

## 6.1.1.1.1 Estoque, Arrecadação e Baixas da Dívida Ativa

No período de 2017 a 2021, o estoque da dívida ativa apresentou o seguinte comportamento:

Gráfico 26 Evolução do Estoque da Dívida Ativa



Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14

O gráfico acima demonstra que o estoque bruto da dívida ativa estadual vem apresentando evolução sistemática de seu saldo ao longo do tempo. O valor acrescentado ao final de 2021 representou um aumento de 7,44% em relação ao estoque do exercício anterior.

De acordo com informações apresentadas pela Gerência de Gestão de Créditos de Órgãos e Entidades Estaduais, por meio do Despacho nº 39/2022–GCRED-15958 (Processo 202100047000262, evento 144), destacam-se os principais fatores que provocaram as movimentações no saldo de estoque da dívida ativa estadual em 2021:

- Ajustes nos saldos iniciais do período, referentes a atualizações decorrentes de juros e correções monetárias, incorporando-se R\$ 8,816 bilhões ao estoque da dívida ativa;
- Foram inscritos R\$ 204,4 milhões durante o exercício;
- Ocorreram R\$ 386,7 milhões em extinções por pagamento, provenientes de processos administrativos tributários e não tributários;
- Houve prescrições no montante de R\$ 3,314 bilhões;
- R\$ 526,1 milhões foram baixados em virtude de processos declarados extintos, por decisão administrativa irreformável e decisões judiciais transitadas em julgado;
- Remissões no montante de R\$ 135,2 milhões; e
- R\$ 729,2 milhões relacionados com anistias.

Adicionalmente, foram encaminhadas a esta Corte informações gerenciais sobre a dívida ativa estadual, dando ênfase ao contexto processual, fase de cobrança e a situação cadastral do contribuinte em que se encontram os créditos inscritos:

Figura 8 Dívida Ativa – Situação Processual dos Créditos Inscritos

ESTOQUE DÍVIDA ATIVA (em 31/12/2021)	QTDE DE PROCESSOS	VALOR
<b>1 - INSCRITOS (TOTAL EM COBRANÇA)</b>	<b>728.539</b>	<b>R\$ 58.650.210.459,51</b>
<b>1.1 - COBRANÇA JUDICIAL (AJUIZADOS )</b>	<b>156.314</b>	<b>R\$ 54.589.083.545,87</b>
1.1.1 - PARCELADOS	4.354	R\$ 942.045.583,52
1.1.2 - NAO PARCELADOS	151.960	R\$ 53.647.037.962,35
<b>1.2 - COBRANÇA ADMINISTRATIVA (NAO AJUIZADOS)*</b>	<b>572.225</b>	<b>R\$ 4.061.126.913,64</b>
1.2.1 - PARCELADOS	21.550	R\$ 320.752.106,51
1.2.2 - NAO PARCELADOS	550.675	R\$ 3.740.374.807,13
<p>* Lei 16.077/2007 - Art. 2º É facultativa a cobrança judicial dos créditos da Fazenda Pública Estadual inscritos em dívida ativa, embora passíveis de prescrição: (Redação dada ao inciso pela Lei nº 16.664, de 23.07.2009, DOE GO de 28.07.2009)</p> <p>I - cujo montante dos débitos, por devedor, em valor atualizado, seja igual ou inferior a: (Redação dada pela Lei nº 16.664, de 23.07.2009, DOE GO de 28.07.2009)</p> <p>a) R\$ 33.835,64 (trinta e três mil oitocentos e trinta e cinco reais e sessenta e quatro centavos), quando se tratar de crédito tributário; (Redação conferida pela Lei 19.770 - vigência: 20.07.17);</p> <p>b) R\$ 13.268,88 (treze mil duzentos e sessenta e oito reais e oitenta e oito centavos), quando se tratar de crédito não-tributário; (Redação conferida pela Lei 19.770 - vigência: 20.07.17);</p>		

Fonte: Superintendência de Recuperação de Créditos da Secretaria da Economia

Figura 9 Dívida Ativa por Tipo de Crédito e Situação Cadastral do Contribuinte

RELATÓRIO GERENCIAL DA DÍVIDA ATIVA TIPO CRÉDITO X SITUAÇÃO CONTRIBUINTE - EM 31/12/2021		
EXIGIBILIDADE	SITUAÇÃO CADASTRAL	VALOR
ICMS	ATIVO	R\$ 7.546.070.305,30
	BAIXADO/CASSADO/PARALISADO/SUSPENSO	R\$ 48.790.276.166,45
	NAO INFORMADO	R\$ 1.529.632.860,18
IPVA	ATIVO	R\$ 118.942,38
	BAIXADO/CASSADO/PARALISADO/SUSPENSO	R\$ 115.824,19
	NAO INFORMADO	R\$ 342.630.495,74
ITCD	ATIVO	R\$ 121.008,27
	BAIXADO/CASSADO/PARALISADO/SUSPENSO	R\$ 7.559.564,92
	NAO INFORMADO	R\$ 200.498.890,94
NÃO TRIBUTÁRIO	ATIVO	R\$ 21.633,48
	BAIXADO/CASSADO/PARALISADO/SUSPENSO	R\$ 10.214.151,09
	NAO INFORMADO	R\$ 222.950.616,57
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 58.650.210.459,51</b>

Fonte: Superintendência de Recuperação de Créditos da Secretaria da Economia.

Observa-se na Figura “Dívida Ativa – Situação Processual dos Créditos Inscritos” que 93,08% do montante inscrito da dívida ativa está em situação de execução fiscal, distribuídos em 156.314 processos ajuizados.

Já na Figura que demonstra a “Dívida Ativa por Tipo de Crédito e Situação Cadastral do Contribuinte”, nota-se que, agregando-se todos os tipos de créditos tributários, em 83,22% (R\$ 48,808 bilhões) do total da dívida ativa o contribuinte está com a situação cadastral Baixado/Cassado/Paralisado/Suspense, e em 12,87% (R\$ 7,546 bilhões) se encontra em situação cadastral Ativo.

A respeito da receita com a arrecadação da dívida ativa, os dados históricos demonstram que a recuperação de créditos é menor que 1% do seu estoque nos últimos exercícios, conforme tabela abaixo:

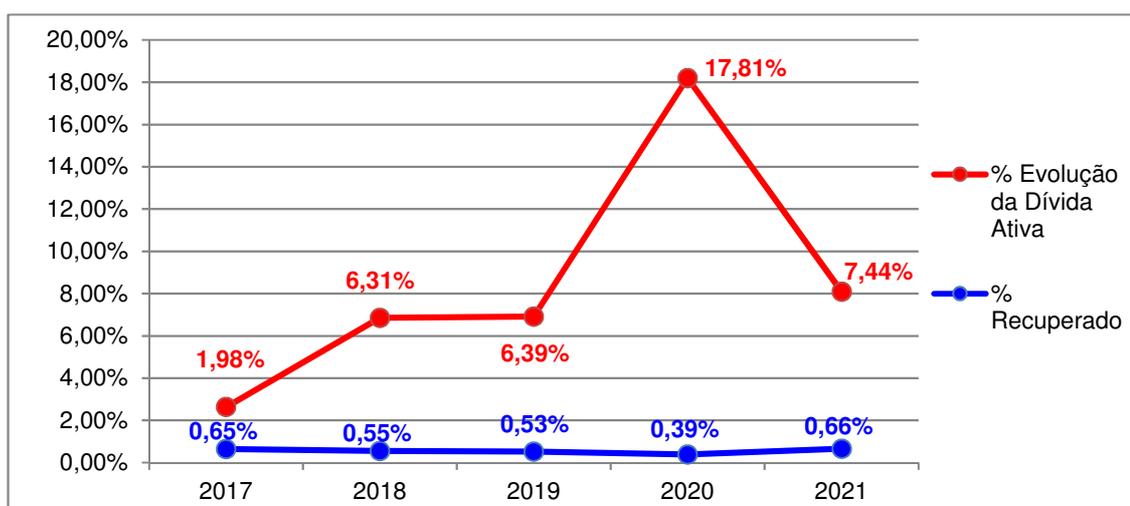
Tabela 102 Arrecadação x Estoque da Dívida Ativa

Exercício	Arrecadação	Estoque	% Recuperado
2017	269.230.922	41.227.344.177	0,65%
2018	240.494.260	43.772.416.852	0,55%
2019	246.702.645	46.623.028.918	0,53%
2020	215.403.628	54.888.492.625	0,39%
2021	386.744.024	58.970.626.982	0,66%

Fonte: Comparativo da Receita Autorizada x Receita Arrecada - Anexo 10; Balanço Patrimonial - Anexo 14

O gráfico seguinte ainda correlaciona os percentuais entre os valores recuperados frente ao volume de recursos que anualmente foram incorporados ao estoque da dívida ativa nos últimos exercícios:

Gráfico 27 Evolução da Dívida Ativa x Recuperação de Créditos



Fonte: Comparativo da Receita Autorizada x Receita Arrecada - Anexo 10; Balanço Patrimonial - Anexo 14



Observa-se que o percentual adicionado ao estoque da Dívida Ativa, apesar do comportamento atípico em 2017, é significativamente superior ao percentual arrecadado por meio da recuperação de créditos na mesma rubrica, sendo que em 2020 esta correlação foi agravada e em 2021 apresentou percentual semelhante àqueles dos exercícios de 2018 e 2019.

A cada exercício, o Estado adota medidas visando incrementar as receitas estaduais por meio de benefícios concedidos para recuperação de créditos vencidos. Em 2017 foi criada a Lei Estadual nº 19.738, de 17 de julho de 2017, alterada pela Lei Estadual nº 20.342, de 27 de novembro de 2018, que instituiu medidas facilitadoras aos contribuintes para negociação de débitos junto à Fazenda Pública, estabelecendo redução de até 98% das multas e de 50% nos juros para pagamento à vista.

Em 2019, conforme informado pela Subsecretaria da Receita Estadual, não houve a instituição de programas de recuperação fiscal para o ICMS, que é o tributo com maior participação na arrecadação estadual. Porém, houve a promulgação da Lei Estadual nº 20.492, de 19 de junho de 2019, que instituiu medidas facilitadoras para negociação de débitos relativos ao IPVA e ITCD, estabelecendo meios de parcelamento do crédito e redução de multas (anistia), durante evento denominado “Semana da Conciliação de 2019”.

Já em 2020, a Gerência de Gestão de Créditos de Órgãos e Entidades Estaduais da Secretaria da Economia informou não ter ocorrido programas específicos de negociação fiscal, principalmente em função da situação sanitária de pandemia em que o País está convivendo, mas que foram tomadas medidas administrativas e operacionais visando incremento de recuperação de receitas inscritas.

Para 2021, foram editadas as Leis Estaduais nº 20.939, de dezembro de 2020, e nº 20.966, de 29 de janeiro de 2021, que instituíram medidas facilitadoras para negociação de débitos tributários relativos ao ICMS, IPVA e ITCD, possibilitando a redução de juros e multas além da oportunidade de realizar o parcelamento dessas dívidas.

Ademais, em virtude da edição da Lei Estadual nº 20.840, de 02 de setembro de 2020, que veio suspender, extraordinariamente, as inscrições de débitos em dívida ativa, o encaminhamento de processos de cobrança para ajuizamento de execução fiscal, bem como os procedimentos de protesto cartorário e inclusão no CADIN, retroagindo seus efeitos a 13 de março de 2020 (revogada pela Lei Estadual nº 21.311, de 18 de abril de 2022), destaca-se, dentre outras, algumas medidas que foram adotadas no exercício com a finalidade de recuperação de créditos no Estado (Processo 202100047000262, evento 226, fls. 72 a 78):

- Foram enviadas à Procuradoria Geral do Estado – PGE, responsável pela cobrança judicial, 1.920 petições, referentes a 5.077 devedores e 3.731 PAT's, totalizando uma quantia executável de R\$ 273.234.791,26;
- Arrolamento Administrativo de Bens (Lei nº 15.950/2006) de 45 contribuintes, no valor de R\$ 188.989.738,29;



- Representação Fiscal para Fins Penais (Lei nº 11.651/91, Art. 147-B) de 174 contribuintes, no valor de R\$ 672.709.541,20;
- Transição da metodologia de cálculo, alterando o índice de correção de encargos de IGPM para SELIC (Instituído pela Lei 21.004/21), proporcionando vantagem para o contribuinte com a redução do índice de correção, podendo chegar até 50% (de redução da atualização do crédito), em decorrência de decisão do Supremo Tribunal Federal – STF;
- Ações do Setor de Cobrança:
  - o Realização de 684.357 ligações telefônicas, que resultou em 9.336 cobranças efetivadas;
  - o Envio de 87.740 cartas informativas de débito de parcelamento vencidas e a vencer, com a comodidade do documento de arrecadação da parcela anexa ao documento;
  - o Envio via e-mail de 416.046 documentos de arrecadação de parcelas vencidas e vincendas do parcelamento, além de 8.783 e-mails informativos de débitos aos contribuintes.

#### 6.1.1.1.2 Ajuste para Perdas da Dívida Ativa

O princípio contábil basilar da Prudência estabelece que se deve adotar o menor valor para os componentes do Ativo e o maior para os do Passivo. A aplicação deste princípio, sob a perspectiva do Setor Público, não deve levar a excessos ou a situações classificáveis como manipulação de resultados, ocultação de passivos, super ou subavaliação de ativos, mas, pelo contrário, deve-se constituir garantia de inexistência de valores fictícios, de interesses de grupos ou pessoas, especialmente gestores, ordenadores e controladores, em consonância com os Princípios Constitucionais da Administração Pública.

Outrossim, a situação patrimonial da entidade do setor público deverá conter elementos que apresentem características qualitativas que representem fidedignamente os fenômenos econômicos a que se propõe retratar, bem como que se possibilite assegurar sua verificabilidade e maior transparência à gestão dos recursos públicos, principalmente para atingir o objetivo principal da elaboração e divulgação da informação contábil que é a prestação de contas e responsabilização (*accountability*).

Para adequação a esses princípios faz-se necessária a apuração do Ajuste para Perdas pois, apesar dos créditos inscritos em dívida ativa gozarem da presunção de certeza e liquidez, bem como de prerrogativas jurídicas para sua cobrança, há uma significativa probabilidade de não recebimento dos mesmos, em função de cancelamentos, prescrições, ações judiciais, dentre outros, corroborando então com o dever que a contabilidade tem de espelhar de forma correta e clara a real situação patrimonial do ente.

Além de normas internacionais de convergência, outros normativos legais internos também tratam o assunto com sua devida relevância. O Manual de Procedimentos da Dívida Ativa – 1ª Edição, aprovado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) através da Portaria STN



nº 564/2004, orienta que a metodologia para o cálculo do Ajuste para Perdas seja baseada em duas variáveis principais: a média percentual dos recebimentos passados e o saldo atualizado da conta de créditos inscritos em Dívida Ativa.

Já o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 8ª Edição, no item 5.2.5 da Parte III, além de regulamentar que as perdas esperadas devam ser registradas por meio de uma conta redutora do ativo e que a responsabilidade para tal é do órgão ou entidade competente para a gestão da dívida ativa, indica a discricionariedade para que cada ente escolha a metodologia que melhor retratar a expectativa de recebimento dos créditos inscritos.

Porém, estabelece que a mensuração do ajuste para perdas deve basear-se em estudos especializados que delineiem e qualifiquem os créditos inscritos, de modo que o patrimônio do ente público não fique superestimado ou subestimado, e que a metodologia utilizada e a memória de cálculo do ajuste para perdas deverão ser divulgadas em notas explicativas, cujo valor deve ser revisto anualmente.

Ainda, o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), aprovado pela Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015, estabeleceu prazos-limites obrigatórios para que a lista de procedimentos nela contidos fossem implantados visando padronização na consolidação das contas nacionais. Segundo a referida portaria, o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação dos ajustes para perdas da dívida ativa deveriam ter seus registros contábeis realizados de forma imediata, ou seja, em 2016 com os dados referentes ao exercício de 2015.

Até o exercício de 2020, as provisões para perdas de créditos a receber da dívida ativa estavam restritas aos valores relacionados com processos que tinham a possibilidade de prescrever no exercício seguinte, mas sem os registros inerentes à mensuração da metodologia que deveria ser adotada para fins de qualificação que melhor retratasse a expectativa de recebimento desses créditos, assim como recomenda as boas práticas e o MCASP.

No Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas, referente ao exercício de 2019, expediu-se a Recomendação nº 3 ao Governo do Estado de Goiás que, dentre outros aspectos, indicou sobre a necessidade de proceder, de forma adequada e completa, a escrituração do Ajuste para Perdas da Dívida Ativa. Em resposta, a Gerência de Gestão de Créditos de Órgãos e Entidades Estaduais da Secretaria da Economia ponderou que havia sido criado, no início de 2020, Grupo de Trabalho denominado “Projeto Contabilização da Dívida Ativa” com intuito de atender recomendação emitida e os institutos normativos pertinentes, porém não concluído naquele exercício.

Assim, o Parecer Prévio referente as Contas do Governador de 2020 proferiu a Determinação nº 2 prescrevendo sob a necessidade de conclusão, até o final de 2021, das atividades atribuídas ao referido Grupo de Trabalho.



Em atendimento à deliberação supracitada, a Superintendência de Recuperação de Créditos da Secretaria da Economia apresentou o resultado dos trabalhos efetuados, demonstrando a metodologia criada para mensuração e escrituração da provisão dos Ajustes para Perdas da Dívida Ativa, que está disposta do BGE (Processo nº 202100047000262, evento 128, fls. 250 a 253) e na Nota Técnica nº 4/2021 – SRC – 15954 (Processo nº 202100047000262, evento 143) de forma detalhada.

Conforme demonstrado na Tabela da Composição da Dívida Ativa deste Relatório, houve evolução de R\$ 25,965 bilhões (153,25%) no saldo de Ajustes para Perdas da Dívida Ativa em relação a 2020, o que representou 72,76% do saldo do estoque da Dívida Ativa inscrita.

Desta forma, entende-se que a metodologia criada para mensuração e registro dos Ajustes para Perdas está alinhada com os institutos legais e normativos pertinentes, retratando a expectativa de recebimento dos créditos inscritos de forma mais realista e transparente, atendendo assim o proposto na determinação emitida por esta Corte de Contas.

#### 6.1.1.2 Imobilizado

No Ativo Imobilizado estão registrados os bens tangíveis das entidades que são utilizados para uso na produção ou fornecimento de bens e serviços, bem como para fins administrativos, e são divididos em bens móveis e imóveis.

A Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que instituiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, designou capítulo específico para os aspectos relacionados à gestão contábil e patrimonial dos entes federativos, dos quais se destacam os seguintes artigos:

Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

Com o processo natural de evolução, inovações normativas e procedimentais foram implementadas visando adequação e padronização e convergência das práticas vigentes aos padrões estabelecidos em normas internacionais de contabilidade aplicada ao setor público, citam-se o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP, dentre outros.

Para o grupo do Ativo Imobilizado, o principal foco foi direcionado para o processo de padronização contábil do reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e



imóveis, e da respectiva depreciação, amortização e exaustão, visando a consolidação das contas públicas nacionais sob a mesma base conceitual, já que a obrigação de fazer os devidos registros e controles patrimoniais estava previsto na Lei Federal nº 4.320/1964.

Anualmente, os Pareceres Prévios sobre as Contas Anuais do Governador emitem recomendações e determinações sobre a necessidade de conclusão da conciliação entre os inventários realizados e a realizar, com os respectivos registros contábeis patrimoniais do Estado.

Em 2019 foram apresentadas, pelo Governo do Estado de Goiás, notas explicativas a respeito do assunto, demonstrando os trabalhos realizados e os que ainda estavam em andamento. Quanto ao exercício de 2020, a Superintendência Central do Patrimônio junto à Secretaria de Estado da Administração encaminhou informações sobre as providências adotadas e ações realizadas sobre o inventário de bens patrimoniais móveis e imóveis, com destaque para a revisão e correção de dados do inventário anterior, início dos procedimentos de mensuração dos bens móveis (cronograma para reavaliação e depreciação, visto que o inventário já estava concluído), e continuidade dos trabalhos de realização do inventário dos bens imóveis, com previsão de conclusão para 2021.

No Balanço Geral do Estado (Processo nº 202100047000262, evento 128, páginas 259/280, item 6.2.1.2.3 Imobilizado – Ativo Não Circulante) foram encaminhados dados sobre a situação do Imobilizado estadual no exercício em análise. A partir das informações encaminhadas, destaca-se a Nota Explicativa nº 1/2022 SEAD/SUPAT-02867<sup>1</sup>, que trouxe esclarecimentos sobre o inventário patrimonial realizado em 2021 do Poder Executivo estadual, destacando-se:

[...]

## 2. DO INVENTÁRIO DE PATRIMÔNIO MOBILIÁRIO - 2021

Para o inventário de 2021 as ações mantiveram o curso definido nos anos anteriores e os principais objetivos foram:

- Realizar e entrega de 100% do inventário de bens móveis no prazo estabelecido, e;
- Dar continuidade ao trabalho de reavaliação de bens móveis conforme cronograma estabelecido na Instrução Normativa Intersecretarial nº 01/2020 – SEAD e Economia (quadro 1).

Para tanto, foram realizadas as seguintes atividades:

### 1. Lançamento do inventário

<sup>1</sup> [https://gestaocolaborativa.economia.go.gov.br/sites/contabilidade/\\_layouts/15/download.aspx?guestacesstoken=jaa0KkroTJQha0MH%2fp4tIs9A%2b7%2fSSs947aZ9qF3ck48%3d&docid=04fbb5b05815d4d33896c47322d88e08c](https://gestaocolaborativa.economia.go.gov.br/sites/contabilidade/_layouts/15/download.aspx?guestacesstoken=jaa0KkroTJQha0MH%2fp4tIs9A%2b7%2fSSs947aZ9qF3ck48%3d&docid=04fbb5b05815d4d33896c47322d88e08c),



Foi realizado, no dia 27 de setembro de 2021, o evento de lançamento do inventário e contou com a presença dos Secretários de Estado, Subsecretária de Gestão Pública, Superintendente Central de Patrimônio e Superintendente Contábil, além dos Superintendentes e Diretores de Gestão Integrada, Gerentes de Apoio Administrativo, Gestores Patrimoniais e demais colaboradores vinculados as unidades setoriais de patrimônio dos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo.

[...]

## 2. Capacitação

A fase de “Capacitação” consistiu na habilitação dos servidores vinculados às unidades setoriais de patrimônio aos processos a serem executados, e as funcionalidades do sistema informatizado SPMI, através de cursos ministrados na Escola de Governo.

[...]

## 3. Execução e monitoramento

Os Trinta e oito (38) órgãos e entidades que realizam a gestão patrimonial móvel através do sistema informatizado SPMI, executaram o inventário com base nas informações recebidas nas capacitações. Eles puderam optar pela realização do inventário centralizado (auditoria realizada pela própria comissão de inventário), descentralizado (auditoria realizada pelo titular da unidade administrativa responsável pelos bens) ou misto (auditoria realizada pela comissão de inventário e pelo titular da unidade administrativa responsável pelos bens).

[...]

Neste ano além da execução do inventário foram monitoradas as atividades de reavaliação de bens, para garantir a execução do cronograma de reavaliação (quadro 1). Importante ressaltar que para garantir o cumprimento do cronograma, foi aplicada no sistema informatizado a regra de que não seria possível a nenhum órgão ou entidade entregar o inventário de bens móveis sem que todos os bens das categorias definidas para o ano de 2021 fossem devidamente reavaliados e a partir daí que apresentam a devida depreciação contábil.

## 4. Encerramento do inventário

[...]

Em números o inventário do Estado de Goiás em 31 de dezembro de 2021 possuía 1.610.894 bens móveis cadastrados no sistema SPMI, totalizando R\$ 1.975.177.988,49. Quanto a reavaliação, um total de 422.145 bens móveis foram reavaliados em 2021.

Importante destacar que a definição do marco zero (01/01/21) e as ações de reavaliação de bens iniciada em 2020, conforme Instrução Normativa Intersecretarial nº 01/2020 – SEAD e Economia, permitiram que no ano de 2021 301.946 bens móveis já iniciassem o processo de depreciação contábil.



### 3. DO INVENTÁRIO DE PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO – 2021

Para o balanço patrimonial de 2021 as ações mantiveram o curso definido nos anos anteriores e o principal objetivo foi alcançado, posto que foi a primeira vez que o Estado de Goiás realizou o inventário de 100% dos imóveis identificados.

Para tanto, foram realizadas as seguintes atividades:

#### 1. Lançamento do inventário

[...]

No ano de 2021 a Superintendência Central de Patrimônio comunicou aos órgãos e entidades através de Ofício, encaminhado individualmente a cada um dos órgãos e entidades (Listagem de processos anexada aos autos - 000027815014) que o inventário de bens imóveis sofreria uma mudança em relação aos anos anteriores, a citar:

O Inventário de bens imóveis, até o ano de 2020 era feito de forma centralizada pela Superintendência Central de Patrimônio. No entanto, para o ano de 2021, após o trabalho de levantamento inicial central ter sido concluído, passa a ser responsabilidade dos órgãos e entidades a realização do inventário dos imóveis que detiverem posse, inclusive aqueles que não lhe estejam formalmente afetados, à exceção dos imóveis locados. A sistemática a vigorar de agora em diante segue o mesmo formato do inventário dos bens móveis, bem como as demais atividades administrativas de cada órgão, tendo sido a centralização inicial uma exceção necessária para que se providenciasse levantamento inédito do patrimônio imobiliário do Estado de Goiás, o que configurou o marco zero deste processo.

Caberá a Superintendência Central de Patrimônio, neste sentido, consolidar as informações e encaminhar à Superintendência Central de Contabilidade da Secretaria da Economia.

[...]

#### 3. Encerramento do inventário

Por fim, com os dados consolidados de todos os órgãos, foi finalizado o inventário 2021 e os dados remetidos para a Superintendência Contábil do Secretaria de Estado da Economia para contabilização.

Assim, foi possível alcançar o seguinte resultado:

- Cumprimento da meta estabelecida em 2020, ou seja, inventariar 100% dos bens imóveis identificados;
- 4.654 imóveis identificados como de propriedade do Estado de Goiás inventariados;
- R\$ 10.328.006.804,00 em bens imóveis de propriedade do Estado de Goiás inventariados;



- R\$ 496.667.546,60 em bens imóveis de propriedade das Autarquias, Fundações, Empresas Dependentes e Outros Poderes
- Baixa de 60 matrículas em virtude de alienação, permuta, leilão e doação.

Importante registrar que, em que pese a Secretaria de Estado da Administração - SEAD ter solicitado informações quanto aos imóveis em nome do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás por meio do processo SEI nº 202100005021869, aquele órgão, com base em sua autonomia, decidiu realizar e entregar individualmente o seu inventário, não podendo a SEAD se responsabilizar por qualquer informação enviada ou que deixou de ser enviada pelo órgão.

[...]

Não obstante, em relação ao procedimento de depreciação e recuperação dos valores dos bens imóveis, ainda não foi possível ser iniciado no ano de 2021 em função do Estado ter priorizado o trabalho de obtenção de valores venais junto às prefeituras dos imóveis que ainda não possuíam valores, a continuidade do Censo Imobiliário, ação responsável pela obtenção de informações essenciais sobre ocupação, localização e tipo da ocupação (Ex.: Escola, Hospital, Delegacia, etc.), e pela ausência de sistema informatizado de gerenciamento dos bens imóveis, uma vez que todo o controle dos bens imóveis ainda é feito por meio de planilhas eletrônicas.

Ressalta-se que, em cumprimento ao disposto no art. 6-A do Decreto nº 9.063/2019, bem como o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, aprovado pela Portaria STN nº 548/2015, foi realizado pela Agência Goiana de Infraestrutura e Transporte – GOINFRA, a identificação, mensuração e evidenciação dos Bens de Infraestrutura restringindo-se as Rodovias pavimentadas de pista simples e pista dupla, estradas e Obras de Arte especiais assim entendidas como Pontes e Viadutos, o qual foi entregue pela GOINFRA diretamente à contabilidade.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

[...]

No ano de 2022 será finalizado o trabalho de reavaliação de bens móveis conforme o cronograma estabelecido na Instrução Normativa Intersecretarial nº 01/2020 – SEAD e Economia. A previsão da Superintendência Central de Patrimônio é de que em 2022 sejam reavaliados 886.803 bens móveis e que o trabalho de reavaliação para ajuste inicial dos procedimentos contábeis seja finalizado.

[...]

A realização do inventário de bens imóveis, apesar do cenário pandêmico, demonstrou-se extremamente satisfatória pois o Estado conseguiu, enfim, finalizar o inventário de 100% dos imóveis identificados.



Apesar de, assim como nos anos anteriores, não haver um sistema informatizado que permita a inserção das informações detalhadas dos imóveis, a Secretaria de Estado da Administração - SEAD está focada na solução da lide, e para tanto decidiu reformular a estrutura do órgão criando a Superintendência de Sistemas de Informação e a Gerência de Desenvolvimento de Sistemas. Esta ação permitirá maior autonomia à SEAD no desenvolvimento de um sistema que melhore a gestão e controle dos bens imóveis, sendo possível por exemplo implementar a solução de depreciação, algo impossível hoje por falta deste tipo de ferramenta. A gestão dos imóveis foi extremamente prejudicada nos últimos anos, levando em conta as limitações e obstáculos encontrados pela falta de um sistema informatizado de gestão patrimonial imobiliária. (grifo nosso)

[...]

Com base nestas informações encaminhadas, bem como a partir análise dos registros nos demonstrativos oficiais e SCG, foi possível constatar as melhorias na gestão patrimonial do Estado em relação aos exercícios anteriores.

Quanto aos Bens Móveis, que já possuíam o inventário físico concluído, deu-se continuidade aos registros dos procedimentos de mensuração (reavaliação, redução ao valor recuperável e depreciação), dentro do cronograma existente na Instrução Normativa Intersecretarial nº 1/2020<sup>1</sup>.

Em relação aos Bens Imóveis, houve a conclusão do inventário físico, restando pendente o processo de mensuração no Poder Executivo estadual que, conforme informado, terá início no exercício de 2022.

Ressalta-se também que houve registro inicial dos Bens de Infraestrutura do Estado, realizados pela Unidade Orçamentária 3163/Agência Goiana de Infraestrutura e Transporte – GOINFRA (Processo nº 202100047000262, evento 128, páginas 272/276, item 6.2.1.2.3.6 Bens de Infraestrutura – Ativo Imobilizado). A metodologia utilizada para levantamento dos bens, mensuração e registros está disponível no documento Inventário dos Bens de Infraestrutura 2021<sup>2</sup>.

Em relação a informação de que o TJ/GO optou por realizar e entregar individualmente o próprio inventário dos imóveis sob sua responsabilidade, verificou-se que existem registros no SCG do referido Tribunal e que a verificação dos controles e respectiva conciliação contábil se dará na Prestação de Contas Anual de 2021 do responsável pela Unidade Orçamentária.

Assim, considerando os resultados até então apresentados, entende-se que os trabalhos desenvolvidos na gestão patrimonial do Estado estão em evolução e alinhados com os institutos legais e normativos pertinentes, o que demonstra o empenho e comprometimento dos responsáveis envolvidos. Há de se considerar que ainda restam alguns procedimentos a serem

<sup>1</sup> Diário Oficial do Estado de Goiás nº 23.401, de 06 de outubro de 2020.

<sup>2</sup> [https://gestaocolaborativa.economia.go.gov.br/sites/contabilidade/\\_layouts/15/download.aspx?guestacesstoken=sfNwShCo4dMyjGVTIkhXH%2fqltuZdO6zxpfrwT14CeLg%3d&docid=0b27f78f150ea4febb346806ae3dcdfcfe](https://gestaocolaborativa.economia.go.gov.br/sites/contabilidade/_layouts/15/download.aspx?guestacesstoken=sfNwShCo4dMyjGVTIkhXH%2fqltuZdO6zxpfrwT14CeLg%3d&docid=0b27f78f150ea4febb346806ae3dcdfcfe)

executados (conclusão do processo de mensuração dos bens móveis e início dos bens imóveis), mas que existem trabalhos em andamento e cronograma previsto para sua realização.

Desta forma, será acompanhada a conclusão dos trabalhos remanescentes para posterior manifestação desta Unidade Técnica. Ademais, compete a esta Corte de Contas a realização de trabalhos específicos com o objetivo de certificar o controle e registros dos bens patrimoniais do Estado, submetendo e avaliando os resultados na análise das prestações de contas anuais dos gestores de todos os Poderes e Órgãos Autônomos, que são os agentes diretamente encarregados pela guarda, conservação, manutenção e utilização dos bens públicos sob sua responsabilidade, cabendo à administração central a proposição de padronização, regulamentação e sistemas que permitam a efetiva, eficaz e transparente gestão patrimonial dos bens públicos estaduais.

### 6.1.2 Passivo

O Passivo compreende as obrigações existentes do ente, oriundas de eventos passados, cuja extinção deva resultar na saída de recursos. Em 2021, o Passivo apresentou a seguinte estrutura:

Tabela 103 Composição do Passivo

Composição	2021	2020	Variação 2021 X 2020	
			R\$	%
<b>Passivo Circulante</b>	<b>8.815.327</b>	<b>9.299.781</b>	<b>(484.454)</b>	<b>(5,21)</b>
Obrigações Trab. Previd. Assist. a Pagar	439.177	337.979	101.197	29,94
Empréstimos e Financiamentos	5.355.305	5.562.824	(207.519)	(3,73)
Fornecedores e Contas a Pagar	451.962	865.424	(413.462)	(47,78)
Obrigações Fiscais	21.271	4.957	16.313	329,08
Obrigações de Repartições a Outros Entes	92.649	106.144	(13.495)	(12,71)
Provisões a Curto Prazo	4.301	0	4.301	-
Demais Obrigações a Curto Prazo	2.450.663	2.422.453	28.210	1,16
<b>Passivo Não Circulante</b>	<b>109.973.427</b>	<b>17.961.099</b>	<b>92.012.329</b>	<b>512,29</b>
Obrigações Trab. Previd. Assist. a Pagar	1.178.460	1.385.838	(207.378)	(14,96)
Empréstimos e Financ. a Longo Prazo	16.228.979	15.698.038	530.941	3,38
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	455.502	317.127	138.375	43,63
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	8.130	3.947	4.183	105,97
Provisões a Longo Prazo	91.901.692	355.484	91.546.208	25.752,52
Demais Obrigações a Longo Prazo	200.665	200.665	0	0,00
<b>Total do Passivo</b>	<b>118.788.754</b>	<b>27.260.880</b>	<b>91.527.875</b>	<b>335,75</b>

Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14

O Passivo estadual em 2021 foi 335,75% superior em relação a 2020. Praticamente, toda essa evolução foi apresentada no Passivo Não Circulante, onde se registram as obrigações de longo

prazo, e estavam concentradas no grupo de contas Provisões a Longo Prazo, em virtude da forma como foram contabilizadas as Provisões Matemáticas Previdenciárias neste exercício (vide análise no item 6.1.2.3.2. Situação Patrimonial do Estado de Goiás).

Já o saldo Passivo Circulante, onde estão as obrigações de curto prazo, apresentou uma involução de 5,21%, evidenciada, em sua maioria, pela redução de saldos no grupo de contas Empréstimos e Financiamentos e Fornecedores e Contas a Pagar.

As movimentações patrimoniais de maior relevância ocorridas nos passivos estaduais serão melhor detalhadas nos itens subsequentes.

#### 6.1.2.1 Empréstimos e Financiamentos de Curto e Longo Prazos

Nestes subgrupos estão compreendidas as obrigações financeiras da entidade a título de empréstimos, por meio de contratos firmados pelo Estado de Goiás, que compõem a Dívida Fundada Interna e Externa.

Em 2021, o saldo consolidado destas rubricas apresentou a seguinte composição:

Tabela 104 Empréstimos e Financiamentos do Estado

Composição	2021	2020	R\$ mil	
			Variação 2021 x 2020	
			R\$	%
Empréstimos e Financiamentos-Passivo Circulante	5.355.305	5.562.824	(207.519)	(3,73)
Empréstimos e Financiamentos-Passivo Não Circulante	16.228.979	15.698.038	530.941	3,38
<b>Total</b>	<b>21.584.284</b>	<b>21.260.862</b>	<b>323.422</b>	<b>1,52</b>

Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14

Em relação a 2020, praticamente não houve alteração relevante nos saldos dessas rubricas. Registrou-se um acréscimo de 1,52% no montante de empréstimos e financiamentos realizados pela Estado, sendo que houve involução de 3,73% nas obrigações de curto prazo e evolução de 3,38% nos compromissos de longo prazo.

De forma detalhada, apresentando os aspectos correlacionados à Gestão Fiscal referente às obrigações contraídas pelo Estado ao longo dos exercícios, bem como pelo reflexos econômicos e legais em função do Regime de Recuperação Fiscal aderido pelo Estado, este assunto é tratado no Capítulo 4 deste Relatório.

#### 6.1.2.2 Demais Obrigações a Curto Prazo

Este subgrupo compreende as obrigações junto a terceiros que não puderam ser classificadas nos subgrupos anteriores. Nas análises referentes as Contas do Governador de 2020 (item



6.1.1.1 Créditos a Curto Prazo<sup>1</sup>), recomendou-se à Superintendência Contábil da Secretaria de Economia do Estado de Goiás que procedesse, em conjunto com unidades orçamentárias do Estado, levantamento completo e detalhado sobre a origem e destinação dos recursos envolvidos nesses registros, as comprovações documentais que certificaram os lançamentos contábeis efetuados, bem como os motivos para que, porventura, tais valores tenham ficado registrados como obrigações para o Estado em contrapartida às respectivas entradas e/ou saídas desses recursos do ativo estadual, apresentando os resultados conclusivos nas Notas Explicativas referentes à Prestação de Contas Anual do Governador do exercício de 2021, bem como nas Prestações de Contas dos Gestores do mesmo exercício, cuja unidade orçamentária tenha correlação com os registros efetuados em sua origem.

Nas Notas Explicativas do exercício em análise (BGE – Processo 202100047000262, evento 128) não foram identificados resultados ou informações adicionais quanto as recomendações supra comentadas.

Em consulta à Superintendência Contábil da Secretaria de Economia, aquela pasta informou que está em prática trabalho específico no acompanhamento das Obrigações a Curto Prazo, realizado junto aos contadores dos órgãos orientação para analisar a origem dos valores registrados nas Contas Contábeis 2.1.8.9.1.98.97.00.00- Demais Obrigações Extra Orçamentária a Curto Prazo, 2.1.8.9.1.98.98.00.00-Outros Valores Restituíveis e 2.1.8.9.1.98.99.00.00-Depósitos Não Identificados. Além disso, foram apresentados dados sobre as movimentações em 2021 nas contas referenciadas.

Em Consulta ao SCG, verificou-se que o saldo dessas contas apresentavam o montante de R\$ 1.621.604.154,33 e, desse valor, R\$ 1.254.468.426,80 (77,36%) estavam registrados na Unidade Orçamentária 9995 – Tesouro Estadual. Ressalta-se ainda que a conta contábil 2.1.8.9.1.98.99.00.00 – Depósitos Não Identificados registrou o saldo de R\$ 887.155.650,60, 70,72% do total contabilizado na referida Unidade Orçamentária 9995 e, neste caso, concentrados na conta 2.1.8.9.1.98.99.09.00 – Outros Credores e sem alteração do saldo apresentado em 2020.

Desta forma, entende-se que os valores registrados nos subgrupos de contas citados são materialmente relevantes e necessitam ser detalhadamente evidenciados, seja por reclassificação contábil ou por meio de notas explicativas, atendendo aos adequados elementos e critérios de reconhecimento, natureza, origem ou aplicação dos recursos envolvidos, em virtude de estarem configurando como obrigações (passivo) para o Estado.

Portanto, sugere-se ao TCE/GO que recomende, a todos os Poderes e Órgãos Autônomos do Estado de Goiás, especialmente à Superintendência Contábil da Secretaria de Economia, que procedam ao levantamento completo e detalhado sobre a natureza, origem e destinação dos

<sup>1</sup><https://portal.tce.go.gov.br/documents/20181/336411/Relat%C3%B3rio%20da%20Unidade%20T%C3%A9cnica%20-%20Contas%20do%20Governador%202020/9496e817-817b-4596-bb75-bd51ab39429d> (pág. 224/225);



recursos registrados no subgrupo de contas 2.1.8.9.0 – Outras Obrigações a Curto Prazo, destacando os motivos que, porventura, justificaram que valores tenham sido registrados como obrigações para o Estado, apresentando os resultados conclusivos em Notas Explicativas na Prestação de Contas Anual do Governador do exercício de 2022, bem como nas Prestações de Contas dos Gestores do mesmo exercício, cuja unidade orçamentária tenha correlação com os registros efetuados em sua origem, em atenção aos princípios da transparência, integridade e representação fidedigna das Demonstrações Contábeis.

#### 6.1.2.3 Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo

Sobre a perspectiva da Gestão Patrimonial, a normatização contábil aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS tem como objetivo promover a correta apresentação do patrimônio das unidades gestoras, bem como a compreensão das causas de suas respectivas mutações, de forma a evidenciar a capacidade do ente público em garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

A Provisão Matemática Previdenciária representa o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data e a valor presente. Na apuração, considera-se o valor líquido entre as projeções dos benefícios a serem pagos e as contribuições previdenciárias e aportes a serem recebidos pelo RPPS, relativamente a toda massa de segurados e beneficiários sob sua responsabilidade.

Essa avaliação e/ou reavaliação atuarial consiste em estudo técnico desenvolvido com base nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, cujo objetivo é estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano, além de subsidiar o preenchimento do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA), o serviço de contabilidade do ente, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, e outros institutos legais.

Os resultados encontrados dessas avaliações e/ou reavaliações atuariais constituirão as Provisões Matemáticas Previdenciárias, um dos principais pontos de destaque da contabilidade previdenciária pública, pois além de atender ao Princípio Contábil da Prudência, consolida a recomendada boa prática contábil, promovendo maior transparência quanto aos compromissos previdenciários assumidos pelo ente público perante seus servidores e beneficiários, e principalmente à sociedade e demais usuários da informação de caráter geral.

Essas provisões deverão ser registradas no Passivo Exigível a Longo Prazo, no grupo de contas denominado Provisões Matemáticas Previdenciárias observando o detalhamento analítico estabelecido no Plano de Contas aplicável aos RPPS, ter como data base o último dia do exercício anterior ao da exigência de sua apresentação, além de conter uma análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, dentre outras exigências.



Ainda, segundo a legislação previdenciária, no caso em que a avaliação indicar deficit atuarial, o ente deverá apresentar plano de amortização para o seu equacionamento, a ser implementado por lei de sua iniciativa.

#### 6.1.2.3.1 Contexto Normativo Legal

A base normativa utilizada para constituição das projeções atuariais e respectivas provisões matemáticas é extensa, destacando-se:

- Constituição Federal de 1988;
- Emenda Constitucional Federal nº 103/2019;
- Lei Federal nº 9.717/1998;
- Lei Federal nº 10.887/2004;
- Lei Complementar Federal nº 101/2000;
- Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019;
- Lei Complementar Estadual nº 66/2009;
- Lei Complementar Estadual nº 77/2010;
- Lei Complementar Estadual nº 59/2006;
- Lei Estadual nº 19.179/2015;
- Lei Complementar Estadual nº 124/2016;
- Portaria MF nº 464/2018.

De forma a auxiliar os entes da Federação quanto aos procedimentos dos registros contábeis, com vistas à consolidação das contas públicas nacionais, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e a Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda (SPREV) emitiram a Portaria Conjunta STN/SPREV nº 7, de 18 de dezembro de 2018, que aprovou a Parte III - Procedimentos Contábeis Específicos: Capítulo 4 - Regime Próprio de Previdência Social - RPPS da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), tornou-se de observação obrigatória a partir do exercício 2019.

Ainda, a STN editou em 2018 o IPC 14 – Procedimentos Contábeis Relativos ao RPPS1, visando orientar os profissionais de contabilidade e da área previdenciária quanto à contabilização e gestão de recursos do RPPS.

<sup>1</sup> [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO\\_ANEXO:8647;](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:8647;)

### 6.1.2.3.2 Situação Patrimonial no Estado de Goiás

Os registros contábeis das Provisões Matemáticas Previdenciárias dos fundos especiais administrados pela GOIASPREV (unidade gestora dos recursos previdenciários no Estado de Goiás) estão demonstrados no subgrupo Provisões a Longo Prazo/Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo, dentro do Passivo Não Circulante, segregadas pelos valores referentes ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e do Sistema de Proteção Social dos Militares (SPSM), que substituiu o antigo Regime Próprio de Previdência dos Militares (RPPM).

No Balanço Geral do Estado (Processo nº 202100047000262, evento 128, páginas 309/316, item 6.2.2.2.3 Provisões Matemáticas – Passivo Não Circulante) foram encaminhados dados sobre as provisões registradas em 2021, elaborados através da Nota Explicativa nº 2/2022 ASSCON-18194<sup>1</sup> (que também apresenta os resultados atuariais para o exercício), da qual destacam-se:

Figura 10 Provisões Matemáticas Previdenciárias

Tabela 139 - Provisões Matemáticas Previdenciárias (RPPS)

Conta Contábil	Valor (Em R\$ mil)
<b>2.2.7.2.1.00.00 - PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO</b>	<b>56.511.818.995,22</b>
<b>2.2.7.2.1.01.00 - Plano Financeiro - Provisões dos benefícios concedidos</b>	<b>44.060.178.425,82</b>
2.2.7.2.1.01.01 Aposentadorias/Pensões/Outros benefícios concedidos do plano	50.152.579.199,39
2.2.7.2.1.01.02 (-) Contribuições do Ente para o Plano Financeiro do RPPS	0,00
2.2.7.2.1.01.03 (-) Contribuições do aposentado para o Plano Financeiro do RPPS	4.877.493.273,49
2.2.7.2.1.01.04 (-) Contribuições do pensionista para o Plano Financeiro do RPPS	1.099.556.567,91
2.2.7.2.1.01.05 (-) Compensação previdenciária do Plano Financeiro do RPPS	115.350.932,16
<b>2.2.7.2.1.02.00 - Plano Financeiro - Provisões dos benefícios a conceder</b>	<b>12.451.640.569,40</b>
2.2.7.2.1.02.01 Aposentadorias/Pensões/Outros benefícios a concedidos do plano	22.143.592.642,69
2.2.7.2.1.02.02 (-) Contribuições do Ente para o Plano Financeiro do RPPS	6.422.902.076,13
2.2.7.2.1.02.03 (-) Contribuições do ativo para o Plano Financeiro do RPPS	3.211.451.038,07
2.2.7.2.1.02.04 (-) Compensação previdenciária do Plano Financeiro do RPPS	57.598.959,09

Fonte: Assessoria Contábil da GOIASPREV – processo SEI nº 202100004116200.

<sup>1</sup> [https://gestaocolaborativa.economia.go.gov.br/sites/contabilidade/\\_layouts/15/download.aspx?guestaccesstoken=vaKhh4MUe8BPI3Jg2I0CNpOHYkJPxMa45rZV4a8czqc%3d&docid=07382633865094613a491fbfe903dfba7;](https://gestaocolaborativa.economia.go.gov.br/sites/contabilidade/_layouts/15/download.aspx?guestaccesstoken=vaKhh4MUe8BPI3Jg2I0CNpOHYkJPxMa45rZV4a8czqc%3d&docid=07382633865094613a491fbfe903dfba7;)

**Tabela 140 - Provisões Matemáticas Previdenciárias (RPPM)**

Conta Contábil	Valor (Em R\$ mil)
<b>2.2.7.2.1.00.00 - PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO</b>	<b>35.168.350.645,79</b>
<b>2.2.7.2.1.01.00 - Plano Financeiro - Provisões dos benefícios concedidos</b>	<b>20.258.996.983,03</b>
2.2.7.2.1.01.01 Aposentadorias/Pensões/Outros benefícios concedidos do plano	22.635.750819,02
2.2.7.2.1.01.02 (-) Contribuições do Ente para o Plano Financeiro do RPPS	0,00
2.2.7.2.1.01.03 (-) Contribuições do aposentado para o Plano Financeiro do RPPS	1.664.808.159,33
2.2.7.2.1.01.04 (-) Contribuições do pensionista para o Plano Financeiro do RPPS	711.945.676,67
2.2.7.2.1.01.05 (-) Compensação previdenciária do Plano Financeiro do RPPS	0,00
<b>2.2.7.2.1.02.00 - Plano Financeiro - Provisões dos benefícios a conceder</b>	<b>14.909.353.662,77</b>
2.2.7.2.1.02.01 Aposentadorias/Pensões/Outros benefícios a concedidos do plano	16.321.036.573,19
2.2.7.2.1.02.02 (-) Contribuições do Ente para o Plano Financeiro do RPPS	0,00
2.2.7.2.1.02.03 (-) Contribuições do ativo para o Plano Financeiro do RPPS	1.411.682.910,43
2.2.7.2.1.02.04 (-) Compensação previdenciária do Plano Financeiro do RPPS	0,00

Fonte: Assessoria Contábil da GoiásPrev – processo SEI nº 202100004116200.

**Tabela 141 - Provisões Matemáticas Previdenciárias (RPPM)**

Conta Contábil	Valor (Em R\$ mil)
2.2.7.2.1.04.00 - Plano Previdenciário - Provisões dos benefícios a conceder	-198.467.490,61
2.2.7.2.1.04.01 Aposentadorias/Pensões/Outros benefícios concedidos do plano	578.132.221,88
2.2.7.2.1.04.02 (-) Contribuições do Ente para o Plano Previdenciário do RPPS	387.564.526,62
2.2.7.2.1.04.03 (-) Contribuições do ativo para o Plano Previdenciário do RPPS	387.564.526,62
2.2.7.2.1.04.04 (-) Compensação previdenciária do Plano Previdenciário do RPPS	1.470.659,25

Fonte: Assessoria Contábil da GoiásPrev – processo SEI nº 202100004116200.

A consolidação dos valores evidenciados como Provisões Matemáticas Previdenciárias para o RPPS e SPSM nas tabelas da Figura acima (contas contábeis 2.2.7.2.1.00.00 – Tabela 139 e Tabela 140; e conta contábil 2.2.7.2.1.04.00 – Tabela 141) resultou no montante de R\$ 91.481.702.150,40 em 2021. Esse valor foi superior em 4,55% ao total registrado em 2020 (R\$ 87.501.827.872,01).

Diferentemente da metodologia de registro das provisões que a Goiásprev adotava até o exercício anterior para o Plano/Fundo Financeiro, em que se contabilizava a cobertura da insuficiência financeira (uma vez que a diferença negativa entre as despesas e receitas previdenciárias é suportada pelos aportes financeiros do Tesouro Estadual), optou-se em 2021 por não registrar essa diferença negativa entre as despesas e receitas previdenciárias e sim como Ajustes de Exercícios Anteriores.

Como resultado, o Patrimônio Líquido estadual ficou negativo em R\$ 46.862.754.705,91, situação conhecida como “Passivo a Descoberto”, ou seja, a soma das contas do passivo foram maiores que a soma dos saldos das contas do ativo.



Para os entes que possuem a segregação da massa e instituíram o Plano/Fundo Financeiro, que é o caso do Estado de Goiás, o IPC 14 – Procedimentos Contábeis Relativos ao RPPS<sup>1</sup> da STN assim orienta quanto aos registros das referidas provisões:

[...]

186. A Provisão Matemática Previdenciária – PMP representa os passivos de prazo ou de valor incertos relacionados a futuros benefícios previdenciários a serem pagos aos segurados, com probabilidade de ocorrerem no longo prazo.

187. Essas provisões são divididas em dois principais grupos: plano financeiro e plano previdenciário. Ressalta-se que somente haverá registro no plano financeiro caso o ente institua segregação das massas. Para o plano previdenciário haverá registro em qualquer situação, com ou sem segregação de massas (plano único).

[...]

189. (...) O passivo atuarial será contabilizado obrigatoriamente nas contas patrimoniais de forma segregada.

[...]

200. O plano financeiro é estruturado para que não apresente impacto no resultado atuarial. Com isso, as alterações de provisões e suas contribuições serão em contrapartida às contas de cobertura de insuficiência financeira (o subitem contábil 2.2.7.2.1.01.07, para benefícios concedidos, e o 2.2.7.2.1.02.06, para benefícios a conceder). Isso ocorre devido à responsabilidade que o ente da Federação possui de cobrir as insuficiências financeiras.

201. O plano previdenciário é estruturado para apresentar o resultado atuarial. Com isso, para o lançamento de Variação Patrimonial Diminutiva – VPD, deve-se utilizar o subtítulo contábil 3.9.7.2.1.xx.xx – VPD de provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo, e para o lançamento da Variação Patrimonial Aumentativa – VPA, deve-se utilizar o item contábil 4.9.7.1.1.02.xx – Reversão de provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo. (grifo nosso)

[...]

Depreende-se das transcrições acima que a metodologia adotada até 2020 para o registro das provisões do Plano/Fundo Financeiro estava adequada às orientações do STN, diferentemente do realizado em 2021. Ressalta-se que houve também, no exercício em análise, o registro das provisões referentes ao Plano/Fundo Previdenciário que, conforme demonstrado na Tabela 141 da Figura anterior, amolda-se aos termos prescritos na instrução IPC 14.

Compete contextualizar quanto à existência de Grupos de Trabalhos a nível nacional, instituídos por força do Acordo de Cooperação Técnica STN/IRB/ATRICON nº 01/2018, que, dentre outros

<sup>1</sup> [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO\\_ANEXO:8647](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:8647)



assuntos, estão deliberando sobre possíveis alterações em procedimentos contábeis e de controle relacionados aos RPPS. Contudo, até o momento, ainda não foram concluídos estudos nem publicados novas orientações que pudessem corroborar a mudança de metodologia implementada pela Goiásprev nos registros das provisões matemáticas previdenciárias do Estado.

Por se tratar de um procedimento de registro contábil, entende-se que a metodologia adotada em 2021 não se configura, a princípio, como uma irregularidade que possa comprometer a representação fidedigna das Demonstrações Contábeis estaduais.

Contudo, sugere-se que os responsáveis revisitem as modificações implementadas no exercício para compatibilizar com os instrumentos legais e normativos pertinentes, com vistas a se certificar de que essas estão refletindo adequadamente ao fim que se propõem, contribuindo assim para a geração de informações úteis e fidedignas para os gestores públicos e para toda a sociedade goiana.

Importante ser registrado que ainda não foi providenciado o atendimento ao art. 70, § 1º, inciso IX, da Portaria MF nº 464/2018, que prescreve sobre a obrigatoriedade da publicação de análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais do ente, que certamente contribuirá para melhor análise e tomada de decisão dos usuários dessas informações.

As Notas Explicativas referentes à Prestação de Contas de 2020 apresentaram a justificativa de que a obrigatoriedade seria sanada quando do envio dos relatórios atuariais do exercício de 2021 (Processo 202000047000441, evento 114, páginas 294/295).

Contudo, na presente Prestação de Contas Anual, apresentou-se a mesma justificativa anteriormente encaminhada (Processo 202100047000262, evento 128, página 313) e não foram fornecidos os dados previstos no instituto regulamentar.

#### **>> Ausência da Análise Comparativa entre os Resultados das Três Últimas Avaliações Atuariais**

Ausência da análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, indicando as maiores alterações e os prováveis motivos, o que fere o inciso IX, § 1º do art. 70, da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018.

Ademais, da mesma forma que apontado nas análises de exercícios anteriores, o Parecer Atuarial contido no Relatório da Avaliação Atuarial do RPPS (Processo 202100047000262, evento 214, páginas 20/21) continua alertando aos Poderes e Órgãos Autônomos estaduais para os resultados apresentados a cada exercício, dando ênfase para os principais riscos e a necessidade da respectiva tomada de medidas a fim de mitiga-los, como segue:



#### 10. Parecer atuarial

Os resultados apresentados demonstram que vem sendo realizado um grande volume de aportes do Tesouro Estadual para cobertura da insuficiência financeira do Fundo Financeiro. Destacam também um forte desequilíbrio demográfico na relação ativos/beneficiários, agravada com a segregação de massa do RPPS e com tendência de piora no decorrer dos anos em virtude do aumento da expectativa de sobrevida dos segurados.

Com a aprovação da EC estadual nº 65/2019, os principais riscos do Tesouro relacionados ao RPPS foram consideravelmente mitigados no médio e longo prazo. No curto prazo, o aumento da receita de contribuições em decorrência da ampliação da base de cálculo dos aposentados e pensionistas reduz a possibilidade de insolvência no pagamento dos benefícios e torna viável o plano de equacionamento do deficit atuarial previsto na Lei estadual nº 20.850/2020.

Conforme previsto no § 5º do art. 9º da EC federal nº 103/2019, não deve ser considerada como ausência de deficit atuarial no RPPS a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento.

Apesar do Fundo Previdenciário apresentar resultado superavitário nas óticas financeira e atuarial, não significa que o deficit atuarial do RPPS foi equacionado, tendo em vista a sua coexistência com o Fundo Financeiro, que continuará com insuficiência financeira e atuarial até que o último benefício seja cessado.

Comparando os resultados obtidos nas últimas 3 avaliações atuariais, nota-se uma forte influência das mudanças ocorridas na legislação previdenciária do Estado de Goiás com a aprovação da EC estadual nº 65/2019 e da adoção das novas premissas e hipóteses indicadas no Relatório de Análise das Hipóteses.

O plano de custeio vigente está em conformidade com as diretrizes gerais da EC federal nº 103/2019, inclusive com a nova operacionalização do § 4º-A do art. 101 da Constituição Estadual, que amplia faixa de isenção às contribuições de aposentados e pensionistas os quais passarão a contribuir sobre o valor dos proventos que superem o maior valor entre R\$ 3.000,00 (três mil reais) e 1 (um) salário-mínimo quando houver deficit atuarial no respectivo RPPS.

A manutenção do atual plano de custeio é essencial para reduzir o risco de insolvência no pagamento dos benefícios. Uma possível redução das alíquotas que subsidiam parte dos benefícios previdenciários acarretaria num maior desequilíbrio financeiro e atuarial.

No entanto, para fins de adequação no custeio das despesas administrativas da GOIASPREV, é recomendável a realização de modificações legislativas que ajustem a alíquota e a base de incidência da taxa de administração, em conformidade com a Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, e com a Portaria MF nº 464/2018.

Observado o alto grau de benefícios previdenciários concedidos com direito à paridade, é recomendável que sempre que aumentos salariais forem demandados por servidores ativos, uma análise acerca dos impactos atuariais



colaterais na previdência estadual seja realizada para ponderação no processo decisório.

O art. 75 da Portaria MF nº 464/2018 estabelece a necessidade de elaboração de estudo técnico atuarial nas hipóteses de alteração legal relacionada à estrutura funcional e remuneratória dos segurados ativos do RPPS, de ampliação e reformulação dos quadros existentes e das demais políticas de pessoal do ente federativo que possam provocar a majoração potencial nos benefícios.

Em virtude da geração aleatória de informações de parcela considerável dos segurados vinculados ao Fundo Financeiro, os resultados apresentados possuem uma camada de valores incertos, que exercem influência na variabilidade das projeções entre os exercícios.

A precisão das projeções apresentadas é diretamente proporcional à amplitude e a consistência dos dados cadastrais utilizados. A higienização, atualização e manutenção do cadastro dos servidores e seus dependentes legais possibilitam a redução de premissas utilizadas no cálculo e permitem levantamentos estatísticos de maior precisão para a definição das hipóteses.

Neste âmbito reforça-se a urgência na tomada de medidas que permitam o conhecimento e utilização dos dados cadastrais, no mínimo dos moldes solicitados pela Secretaria de Previdência, afim de trazer precisão nos resultados no que diz respeito as estimativas da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, Tribunal de Contas do Estado de Goiás, Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás, Ministério Público do Estado de Goiás e Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

Conforme mencionado na Seção 4, há um elevado impacto nos resultados financeiros realizados decorrentes desses Poderes e Órgãos Autônomos, o que implica na má adequação dos fluxos atuariais em função do desconhecimento desses dados cadastrais.

Os resultados apresentados são sensíveis a possíveis variações na base cadastral ou falta de aderências das hipóteses e premissas utilizadas. Futuras modificações destes fatores podem afetar consideravelmente os resultados apresentados. (grifo nosso)

Desta forma, sugere-se a esta Corte de Contas que determine à Goiasprev o atendimento ao art. 70, § 1º inciso IX, da Portaria MF nº 464/2018, que prescreve sobre a obrigatoriedade da publicação de análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais do ente, de modo a contribuir para melhor análise e tomada de decisão dos usuários dessas informações.

Reforçando-se o narrado anteriormente, sugere-se recomendação à Goiasprev no sentido de que sejam revisitadas as modificações implementadas no exercício, quanto ao registro das Provisões Matemáticas Previdenciárias, em cotejo com os instrumentos legais e normativos pertinentes, com vistas a se certificar de que estas Provisões estão refletindo adequadamente

ao fim que se propõem, contribuindo assim para a geração de informações úteis e fidedignas para os gestores públicos e demais usuários.

Em razão das ponderações de que os cálculos das projeções atuariais e respectivas provisões matemáticas estejam sendo baseados apenas nos bancos de dados dos segurados civis ativos, inativos e pensionistas do Poder Executivo e da Defensoria Pública, necessário esta Corte de Contas recomendar aos demais Poderes e Órgãos Autônomos do Estado que procedam aos estudos e ações necessárias para criar, atualizar e/ou aperfeiçoar sua respectiva base de dados cadastral de segurados civis ativos, inativos e pensionistas, apresentando-as tempestivamente à entidade responsável pela elaboração do Relatório de Avaliação Atuarial do Estado, com vistas a propiciar informações completas, transparentes e com representação fidedigna nas demonstrações contábeis consolidadas estaduais.

Outrossim, destaca-se que os aspectos relacionadas à gestão fiscal previdenciária do Estado estão apresentadas no Capítulo 4 deste Relatório.

### 6.1.3 Patrimônio Líquido

Este grupo compreende o valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os passivos. Em 2021, apresentou-se a seguinte estrutura:

Tabela 105 Composição do Patrimônio Líquido

Composição	2021	2020	Variação 2021 x 2020	
			R\$	%
Patrimônio Social e Capital Social	419.740	0	419.740	-
Reservas de Capital	240.002	0	240.002	-
Ajustes de Avaliação Patrimonial	10.598	0	10.598	-
Reservas de Lucros	(14.709)	0	(14.709)	-
Demais Reservas	6.896	0	6.896	-
Resultados Acumulados	(47.525.283)	51.685.009	(99.210.292)	(191,95)
Resultado do Exercício	(10.742.738)	(1.973.376)	(8.769.362)	444,38
Resultados Acumulados Exerc. Anteriores	51.039.430	52.974.080	(1.934.649)	(3,65)
Ajustes de Exercícios Anteriores	(87.821.975)	684.305	(88.506.280)	(12.933,74)
<b>Total do Patrimônio Líquido</b>	<b>(46.862.755)</b>	<b>51.685.009</b>	<b>(98.547.764)</b>	<b>(190,67)</b>

Fonte: Balanço Patrimonial – Anexo 14

No exercício em análise, houve involução nominal do Patrimônio Líquido de R\$ 98,5 bilhões, 190,67% inferior ao exercício de 2020. O principal motivo que explica essa situação foi a alteração da metodologia de registro das Provisões Matemáticas Previdenciárias do Plano/Fundo Financeiro adotada pela Goiásprev em 2021.

Até 2020, contabilizava-se a cobertura da insuficiência financeira (uma vez que a diferença negativa entre as despesas e receitas previdenciárias é suportada pelos aportes financeiros do Tesouro Estadual), e em 2021 optou-se por não registrar essa diferença negativa entre as



despesas e receitas previdenciárias. Em contrapartida, registrou-a como Ajustes de Exercícios Anteriores e, como resultado, o Patrimônio Líquido estadual ficou negativo em R\$ 46.862.754.705,91, situação conhecida como Passivo a Descoberto, ou seja, a soma das contas do passivo foram maiores que a soma dos saldos das contas do ativo (vide análise no item 6.1.2.3.2. Situação Patrimonial do Estado de Goiás).

Já em relação aos grupos de contas Patrimônio e Capital Social, Reservas de Capital, Ajustes de Avaliação Patrimonial, Reservas de Lucros e Demais Reservas, que apresentaram saldo apenas em 2021, referem-se aos lançamentos das Unidades Orçamentárias 2890 – Indústria Química de Goiás (Iquego), 3191 – Goiás Telecom S/A, 3193 – Metrobus S/A e 3194 – Agência Goiana de Habitação (Agehab), inclusas no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social do Estado a partir do exercício em análise, pelo fato de que as mesmas receberam recursos financeiros para pagamentos de despesas com pessoal ou de custeio em geral, no mínimo, nos últimos dois exercícios.

## 6.2 Depósitos Judiciais

A utilização de recursos provenientes de depósitos judiciais para pagamento de algumas despesas, especialmente precatórios, tem sido um mecanismo regularmente empregado pelos entes públicos nos últimos anos, amparados por um arcabouço normativo bastante diverso.

Inicialmente, para Estados e Distrito Federal, esse processo foi normatizado pela Lei Federal nº 11.429, de 26 de dezembro de 2006. Posteriormente, foi publicada a Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, a qual revogou a legislação até então válida para Estados, Distrito Federal e Municípios. Na sequência, houve a instituição de um regime especial para utilização de depósitos judiciais por parte dos Estados, Distrito Federal e Municípios, por meio da Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016. Mais tarde, por meio de Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017, foram atualizadas as regras referentes à instituição do regime especial, em particular no que concerne à utilização dos recursos de depósitos judiciais e administrativos de terceiros.

Em 11 de setembro 2019, foi sancionada a Lei Estadual nº 20.557 que, dentre outros preceitos, trouxe as seguintes diretrizes:

Art. 1º Os depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Poder Judiciário do Estado de Goiás, serão transferidos de imediato para conta específica do Poder Executivo, até a proporção total de 75% (setenta e cinco por cento) de seu valor atualizado, para custeio da previdência social, o pagamento de precatórios, dos advogados dativos e amortização da dívida ativa.

§ 1º Esta Lei aplica-se aos depósitos judiciais existentes, na data de sua publicação, nas instituições financeiras encarregadas de custodiá-los, inclusive os depósitos considerados na composição dos cálculos previstos na Lei



Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015, e na Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017.

2º A parcela dos depósitos judiciais não repassada, nos termos do caput, será mantida nas instituições financeiras e constituirá o Fundo de Reserva, que somados aos depósitos judiciais ingressados após a transferência do percentual estipulado no caput, serão destinados a garantir a restituição ou pagamento referentes aos depósitos.

[...]

Art. 2º O Poder Executivo garantirá a remuneração do montante total transferido nos termos desta Lei, conforme o percentual acordado entre o TJGO e a instituição financeira custodiante, devendo este percentual ser recalculado conforme os depósitos judiciais forem se recompondo, observado a média contratada com a instituição financeira.

Parágrafo único. O valor apurado conforme as diretrizes do caput deverá ser repassado ao TJGO, na conta do Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário - FUNDESP, até o dia 10 de cada mês.

Art. 3º Fica autorizado ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás a criação da conta única a ser regulamentada por ato do seu Presidente.

Parágrafo único. Após a criação da conta única, os valores depositados no Fundo de Reserva criado por esta Lei serão automaticamente transferidos para ela.

Art. 4º Os recursos provenientes da transferência de que trata esta Lei constarão no orçamento do Estado como fonte de recursos específica, com a identificação de sua origem e aplicação.

Art. 5º Na hipótese do saldo apurado mensalmente pelo § 2º do art. 1º não ser suficiente para honrar a restituição ou o pagamento de depósitos judiciais e extrajudiciais conforme decisão judicial, o Tesouro Estadual deverá, mediante determinação do Tribunal de Justiça, disponibilizar em até 3 (três) dias úteis, a quantia necessária para honrar a devolução ou pagamento do depósito.

Parágrafo único. Em caso de descumprimento do prazo previsto no caput, o TJGO bloqueará a quantia necessária à restituição ou ao pagamento do depósito judicial diretamente nas contas mantidas pelo Poder Executivo em instituições financeiras, inclusive mediante a utilização de sistema informatizado.

Art. 6º O Poder Judiciário administrará o Fundo de Reserva. (grifo nosso)

Com o objetivo de orientar os profissionais de contabilidade, padronizar os procedimentos de registros contábeis e, principalmente, contribuir para a geração de informações úteis, uniformes, transparentes e fidedignas para os gestores públicos e a sociedade em geral, a Secretaria do Tesouro Nacional edita, dentre outros normativos, as Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC, que devem ser observadas e aplicadas por todas as entidades do setor público.



Para o caso em análise, editou-se especificamente o IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, que traz orientações para o registro contábil dos fatos relacionados a apropriação dos depósitos judiciais e extrajudiciais, segregando os procedimentos entre os depósitos de lides nas quais o ente público é parte e os depósitos de lides de terceiros, cujo trabalho deve ser efetuado em conjunto ao Tribunal de Justiça do Estado, que contribuirá na identificação do objeto da lide, origens dos recursos e suas respectivas vinculações.

Em decorrência da Lei Estadual nº 20.557/2019, o Tesouro Estadual obteve o repasse financeiro de R\$ 1.863.103.735,70, parte oriunda do Banco do Brasil e outra da Caixa Econômica Federal. Este valor gerou rendimentos de aplicação financeira de R\$ 241.216,55, perfazendo assim um montante de R\$ 1.863.344.952,25, dos quais R\$ 109.383.055,25 (5,87%) foram destinados ao pagamento de precatórios e o restante, R\$ 1.753.961.897 (94,13%), para custear deficit previdenciário, repassados para as unidades orçamentárias 1780 – Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência do Servidor e 1781 – Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência Militar.

Examinando-se os procedimentos adotados no tocante aos registros dos recursos recebidos de depósitos judiciais, esta Unidade Técnica constatou existem divergências com os valores informados pelas instituições financeiras (Processo 201900047000222, evento 169), bem como ausência de determinados procedimentos previstos na IPC – 15, tanto por parte da contabilidade estadual como pelo Tribunal de Justiça, não sendo possível localizar os registros inerentes aos recursos de lides com terceiros transferidos ao Tesouro Estadual, nem quanto ao Fundo de Reserva prescrito na Lei Estadual nº 20.557/2019.

As Notas Explicativas de 2019 apresentaram as seguintes considerações a respeito do assunto (Processo 201900047000222, evento 97, páginas 255 e 256):

No exercício de 2019, a Secretaria de Estado da Economia, por meio do Ofício nº 6478/2019 ECONOMIA (processo SEI nº 201900004094240), de 16 de outubro de 2019, solicitou, ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), informações quanto à identificação dos depósitos judiciais utilizados pelo Estado de Goiás, nos termos da Lei Complementar nº 151, de 05 de agosto de 2015, da Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, da Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017 e da Lei Estadual nº 20.557, de 11 de setembro de 2019, segregando os valores referentes aos depósitos judiciais de lides nas quais o Estado é parte e nas lides de terceiros, para fins de contabilização no Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás, nos termos das Instrução de Procedimentos Contábeis - IPC 15 - Depósitos Judiciais e Extrajudiciais (9634174), editada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

O TJ-GO, em resposta à solicitação da Secretaria de Economia, após levantar as informações requeridas junto ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal apresentou as informações referente à identificação dos depósitos judiciais utilizados pelo Estado de Goiás, no montante de R\$ 2,925 bilhões, no período de setembro de 2015 a setembro de 2019, conforme Tabela 113.

Tabela 113 – Depósitos Judiciais utilizados pelo Estado de Goiás

*(Em R\$ mil)*

INST. BANCÁRIA	NORMA LEGAL	ESTADO	TERCEIROS	GERAL	TOTAL
Banco do Brasil	LC 151/2015	185.037	-	-	185.037
	EC 94/2016	-	-	-	-
	EC 99/2016	-	320.724	-	320.724
	LEI 20557/2019	-	-	1.609.003	1.609.003
Caixa Econômica Federal	LC 151/2015	84.819	570	-	85.389
	EC 94/2016	-	-	-	-
	EC 99/2016	57.569	78.679	-	136.247
	LEI 20557/2019	-	-	588.403	588.403
<b>TOTAL</b>		<b>327.424</b>	<b>399.973</b>	<b>2.197.406</b>	<b>2.924.804</b>

Fonte: Resposta ao Ofício nº 6.478/2019 – ECONOMIA – TJGO.

Quanto os registros de contabilização dos depósitos judiciais, diante a divergência entre os valores informados pelos Bancos e os valores que ingressaram nas contas do Tesouro Estadual e, ainda, pela impossibilidade de identificação da parte em diversos valores utilizados, **restou-se prejudicada a aplicação da Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 15 Depósitos Judiciais e Extrajudiciais da STN.**

A Superintendência Contábil da Secretaria da Economia e a Diretoria Financeira do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, vem realizando os levantamentos e estudos necessários para a correta identificação dos valores utilizados e sua regularização contábil no exercício de 2020. (grifo nosso)

Diante da situação apresentada naquele exercício, o fato resultou na Determinação nº 15 no Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas, referente ao exercício de 2019, determinando ao Governo do Estado de Goiás a conclusão, em conjunto com Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, dos levantamentos e estudos necessários para a correta identificação e conciliação dos valores de Depósitos Judiciais utilizados pelo Estado, bem como a completa identificação do objeto das lides e a constituição do Fundo de Reserva, em especial aos recursos de depósitos judiciais que se referem a processos onde o Estado não é parte, em atenção às instruções contidas no IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, da STN.

Em resposta, o Estado apresentou em Notas Explicativas (Processo 202000047000441, evento 114, páginas 343/345) a Nota Técnica nº 001/2021, elaborada conjuntamente pela Superintendência Contábil da Secretaria da Economia e pela Diretoria Financeira do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, das quais destacam-se as principais ponderações encaminhadas sobre a situação dos Depósitos Judiciais no Estado de Goiás:

No exercício de 2020, a Secretaria de Estado da Economia, por meio do Ofício nº 9100/2020 – ECONOMIA (processo SEI nº 20200004080879), de 05 de outubro de 2020, solicitou ao Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (TJGO), informações quanto à identificação dos depósitos judiciais utilizados pelo Estado de Goiás, nos termos da Lei Complementar nº 151<sup>235</sup>, de 05 de agosto de 2015, da Emenda Constitucional nº 94<sup>236</sup>, de 15 de dezembro de 2016, da Emenda Constitucional nº 99<sup>237</sup>, de 14 de dezembro de 2017, e da Lei Estadual nº 20.557<sup>238</sup>, de 11 de setembro de 2019, segregando os valores referentes aos depósitos judiciais de lides nas quais o Estado é parte e nas lides de terceiros, para fins de contabilização no Sistema de Contabilidade Geral do Estado de Goiás, nos termos das Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 15 -

Depósitos Judiciais e Extrajudiciais<sup>239</sup>, editada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

Em resposta à solicitação da Secretaria de Economia, o Tribunal de Justiça apresentou a NOTA TÉCNICA nº 001/2021<sup>240</sup>, processo 202100041000030, com as informações requeridas junto ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal referentes à identificação dos depósitos judiciais em dezembro de 2020, demonstrando o volume acessado pelo Estado de Goiás e o s valores mantidos nas instituições financeiras (fundo de reserva), de acordo com a Lei nº 20.557/2019, conforme Tabela 150.

**Tabela 150 – Depósitos Judiciais utilizados pelo Estado de Goiás**

Especificação	Instituição Bancária	Valor (Em R\$ Mil)
Valores transferidos ao Estado	Banco do Brasil	1.657.741
	Caixa Econômica Federal	639.356
Valores mantidos nas instituições financeiras	Banco do Brasil	953.711
	Caixa Econômica Federal	473.769
<b>TOTAL</b>		<b>3.424.577</b>

Fonte: Nota Técnica nº 001/2021 – TJ-GO.

A partir da vigência da Lei nº 20.557, de 11 de setembro de 2019, os depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Poder Judiciário do Estado de Goiás foram transferidos para conta específica do Poder Executivo, no percentual de 70% de seu valor atualizado, para custeio da previdência social, pagamento de precatórios, honorários dos advogados dativos e amortização da dívida ativa.

Essa regra se aplicou a todos os depósitos judiciais, independentemente de o Estado ser parte nos processos objeto de pagamento, razão pela qual todas as transferências foram realizadas sem a identificação das partes, atendendo, assim, ao disposto na legislação estadual.

Ressalta-se que é difícil realizar a identificação das partes dos depósitos já efetuados, isto porque a guia de depósito judicial é de livre preenchimento pela parte, sendo possível preencher dados de uma pessoa e o depósito ser realizado por outra ou, então, preencher incorretamente os dados.

Destarte, os únicos campos da guia para depósito com preenchimento obrigatório são os que dizem respeito ao número do processo em que o depósito judicial é vinculado (o qual também não é validado pelo sistema); ao órgão de justiça; à natureza da ação; e ao valor do depósito.

Com vistas a aperfeiçoar o procedimento de identificação dos depósitos judiciais, assim como viabilizar o fornecimento de informações gerenciais apropriadas, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás iniciou um procedimento administrativo com o objetivo de contratar uma instituição financeira para a realização da gestão dos depósitos em questão, o qual pode ser acompanhado por meio do processo administrativo digital PROAD nº 202005000225676.



Dessa forma, o fundo de reserva, tal como especificado pela Lei Estadual nº 20.557/2019, em especial os recursos de depósitos judiciais - que se referem a processos em que o Estado não é parte, terá sua contabilização realizada por meio de recursos que permanecem junto ao Tribunal de Justiça, seguindo o roteiro de contabilização adequado à realidade do Tribunal de Justiça.

Quanto os registros de contabilização dos depósitos judiciais, diante a divergência entre os valores informados pelos Bancos e os valores que ingressaram nas contas do Tesouro Estadual e, ainda, pela impossibilidade de identificação da parte em diversos valores utilizados, restou prejudicada a aplicação da Instrução de Procedimentos Contábeis IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais da STN.

A Superintendência Contábil da Secretaria da Economia e o Poder Judiciário do Estado de Goiás, representado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, responsável pela guarda e administração dos depósitos judiciais (Fundo de Reserva), estão realizando estudos técnicos para estabelecer, no âmbito de suas competências, as rotinas internas relativas às contabilizações dos depósitos judiciais, seguindo as premissas de roteiro de contabilização da IPC 15 - Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). (grifo nosso)

Novamente, pelo fato de que não houve alteração do cenário fático identificado anteriormente, esta Corte de Contas emitiu a Determinação nº 3, no Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas referente ao exercício de 2020, deliberando ao Governo do Estado de Goiás, em conjunto com Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, concluir os levantamentos e estudos necessários para a correta identificação e conciliação dos valores de Depósitos Judiciais utilizados pelo Estado, bem como a completa identificação do objeto das lides e a constituição do Fundo de Reserva, em especial aos recursos de depósitos judiciais que se referem a processos onde o Estado não é parte, em atenção às instruções contidas no IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, da STN.

Em atenção à determinação supracitada, a Superintendência Contábil da Secretaria da Economia e a Diretoria Financeira do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás apresentaram a Nota Técnica nº 001/2022, por meio do Balanço Geral do Estado (Processo 202100047000343, evento 128, páginas 403/414), contendo as seguintes justificativas sobre a situação dos Depósitos Judiciais no Estado de Goiás, destacando-se:

#### 12.2 DEPÓSITOS JUDICIAIS<sup>194</sup>

A partir da vigência da Lei nº 20.557<sup>195</sup>, de 11 de setembro de 2019, os depósitos judiciais em dinheiro, tributários e não tributários, realizados em processos vinculados ao Poder Judiciário do Estado de Goiás foram transferidos para conta específica do Poder Executivo, no percentual de 70% (setenta por cento) de seu valor atualizado, para custeio da previdência social, pagamento de precatórios, honorários dos advogados dativos e amortização da dívida ativa.

Essa regra se aplicou a todos os depósitos judiciais, independentemente de o Estado ser parte nos processos objeto de pagamento, razão pela qual todas as



transferências foram realizadas sem a identificação das partes, atendendo, assim, ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei 20.557/2019.

Conforme informação obtida junto ao Banco do Brasil (PROAD 202010000243898), após vigência da Lei nº 20.557/2019, todos os contratos que porventura estivessem ativos (LC 151 e EC 99) foram encerrados, de modo que não existem mais marcadores de contas repassadas ao Ente.

Ressalta-se que é difícil realizar a identificação das partes dos depósitos já efetuados, porque a guia de depósito judicial é de livre preenchimento pela parte, sendo possível preencher incorretamente os dados ou preencher dados de uma pessoa e o depósito ser realizado por outra. Destarte, os únicos campos da guia para depósito com preenchimento obrigatório são os que dizem respeito ao número do processo em que o depósito judicial é vinculado (o qual também não é validado pelo sistema), ao órgão de justiça, à natureza da ação e ao valor do depósito.

[...]

12.2.1 Ações adotadas – TJGO: identificação e contabilização dos depósitos judiciais

12.2.1.1 Implantação de Sistema de Controle de Depósitos Judiciais

No mês de novembro de 2021, o TJGO implantou, em parceria com o Banco do Brasil, o SISCONDJ (Sistema de Controle de Depósitos Judiciais), normatizado através do Provimento Conjunto nº 08/2021, o qual disciplina o acolhimento e o levantamento dos depósitos judiciais realizados perante aquela instituição bancária. Através desse novo sistema, os depósitos efetuados são vinculados diretamente ao processo judicial e às partes depositantes, garantindo maior rastreabilidade e possibilidade de geração de informações contábeis fidedignas.

Com relação à Caixa Econômica Federal, a funcionalidade encontra-se em fase de estudos por meio do PROAD 201905000168794, em que se pretende implantar a mesma aplicação tecnológica desenvolvida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região.

12.2.1.2 Procedimento licitatório para centralização dos depósitos judiciais em uma única instituição financeira

Com vistas a aperfeiçoar o procedimento de identificação dos depósitos judiciais, assim como viabilizar o fornecimento de informações gerenciais apropriadas, o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás iniciou um procedimento administrativo com o objetivo de contratar uma instituição financeira para a realização da gestão dos depósitos em questão, o qual pode ser acompanhado por meio do processo administrativo digital – PROAD nº 202005000225676.

[...]

12.2.1.3 Adesão ao Sistema de Gestão de Depósitos Judiciais – SIDEJUD NACIONAL

Também, está em andamento o PROAD 202010000243661, por meio do qual o TJGO pretende aderir ao Termo de Cooperação Técnica nº 19/2021, celebrado entre os Poderes Judiciários dos Estados de Santa Catarina, Minas Gerais, Paraná, Bahia e Alagoas, visando à construção de um sistema informatizado para gestão de depósitos judiciais denominado SIDEJUD NACIONAL.

[...]

Em 02/02/2022, o Presidente do Tribunal de Justiça assinou o Termo de Adesão ao Termo de Cooperação Técnica nº 19/2021 e, em 07/03/2022, foi realizada a apresentação técnica do status atual do sistema pela equipe gestora do projeto junto ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

De acordo com a apresentação, o desenvolvimento do sistema teve início em fevereiro/2021, com previsão para conclusão no prazo de 3 (três) anos.

Por fim, a Tabela 185 apresenta o saldo da média dos depósitos judiciais em dezembro/2021, no valor de R\$ 4,6 bilhões, demonstrando o volume acessado pelo Estado de Goiás (R\$ 2,393 bilhões) e os valores mantidos nas instituições financeiras (fundo de reserva – R\$ 2,207 bilhões), com exclusão dos precatórios, de acordo com a Lei nº 20.557/2019.

**Tabela 185 – Depósitos Judiciais acessados pela Lei nº 20.577/2019**

Distribuição	Instituição Financeira	Valor (Em R\$)
Valores transferidos ao Estado	Banco do Brasil	1.707.039.984,75
	Caixa	685.548.693,17
Valores mantidos nas instituições financeiras	Banco do Brasil	1.577.841.471,68
	Caixa	629.134.294,89
<b>TOTAL DOS DEPÓSITOS JUDICIAIS (31/12/2021)</b>		<b>4.599.564.444,49</b>

Fonte: Diretoria Financeira do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

[...]

#### 12.2.2 - Novas Medidas a serem Adotadas no Exercício de 2022 para Controle e Contabilização dos Depósitos Judiciais

No dia 13/01/2022, foi realizada reunião com a participação de representantes do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, da Secretaria de Estado da Economia, do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, e das instituições financeiras responsáveis pela gestão dos depósitos judiciais no âmbito do Poder Judiciário goiano (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal).

A reunião teve por objetivo levar ao conhecimento de todas as entidades envolvidas na contabilização e controle de recursos públicos (TJGO, Secretaria da Economia e TCE), o modo pelo qual se dá a gestão dos depósitos judiciais pelas instituições financeiras.

Ficou evidente para todos os participantes que há um enorme volume de contas de depósitos judiciais sem a completa identificação das partes, ou seja, contas



sem número de inscrição no CNPJ ou CPF, o que inviabiliza, por exemplo, especificar se o Estado é ou não parte de um processo judicial.

Além disso, restaram várias dúvidas, especialmente quanto ao controle do fundo de reserva e ao gerenciamento do valor acessado pelo Estado, em função da Lei 20.557/19.

No que se refere às contas sem identificação, ficou acordado que os arquivos fornecidos pelas instituições financeiras contendo todas as movimentações de depósitos judiciais serão encaminhados pela Diretoria Financeira do TJGO à área de Tecnologia da Informação do Poder Judiciário, para que seja verificada a possibilidade de extrair os dados faltantes através do Sistema de Processo Judicial Digital – Projudi.

Para tanto, foi autuado o PROAD nº 202202000317327, endereçado à Diretoria de Tecnologia da Informação da Presidência deste Tribunal de Justiça.

Quanto às dúvidas sobre a gestão dos depósitos judiciais pelas instituições bancárias, a equipe técnica da Diretoria Financeira do Tribunal de Justiça elaborou questionário, o qual foi submetido à revisão da Superintendência de Contabilidade da Secretaria da Economia e, posteriormente, enviado ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal, para prestar os esclarecimentos necessários.

A Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil forneceram os dados solicitados, os quais estão sendo submetidos à análise e servirão de subsídio para a elaboração de plano de ação conjunto entre o TJGO e a Secretaria da Economia, para viabilizar a contabilização dos depósitos judiciais de acordo com as normas técnicas vigentes, destacando-se o controle do fundo de reserva e a identificação dos depósitos judiciais.

#### 12.2.3 - Alterações da Legislação que regulamenta a Utilização dos Depósitos Judiciais e Gestão do Fundo de Reserva

O Poder Executivo do Estado de Goiás está estudando alterações na lei nº 20.557, de 11 de setembro de 2019, com intuito de aprimorar a recomposição e utilização dos recursos do fundo de reserva, especialmente no que diz respeito a:

- a) Alteração da recomposição automática do fundo de reserva com parcelas não repassadas ao Estado (§2º do art. 1º);
- b) Inclusão de artigo regulamentando a identificação do valor do depósito levantado junto ao fundo de reserva e a identificação de sua composição;
- c) Alteração do art. 5º da lei, incluindo a obrigatoriedade de as instituições financeiras informarem mensalmente ao Tribunal de Justiça e a Secretaria de Estado da Economia, sobre o saldo remanescente dos valores acessados pelo Estado e os valores mantidos no Fundo de Reserva para fins de escrituração contábil.

#### 12.2.3 – Considerações e Encaminhamentos



Diante o exposto, verifica-se que a questão da identificação dos depósitos judiciais é extremamente complexa e necessária, mas que o TJGO vem adotando as providências ao seu alcance para concretizar tal atividade.

Medidas como a implantação do SISCONDJ (Sistema de Controle de Depósitos Judiciais do Banco do Brasil) e do Sistema de Alvará Eletrônico da CAIXA (em conjunto com o TRT-18ª Região), a nova contratação de instituição financeira para centralização dos dados relativos aos depósitos judiciais, bem como a adesão ao SIDEJUD NACIONAL pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, contribuirão efetivamente para que os problemas apontados sejam solucionados, de modo a permitir o fornecimento de informações contábeis fidedignas, tempestivas e úteis à tomada de decisões.

Não obstante, em razão dos depósitos judiciais possuírem um arcabouço normativo bastante diverso, e pelo fato de que cada legislação trata do tema de forma diversa, a contabilização também é afetada pelas premissas de cada modelo.

Assim, o Poder Judiciário do Estado de Goiás, representado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, responsável pela guarda e administração dos depósitos judiciais (Fundo de Reserva), e o Poder Executivo estão em estudos técnicos para estabelecer, no âmbito de suas competências, as rotinas internas relativas às contabilizações dos depósitos judiciais, seguindo as premissas de roteiro de contabilização da IPC 15 - Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), considerando, para tanto, a distribuição dos recursos financeiros alusivos aos Depósitos Judiciais entre os Poderes Executivo e Judiciário do Estado de Goiás.

Ressalta-se por fim, que perante a inexistência de informações segregadas dos depósitos judiciais com as lides em que o Estado é parte e de terceiros, e ainda, devido a ainda estarem em curso as alterações tecnológicas no Tribunal de Justiça, fica, por ora, inviabilizado o registro contábil dos depósitos judiciais acessados pelo Estado e a escrituração da movimentação do Fundo de Reserva nos termos da Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 15 – Depósitos Judiciais da Secretaria do Tesouro Nacional. (grifo nosso)

Depreende-se das informações acima transcritas que, com exceção de alguns pontos de cunho formal, não houve alteração do cenário fático apresentado nos exercícios anteriores, o que impossibilita a Unidade Técnica de emitir qualquer opinião sobre a integridade, qualidade, transparência e representação fidedigna das informações relativas aos Depósitos Judiciais contidas nas demonstrações contábeis oficiais do Poder Executivo e do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

De forma reincidente, ainda não foram regularizados os procedimentos relativos aos depósitos judiciais no Estado, tanto relacionados à completa identificação dos objetos das lides, que influenciam na forma de como fazer os registros e controles, bem como quanto ao montante de recursos repassados e sua respectiva conciliação, em especial aos recursos de depósitos judiciais levantados e que se referem à lides de terceiros, já que nesse caso são exigidos o reconhecimento, no passivo estadual, da obrigação de devolução futura desses recursos, bem



como dos registros dos repasses efetuados e do fundo de reserva a ser constituído no Tribunal de Justiça.

### **>> Ausência de Evidenciação e Inobservância aos Procedimentos de Registro dos Depósitos Judiciais**

Ausência da comprovação da conciliação dos recursos financeiros obtidos pelo Estado a título de Depósitos Judiciais, bem como da constituição do Fundo de Reserva legal, comprometendo a integridade, qualidade, transparência e representação fidedigna das informações contidas nas demonstrações contábeis oficiais.

Inobservância às orientações e procedimentos contidos nas Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, aprovado pela STN.

Desta forma, sugere-se ao Egrégio Tribunal de Contas que determine ao Governo do Estado que conclua em 2022, conjuntamente com o Tribunal de Justiça estadual, os levantamentos e estudos necessários para a correta identificação e conciliação dos valores utilizados a título de Depósitos Judiciais, a completa identificação dos objetos das lides, a comprovação da constituição do Fundo de Reserva, bem como procedam ao total e adequada sistemática de evidenciação contábil desses valores, em atenção às orientações contidas na IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, de modo a promover a integridade, qualidade, transparência e representação fidedigna das informações contidas nas demonstrações contábeis oficiais do Estado.

## **6.3 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP)**

A Secretaria do Tesouro Nacional (STN) emitiu, em 24 de setembro de 2015, a Portaria STN nº 548, estabelecendo prazos-limite obrigatórios relativos à implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios brasileiros, em continuidade ao processo de convergência da contabilidade pública aos padrões internacionais, com o principal objetivo de se criar uma base conceitual e procedimentos uniformes para fins da consolidação das contas públicas nacionais.

Para isso, foi criado um cronograma escalonado para cada tipo de procedimento, recomendando que cada ente da Federação estabelecesse sua própria linha ação, destacando-se que os prazos estabelecidos não implicavam prorrogação da aplicabilidade nas normas contidas no MCASP e

que não haveria impedimento para sua implantação antes das datas estipuladas, bem como não restringia a atuação do órgãos de controle para exigir prazos mais exíguos.

Registra-se que, a partir da prestação de contas do exercício de 2020, o Estado deve encaminhar as informações referentes ao estágio atual do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais, conforme Resolução Normativa nº 10, de 07 de dezembro de 2020. Desta forma, demonstra-se o estágio em que se encontram os procedimentos com prazo-limite e obrigatoriedade de registros contábeis para os Estados até o exercício de 2021, comparando-se com as informações analisadas na Prestação de Contas Anual referente aos exercícios de 2019 e 2020.

Quadro 12 Cronograma PIPCP com Prazo de Implantação e Registros Contábeis Até 2021

Item	Procedimento	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)	Estágio de implantação dos procedimentos na contabilidade estadual		
				2019	2020	2021
1	Reconhecimento, mensuração e evidenciação da <b>Dívida Ativa</b> , tributária e não tributária, e <b>respectivo ajuste para perdas.</b>	Imediato	Imediato	Implantado (em processo de integração)	Implantado (em processo de integração)	Implantado (em processo de integração)
2	Reconhecimento, mensuração e evidenciação da <b>provisão atuarial do regime próprio de previdência</b> dos servidores públicos civis e militares.	Imediato	Imediato	Implantado	Implantado	Implantado
3	Reconhecimento, mensuração e evidenciação das <b>obrigações com fornecedores por competência.</b>	31/12/2015	01/01/2016	Implantado	Implantado	Implantado
4	Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos <b>demais créditos a receber</b> (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos <b>respectivos encargos, multas e ajustes para perdas.</b>	31/12/2016	01/01/2017	Implantado	Implantado	Implantado
5	Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de <b>benefícios a empregados.</b>	31/12/2016	01/01/2017	Iniciado o processo	Iniciado o processo	Iniciado o processo
6	Reconhecimento, mensuração e evidenciação das <b>provisões por competência.</b>	31/12/2018	01/01/2019	Implantado Parcialmente	Implantado Parcialmente	Implantado Parcialmente
7	Evidenciação de <b>ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas.</b>	31/12/2018	01/01/2019	Implantado (notas explicativas)	Implantado (notas explicativas)	Implantado (notas explicativas)



Item	Procedimento	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade dos registros contábeis (a partir de)	Estágio de implantação dos procedimentos na contabilidade estadual		
				2019	2020	2021
8	Reconhecimento, mensuração e evidência dos <b>bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e redução ao valor recuperável</b> (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura).	31/12/2018	01/01/2019	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente	Implantado
9	Reconhecimento, mensuração e evidência das <b>obrigações por competência decorrentes de empréstimos, financiamentos e dívidas contratuais e mobiliárias.</b>	31/12/2018	01/01/2019	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente	Implantado
10	Reconhecimento, mensuração e evidência dos <b>investimentos permanentes, e respectivos ajustes para perdas e redução ao valor recuperável.</b>	31/12/2018	01/01/2019	Implantado parcialmente	Implantado parcialmente	Implantado
11	Reconhecimento, mensuração e evidência dos <b>créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições</b> (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas.	31/12/2019	01/01/2020	Não iniciado	Não iniciado	Em processo de Implantação
12	Reconhecimento, mensuração e evidência dos <b>créditos previdenciários</b> , bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas.	31/12/2019	01/01/2020	Não iniciado	Implantado	Implantado
13	Reconhecimento, mensuração e evidência de <b>softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável.</b>	31/12/2019	01/01/2020	Implantado Parcialmente	Implantado Parcialmente	Implantado
14	Reconhecimento, mensuração e evidência dos <b>estoques.</b>	31/12/2020	01/01/2021	Implantado Parcialmente	Implantado Parcialmente	Implantado

Fonte: Portaria STN nº 548/2015; Processo 202100047000262 (evento 128, páginas 121/123); Processo 20200004700441 (evento 114, páginas 134/143)

De acordo com as informações encaminhadas, bem como pelas verificações que foram possíveis de serem realizadas no âmbito da presente análise da prestação de contas, observa-se que, dos 14 itens com prazo de implantação e respectivos registros contábeis até o exercício de 2021, 11 procedimentos foram implantados (itens 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 12, 13 e 14 da tabela acima), 2



estão parcialmente implantados (itens 6 e 11 da tabela acima), e 1 não foi implantado (item 5 da tabela acima).

Existem dois procedimentos com prazo definido para implantação e registro em 2022: i) reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens de infraestrutura; e ii) reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens do patrimônio cultural. Quanto aos bens de infraestrutura, registra-se que foi possível verificar a respectiva implantação e registros contábeis antecipadamente, restando para análise na próxima prestação de contas anual os resultados quanto aos procedimentos referentes aos bens do patrimônio cultural e aos itens 5, 6 e 11 da tabela anterior.

Portanto, considerando que 78,57% dos procedimentos que estavam com prazo de implantação obrigatório até o exercício de 2021 foram integralmente concluídos, constata-se que houve evolução no atendimento dos prazos estipulados na Portaria STN nº 548/2015, restando quatro procedimentos a serem monitorados para fins de avaliação da Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2022.



# 7

## Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas

## 7 Ponderações Sobre Ações Governamentais Específicas

Neste capítulo são tratados os temas considerados peculiares, e que mereceram análise de forma destacada, não obstante a associação e incorporação dos elementos técnicos e gerenciais que os mesmos assumem no contexto da administração pública. Nesse enfoque, foram abordadas, as análises em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos estabelecida na Lei nº 8.666/93; uma visão geral sobre a composição da força de trabalho da administração pública estadual em 2021; e, por fim, o acompanhamento quanto à observação das Recomendações e Determinações do Parecer Prévio relativo ao exercício de 2020.

### 7.1 Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos

O art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, estabelece que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, os serviços, as compras e as alienações, necessários à Administração Pública para exercer as atribuições a ela confiadas, serão contratados mediante processo de licitação pública com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei.

O mencionado artigo foi regulamentado pela Lei nº 8.666/1993, que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública. Entre as normas instituídas, está a obrigação de observância à estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades no pagamento de suas obrigações, conforme exposto no art. 5º da referida lei:

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

Importante mencionar ainda que, quanto aos pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, atualizado pelo Decreto nº 9.412/2018, 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).

O assunto guarda especial relevância também na Lei nº 14.133/2021 – nova lei de licitações, onde foi tratado de maneira específica no Capítulo X – Dos Pagamentos (artigos 141 a 146). Segundo previsto no art. 141, no dever de pagamento pela Administração deve ser observada a ordem cronológica:



Art. 141. No dever de pagamento pela Administração, será observada a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos, subdividida nas seguintes categorias de contratos:

- I - fornecimento de bens;
- II - locações;
- III - prestação de serviços;
- IV - realização de obras.

A referida ordem apenas poderá ser alterada em situações específicas e mediante prévia justificativa da autoridade competente e posterior comunicação ao órgão de controle interno e ao tribunal de contas competente, cabendo apuração de responsabilidade do agente responsável por não observar imotivadamente a ordem cronológica.

Além disso, há a determinação para cada órgão ou entidade de disponibilizar mensalmente em seção específica de acesso à informação em seu sítio na internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem.

Dessa forma, o controle da Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP é de suma importância, dado que o seu não atendimento ocasiona diversos riscos à Administração Pública, entre eles, o aumento do custo dos serviços prestados pela insegurança acerca do recebimento dos valores, falta de transparência e credibilidade do Governo, conluio para estabelecimento de privilégios na tentativa de acelerar os pagamentos, entre outros.

Considerando a relevância do tema, no exercício de 2017 o TCE/GO, por meio de trabalho da Gerência de Fiscalização e da Gerência de Contas, e com participação do Serviço de Informações Estratégicas, realizou Levantamento com o objetivo de conhecer os mecanismos adotados no âmbito do Estado de Goiás para o cumprimento do art. 5º da Lei nº 8.666/93, que trata da ordem cronológica dos pagamentos, contemplando o processo de pagamento das despesas no âmbito do Estado de Goiás.

Os resultados do trabalho foram consubstanciados no Relatório de Levantamento nº 1/2018, Processo nº 201600047002037, apreciado por esta Corte de Contas em 21/03/2018, conforme Acórdão nº 1072/2018, que apresentou as seguintes determinações:

- ii) determinar ao Chefe do Poder Executivo deste Estado para que, no prazo de 90 (noventa) dias, adote providências com vistas a editar lei/decreto que contemple as disposições acima referidas, a fim de regulamentar no âmbito do Estado de Goiás, alcançando todos os Poderes e Órgãos, o artigo 5º da Lei nº 8.666/93; e apresentar cronograma de adequação do sistema de execução orçamentária e financeira, nos moldes supracitados;
- iii) determinar à Gerência de Fiscalização que no prazo de 90 (noventa) dias após a entrada em vigor da lei/decreto que regulamentará o artigo 5º da Lei de Licitações, inicie os trabalhos de fiscalização quanto ao cumprimento da ordem cronológica dos pagamentos. Este trabalho deverá abranger todos os Poderes e Órgãos do Estado de Goiás.



Já no exercício de 2019, a OCP fez parte do Plano de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado de Goiás aprovado pela Resolução nº 8/2019, biênio 2019/2020, resultando no Relatório de Acompanhamento nº 1/2019, Processo e-TCE nº 201900047001227, que contemplou o período de 01 de janeiro a 31 de agosto de 2019 com as seguintes questões de auditoria:

i - O Chefe do Poder Executivo adotou, no prazo de 90 dias da data de publicação do Acórdão nº 1072/2018, providências com vistas a editar lei ou decreto para regulamentar no âmbito do estado de Goiás, alcançando todos os Poderes e Órgãos, o artigo 5º da Lei nº 8.666/93?

ii - O Chefe do Poder Executivo apresentou, no prazo de 90 da publicação do Acórdão 1072/2018, cronograma de adequação do sistema de execução orçamentária e financeira – SiofiNet?

iii - A Ordem Cronológica dos Pagamentos está sendo cumprida por todos os Poderes e Órgãos do estado de Goiás, nos moldes do Decreto que regulamenta o artigo 5º da Lei de Licitações e do Acórdão 1072/2018?

Diante das questões de auditoria supracitadas, a equipe de fiscalização constatou, à época, a inexistência de adequação do Sistema de Execução Orçamentária e Financeira – SiofiNet; inadequação do sítio eletrônico Transparência Goiás e ausência de publicação da ordem cronológica de pagamentos; descumprimento da ordem cronológica de pagamentos no âmbito do Estado de Goiás; e inobservância por parte dos ordenadores de despesa quanto à adoção do Decreto nº 9.443/19.

Ato contínuo, por meio do Despacho nº 715/2020 – GCKT, o Conselheiro Kennedy Trindade citou a Secretária de Estado da Economia, o Secretário de Estado de Desenvolvimento e Inovação e o Secretário de Estado-Chefe da Controladoria Geral do Estado para apresentarem suas razões de justificativas acerca dos pontos abordados no Relatório de Acompanhamento nº 1/2019, tendo os Secretários de Estado apresentado suas respectivas justificativas, posteriormente analisadas pela Gerência de Fiscalização por meio da Instrução Técnica Conclusiva nº 6/2021 – GF-A7 que acolheu as justificativas e foi apreciado por esta Corte de Contas conforme Acórdão nº 5410/2021, com as seguintes determinações:

I. Determinar à Gerência de Controle de Contas – Serviço de Contas de Gestores desta Corte de Contas, que desenvolva mecanismos para o acompanhamento sistemático do cumprimento da ordem cronológica de pagamentos de cada unidade da administração;

II. Dar ciência ao Chefe do Poder Executivo estadual acerca de indícios consistentes de quebra da ordem cronológica de pagamentos detectadas no Relatório de Acompanhamento no 1/2019 (autos do processo no 201900047001227) e do não atendimento, por parte dos Gestores ordenadores de despesa, dos termos estabelecidos no Decreto nº 9.443/19 vigente de 1º de janeiro a 21 de novembro de 2019, para que esse comportamento de inércia, quanto a adoção dos termos dos novos Decretos, não seja mantido, pelos Gestores estaduais;

III. Determinar ao Chefe do Poder Executivo deste Estado que, no prazo de 30 (trinta) dias, edite novo Decreto fixando os prazos para a unidade administrativa responsável atestar a execução do objeto contratado, para o registro da



liquidação da despesa no SiofiNet, bem como para o início dos pagamentos contados a partir da data de atesto da nota fiscal ou fatura do objeto contratado.

Para fins de análise da OCP foram consideradas as regras contidas no Decreto nº 9.561, de 21 de novembro de 2019, que regulamentou a cronologia de pagamentos no âmbito do Poder Executivo Estadual, assim como excluiu da sistemática os decorrentes de:

- I – adiantamentos, fundos rotativos e Cartão de Pagamento do Governo de Goiás – CPGG, assim consideradas as despesas realizadas em regime de adiantamento, nos termos do art. 68 da Lei Nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- II – folha de pessoal e encargos sociais;
- III – serviços prestados mediante concessão, como energia elétrica, água tratada e esgoto, telefonia e comunicação de dados;
- IV – obrigações tributárias;
- V – serviços da dívida pública;
- VI – precatórios e decisões judiciais;
- VII – multas, auxílios financeiros, contribuições, subvenções econômicas, subvenções sociais, indenizações e restituições;
- VIII – rateio pela participação em consórcio público.

No que tange a regulamentação da cronologia, o Decreto criou diversas filas por unidade orçamentária, dividindo os contratos em categorias<sup>1</sup>, por pequenos<sup>2</sup> e grandes credores, por tipo de recurso<sup>3</sup>, em RP, distinguido a regra a ser aplicada antes e a partir do exercício de 2019<sup>4</sup>, despesas do exercício e, por fim, em despesas de exercícios anteriores<sup>5</sup>, contendo o Anexo II quadro esquemático das situações de observância que, por sua vez, resulta em 50 filas por unidade orçamentária, resumidas no quadro a seguir:

---

<sup>1</sup> art. 2º

<sup>2</sup> art. 2º, §3º

<sup>3</sup> art. 2º §4º

<sup>4</sup> art. 9º §2º

<sup>5</sup> art. 10º

Quadro 13 Filas Ordem Cronológica

Art. 2º, §3º (obras e serviços de manutenção de veículos)	Art. 2º, §4º (bens, locações, prestações de serviços)	Art. 2ª	Art. 9º e 10º	Art. 2º, §5º	Anexo II
Pequeno credor <= R\$100.000,00? Grande credor >R\$100.000,00	Pequeno credor <= R\$50.000,00? Grande credor >R\$50.000,00	Categoria de Contrato	Origem	Vinculação	Rede Credenciada
Sim/Não	Sim/Não	Bens, Locações, Prestação de Serviços e Obras	DEA RP 2018 e anteriores RP a partir 2019 Disp. Exercício	Vinculados/Não Vinculados	lpasgo

Fonte: Compilação, pela Unidade Técnica, do Anexo II do Decreto nº 9.561/2019

Para fins da classificação e análise da OCP no presente Relatório, foi utilizada a data de atesto e, quando indisponível, a data de liquidação, conforme parágrafo único, art. 3º do Decreto nº 9.561/2019, sendo analisadas as justificativas de quebra da OCP previstas no art. 7º do supracitado decreto e inseridas no Siofinet, assim como foram desconsiderados pagamentos de até R\$ 100,00.

Nesse sentido, é importante ressaltar que até o exercício de 2020 as justificativas de quebra da OCP eram realizadas por meio de campo textual de livre preenchimento no SIOFI quando da solicitação da CMDF. Diante deste cenário, foi recomendada na análise das Contas de Governo relativas ao exercício, a implantação de campo objetivo contendo as razões relevantes previstas no Decreto nº 9.561/2019 para ocorrência de pagamentos fora da OCP.

Esta recomendação foi atendida e, assim, a partir de abril de 2021 houve a inclusão de campo no Siofinet “desconsiderar ordem cronológica?”, e em caso de resposta positiva havia a possibilidade de marcação das hipóteses de relevantes razões de interesse público para desconsideração da ordem cronológica conforme previsto no art. 7º do mencionado decreto.

Além disso, houve revisão do Anexo II - Quadro Esquemático das Situações de Observância da Ordem Cronológica de Pagamentos no âmbito do Poder Executivo Estadual do Decreto nº 9.561/2019 para fins de compatibilização com o previsto no texto do Decreto, resolvendo as inconformidades anteriormente verificadas.

Por fim, é importante ressaltar que a OCP passou a ser divulgada no Portal da Transparência do Estado de Goiás<sup>1</sup>, com opção de filtro por exercício, órgão, fila dentre outros.

<sup>1</sup><http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/gastos-governamentais/cronologia-de-despesas>

### 7.1.1 Análise da Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP (art. 5º, caput da Lei nº 8.666/93, Decreto Estadual nº 9.561/19)

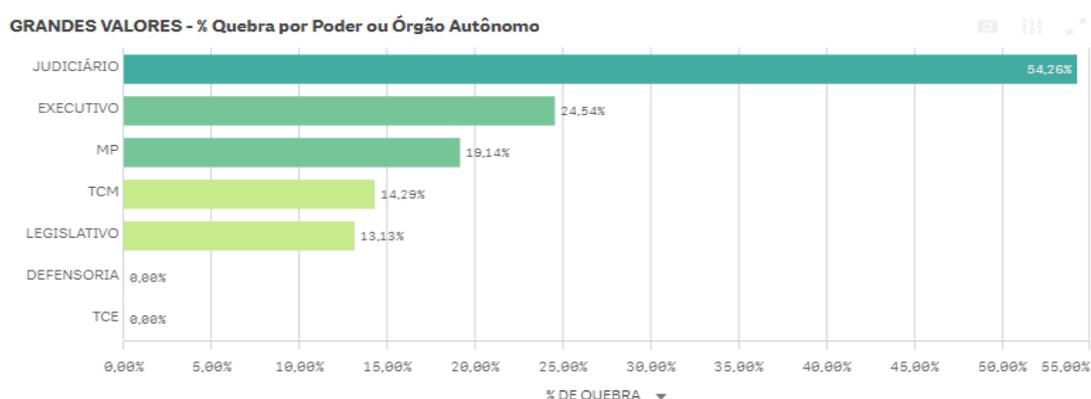
A análise dos dados foi realizada com fulcro em informações extraídas do Siofinet pelo Sistema *Business Objects* – BO e analisadas por meio da ferramenta *QLIK Sense*, conforme planilhas constantes do Processo nº 202100047000262, evento 243.

Considerando as regras contidas no Decreto nº 9.561/19, assim como as justificativas de quebra da OCP, foram analisados entre pequenos e grandes credores, pagos ou não, restos a pagar e despesas do exercício de 2021, 63.237 registros em 69 unidades orçamentárias, representando um total de R\$ 5.727.671.899,24 de despesa paga e R\$ 213.421.089,54 de saldo liquidado e ainda não pago em 31/12/2021. Destes, 29.548 registros (46,7%) possuem indícios de quebra da OCP.

Vale destacar que o Decreto nº 9.561/19 regulamenta a ordem cronológica de pagamentos prevista no artigo 5º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, apenas no âmbito do Poder Executivo estadual. Todavia, considerando a ausência de regulamentação dos demais Poderes e Órgãos Autônomos, para fins de análise foram aplicadas as mesmas regras.

Especificamente quanto aos empenhos relativos ao exercício de 2021 observou-se melhoria no atendimento às determinações exaradas no decreto acima mencionado. Os gráficos seguintes apresentam o percentual de quebra da ordem cronológica por Poder ou Órgão Autônomo, para as despesas do orçamento de 2021, separadamente por grandes valores<sup>1</sup> (acima de R\$100.000,00 para obras e manutenção veicular e acima de R\$50.000,00 para demais bens e serviços) e pequenos valores:

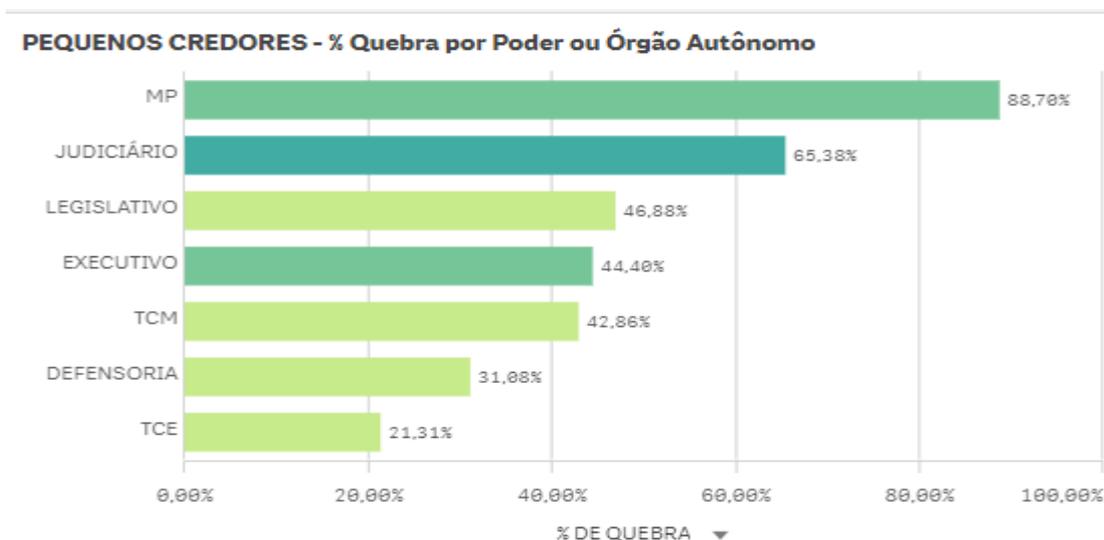
Gráfico 28 Pagamentos por Poder e Órgão Autônomo com Indício de Quebra a Grandes Credores



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

<sup>1</sup> Art. 2º, §3 e §4 do Decreto nº 9.561/19

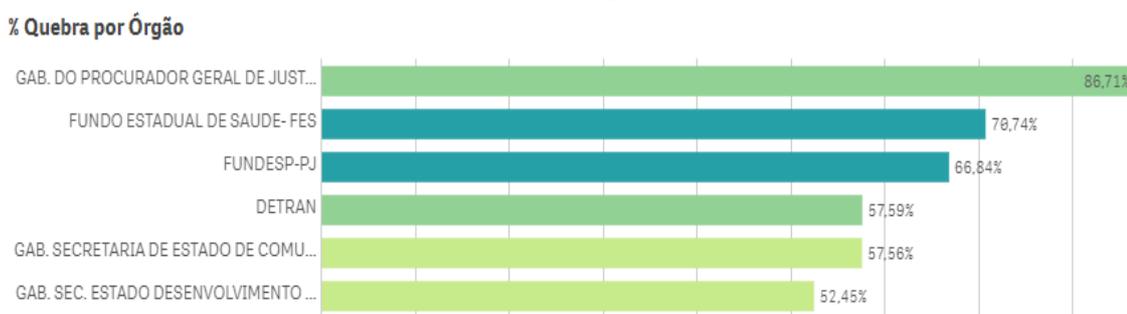
**Gráfico 29** Pagamentos por Poder e Órgão Autônomo com Índice de Quebra a Pequenos Credores



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

No gráfico seguinte é apresentado indicando as unidades orçamentárias que tiveram, de forma consolidada para pequenos e grandes credores, índices de quebra de ordem de mais de 50% do total.

**Gráfico 30** Unidades Orçamentárias com Maiores Indicativos de Quebra da OCP em 2021



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

Ainda acerca do exercício de 2021, foram realizadas análises relativamente aos prazos para atesto, liquidação e pagamento das despesas, considerando-se os grandes e pequenos valores em conjunto.

Da emissão da nota fiscal ao atesto da despesa, a média estadual foi de 7,99 dias. Da emissão da nota fiscal à liquidação, média de 11,72 dias. Da liquidação da despesa no Siofinet ao pagamento, 7,83 dias. E, por fim, a média do prazo total de pagamento (emissão da nota fiscal ao pagamento da despesa) foi de 19,56 dias:

Tabela 106 Análise Sobre Prazos para Atesto, Liquidação e Pagamento das Despesas

Poderes ou Órgãos Autônomos	Qtd registros avaliados	% Quebra	Saldo Pago	Saldo a Pagar	Média Prazo Atesto	Média Prazo de Liquidação	Média Prazo de Pagamento	Média Prazo total (Liquidação + Pagamento)
MP	5005	85,79%	74.516.559	3.176.363	9,11	12,47	4,70	17,17
Judiciário	5531	62,59%	185.556.693	12.638.684	14,69	22,37	4,85	27,22
Legislativo	1738	43,04%	64.143.919	6.531.272	4,71	18,45	1,63	20,07
TCM	672	42,26%	5.037.872	10.000	2,87	8,66	5,01	13,67
Executivo	39383	40,56%	4.878.316.276	62.492.899	7,24	10,06	9,04	19,10
Defensoria	768	29,30%	10.404.932	0,00	6,15	7,61	6,46	14,07
TCE	688	18,46%	20.636.751	0,00	3,87	6,81	4,27	11,08
<b>Total</b>	<b>53785</b>	<b>46,69%</b>	<b>5.238.613.006</b>	<b>84.849.220</b>	<b>7,99</b>	<b>11,72</b>	<b>7,83</b>	<b>19,56</b>

Fonte: elaborado pela Unidade Técnica.

Por meio da tabela acima infere-se que dentre os Poderes e Órgãos Autônomos do Estado de Goiás, o TCE/GO possui menor percentual de indicativo de quebra de ordem cronológica e a menor média de prazo total (Liquidação + Pagamento), com 11,08 dias.

Na mesma seara, quanto às despesas relativas ao orçamento de 2021 em todo o Estado, o prazo de pagamento instituído no art. 4º-B do Decreto Estadual 9.561/2019, que traz que o pagamento deve ser realizado pela unidade administrativa responsável até 30 (trinta) dias após o atesto da despesa, regra geral, está sendo cumprido, demonstrando melhoria de liquidez das finanças estaduais.

Todavia, vale ressaltar que ainda existem Restos a Pagar Processados inscritos desde o exercício de 2012 até o exercício de 2020 e que devem ser pagos em atendimento às regras aplicáveis à ordem cronológica de pagamentos. Destes foram avaliados 9452 registros em 2021, com saldo pago de R\$ 489.058.892,00:

Tabela 107 Análise Quanto aos Restos a Pagar Processados Inscritos de 2012 a 2020

Poderes ou Órgãos Autônomos	Qtd registros avaliados	% Quebra	Saldo Pago	Saldo a Pagar	Média Prazo Atesto	Média Prazo de Liquidação	Média Prazo de Pagamento	Média Prazo total (Liquidação + Pagamento)
Judiciário	1076	88,66%	69.465.080	0	21,41	38,66	12,32	50,98
MP	544	84,38%	10.923.241	0	16,19	25,27	3,73	29,00
TCM	54	51,85%	288.942	0	4,19	15,74	7,91	23,65
Executivo	7621	38,84%	378.834.279	127.671.901	17,33	20,59	363,65	384,23
Defensoria	68	27,94%	726.083	0	7,22	7,71	6,99	14,69
Legislativo	65	24,62%	28.144.612	899.968	16,12	23,52	0,44	23,97
TCE	24	0,00%	676.655	0	9,63	18,33	8,21	26,54
<b>Total</b>	<b>9452</b>	<b>46,93%</b>	<b>489.058.892</b>	<b>128.571.869</b>	<b>17,65</b>	<b>22,81</b>	<b>286,91</b>	<b>309,71</b>

Fonte: elaborado pela Unidade Técnica.

Com exceção do Poder Executivo, os Poderes e Órgãos Autônomos realizaram os pagamentos de seus restos a pagar em prazos inferiores a 15 dias após a liquidação das despesas.

Todavia, ao analisar o pagamento de RP do Poder Executivo observa-se uma média de prazo de pagamento de 363,65 dias (prazo entre a liquidação e o pagamento da despesa) e o prazo total de 384,23 (prazo entre a emissão da nota fiscal e pagamento das despesas), ou seja, prazo superior a um ano.

Conforme já mencionado anteriormente, a partir de abril de 2021 houve a inclusão de campo no Siofinet para justificativas de quebra da ordem cronológica com a possibilidade de marcação das hipóteses de relevantes razões de interesse público para descon sideração da ordem, conforme previsto no art. 7º do Decreto Estadual 9.541/2019.

Da análise do referido campo verificou-se o registro de apenas 174 justificativas para descon sideração da ordem cronológica, conforme a seguir:

Tabela 108 Justificativas para Descon sideração da Ordem Cronológica

Razão do Decreto	Qtd Registros
IX - parcelamento de débitos entre credores e o Estado de Goiás, com no mínimo 6 (seis) parcelas mensais e sucessivas, por caracterizar a vantagem e o atendimento ao interesse público, na medida em que facilitará a quitação do maior número de obrigações inadimplidas, e é do órgão/unidade orçamentária a responsabilidade pela gestão dos pagamentos	13
V - risco de descontinuidade da prestação de serviço público relevante ou descumprimento da missão institucional da unidade administrativa	3
VI - suspensão de pagamentos em cumprimento de decreto legislativo, decisão judicial ou do Tribunal de Contas do Estado	34
VII - risco de prejuízo ao erário, desde que presentes indícios de irregularidade grave na liquidação da despesa, com fundada dúvida quanto à certeza e liquidez da obrigação	4
VIII - renegociação de débitos entre credores e o Estado de Goiás no percentual mínimo de 20% (vinte por cento) em virtude de vantagem ao Tesouro Estadual	120
<b>Total</b>	<b>174</b>

Fonte: elaborado pela Unidade Técnica.

Especificamente quanto ao orçamento do exercício de 2021, foram apenas 19 registros, sendo 17 da Secretaria de Estado da Economia e 02 da Polícia Militar, o que pode indicar que apesar da existência do Decreto e melhorias efetuadas no sistema Siofinet objetivando cumprir a ordem cronológica, há uma necessidade de treinamento dos servidores que atuam diretamente nas liquidações e pagamentos dos órgãos e entes estaduais para entendimento das determinações legais e correta utilização das ferramentas disponibilizadas.

Por fim, em análise por beneficiário dos valores pagos com indícios de quebra da ordem cronológica de pagamentos, apenas a título de exemplo, a tabela seguinte demonstra os beneficiários em que o valor total pago com indício de quebra da OCP no exercício foi superior R\$ 10 milhões.

Tabela 109 Beneficiários em que o Valor Total com Indício de Quebra da OCP  
é Superior a R\$ 10 milhões no Exercício

Beneficiários	Valor
Associação de Gestão Inovação e Resultados em Saúde	412.240.293
Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde	189.869.234
Imed - Instituto De Medicina Estudos E Desenvolvimento	148.160.727
Instituto De Gestão e Humanização IGH	137.033.473
Instituto De Desenvolvimento Tecnológico E Humano	114.413.224
Fundação Universitária Evangélica – Funev	87.962.262
Multilaser Industrial Ltda	75.952.445
Rodocon Construcoes Rodoviaras Ltda	74.450.581
Instituto Socrates Guanaes – ISG	63.999.350
Instituto Cem	63.700.511
Albenge Engenharia Industria E Comercio Ltda	51.655.355
Construtora Caiapo Ltda	47.830.096
Instituto De Planejamento e Gestao De Servicos Especializados – IPGSE	38.667.677
Construtora Centro Leste S A	37.932.986
Stadium Construtora Ltda	30.278.825
Carvalho Transportes E Engenharia Ltda – Me	28.196.336
Ética Construtora Ltda	24.047.982
Construtora Milão Ltda	23.793.361
Kona Industria e Comercio Ltda-Me	22.095.926
Trivale Instituição de Pagamento Ltda	21.910.842
Associação Brasileira de Esperança e Vida – Abevida	21.717.362
Sinasc Sinalização e Construção De Rodovias Ltda – Me	20.471.861
Artseg Segurança e Vigilância Ltda	20.347.197
Indra Brasil Soluções e Serviços Tecnológicos As	19.433.774
A Nacional Vigilância e Segurança Ltda	18.479.487
Instituto de Gestao por Resultados – IGPR	16.461.169
Btb Construções e Participações Eireli	14.200.084
Propeg Comunicação S A	12.176.039
Cel Engenharia Ltda	11.567.119
CNB Construtora Ltda	11.295.285
Vila São Jose Bento Cottolengo	11.040.947
Logos Propaganda Ltda	11.028.639
Ibiza Construtora Ltda	10.648.222
Liderança Limpeza e Conservação Ltda	10.593.094
Pavienge Engenharia Ltda	10.501.935
Sempre Alerta Agenciamento de Mão-de-obra e Serviços Gerais Ltda	10.321.342
Caixa Econômica Federal – CEF	10.006.069
<b>Total</b>	<b>1.934.481.113</b>

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



Em suma, foram observadas melhorias no exercício de 2021, em especial: (i) adequação do sistema Siofinet para inclusão de campo objetivo para justificativas de quebra da ordem cronológica; (ii) revisão do Anexo II - Quadro Esquemático das Situações de Observância da Ordem Cronológica de Pagamentos no Âmbito do Poder Executivo Estadual do Decreto nº 9.561/2019 para fins de compatibilização com o previsto no texto do Decreto, resolvendo as inconformidades anteriormente verificadas; (iii) média de prazo total para pagamento das despesas relativas ao exercício de 2021 inferior a 20 dias (prazo entre emissão da nota fiscal e pagamento das despesas).

Todavia, ainda se observa alto percentual de registros pagos em desacordo com a ordem cronológica de pagamentos, havendo ocorrências em todos os Poderes e Órgãos Autônomos, com baixa utilização pelos órgãos e entes estaduais dos mecanismos já disponibilizados no Siofinet com o fim de justificar as referidas quebras, indicando necessidade de uma maior capacitação dos atuantes nos processos de pagamento do Estado.

Complementarmente, observou-se ausência de normatização da Ordem Cronológica pelos demais Poderes e Órgãos Autônomos ou adoção formal do Decreto Estadual nº 9.561/2019, que regulamentou a ordem cronológica no âmbito do Poder Executivo Estadual, o que pode ter levado ao grande número de quebras da ordem verificado nas presentes contas.

O percentual geral de quebra da OCP de 46,73% ainda é alto e, conforme já mencionado, inclusive em exercícios anteriores, este fato pode ocasionar diversos riscos à Administração Pública, entre eles, o aumento do custo dos serviços prestados pela insegurança acerca do recebimento dos valores, falta de transparência e credibilidade do Governo, conluio para estabelecimento de privilégios na tentativa de acelerar os pagamentos, entre outros.

Desta maneira, considerando a relevância do fato, este merece atenção. Em primeiro lugar nas presentes contas do governador, tendo em vista o estabelecido no art. 176, §1º do Regimento Interno desta Corte que prevê que na apreciação das Contas Anuais deve haver registro sobre a observância e cumprimento das normas constitucionais, legais e regulamentares nas operações realizadas com recursos públicos, neste caso os indícios afrontam ao art. 5º da Lei nº 8.666/93 e art. 141 da Lei nº 14.133/2021. Em segundo lugar, na avaliação dos processos de prestação e tomadas de contas, tendo em vista o disposto nos artigos 208 e 209 do Regimento Interno.

Contudo, cabe ressaltar que, apesar dos exames realizados pela Unidade Técnica apontarem consistentes indicativos de quebra da OCP, a efetiva caracterização de quebra requer análise individualizada dos registros, a depender de trabalhos de fiscalização desta Corte de Contas.

Por fim, perante o exposto ficou retratado o seguinte indício de irregularidade:



## >> Descumprimento de ordem cronológica de pagamentos no Estado de Goiás

---

O descumprimento da ordem cronológica de pagamentos é uma situação grave e com potencial de prejuízo ao erário, restando demonstrado a inobservância de normas constitucionais e legais, em especial o previsto no art. 5º da Lei nº 8.666/93 e art. 141 da Lei nº 14.133/2021, podendo sujeitar o gestor às consequências previstas.

---

Neste sentido sugere-se ao TCE/GO que recomende aos Poderes e Órgãos Autônomos a adoção formal do Decreto Estadual nº 9.561/2019, que regulamentou a Ordem Cronológica de Pagamentos no âmbito do Poder Executivo Estadual, bem como esforços com vistas à plena observância do previsto no art. 5º da Lei nº 8.666/93 e no art. 141 da Lei nº 14.133/2021.

## 7.2 Composição da Força de Trabalho da Administração Pública Estadual

Esta seção apresenta a composição da força de trabalho do estado de Goiás em 2021. Os dados apresentados foram coletados dos Relatórios Consolidados publicados no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Goiás<sup>1</sup>, com base no inciso I do art. 30 da Constituição Estadual:

Art. 30 - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e as entidades da administração indireta ou fundacional encaminharão ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade, no mês seguinte a cada trimestre:

I - o número total dos servidores e empregados públicos nomeados e contratados por classe de cargos e empregos, no trimestre e até ele;

II - a despesa total com o pessoal, confrontada com o valor das receitas no trimestre e no período vencido do ano;

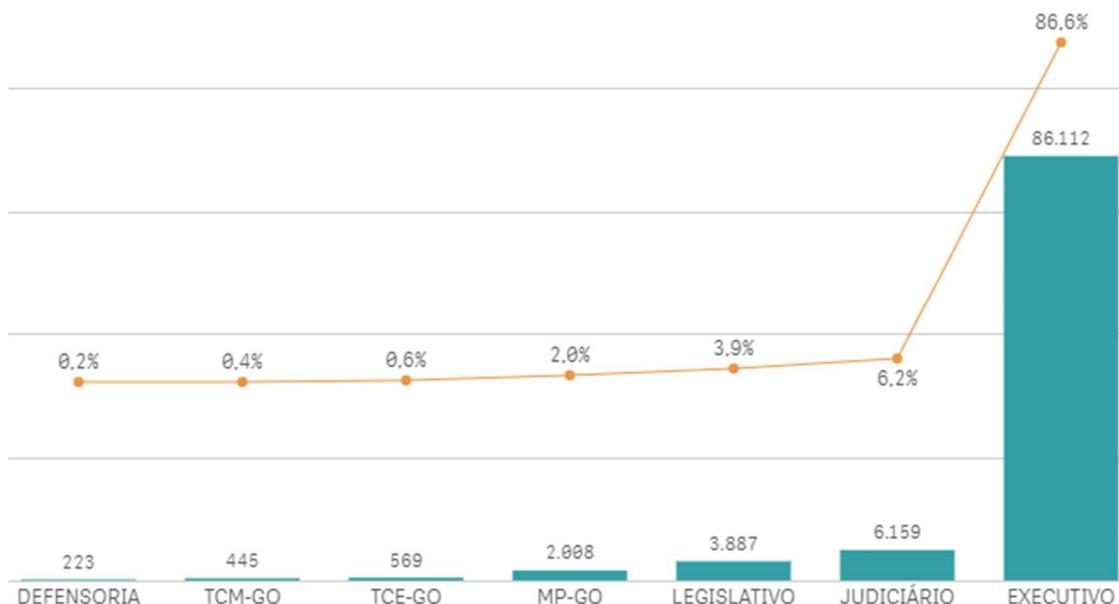
Por determinação do art. 30, são declaradas informações acerca da composição da força de trabalho estadual para consolidação e publicação pelo Tribunal de Contas, que disponibiliza tais informações em seu Diário Eletrônico de Contas, sendo possível verificar o quadro de pessoal próprio de cada Unidade Administrativa Estadual, bem como a quantidade de servidores temporários.

A partir destes dados foram elaborados gráficos a fim de se alcançar melhor compreensão acerca da composição da força de trabalho estadual. Apresenta-se, inicialmente, a distribuição da força de trabalho estadual segregada por Poder Público e Órgãos Autônomos. As análises subsequentes permitem detalhamento até o nível de Unidade Administrativa.

---

<sup>1</sup> <https://dec.tce.go.gov.br/>

Gráfico 31 Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Poder e Órgãos Autônomos.

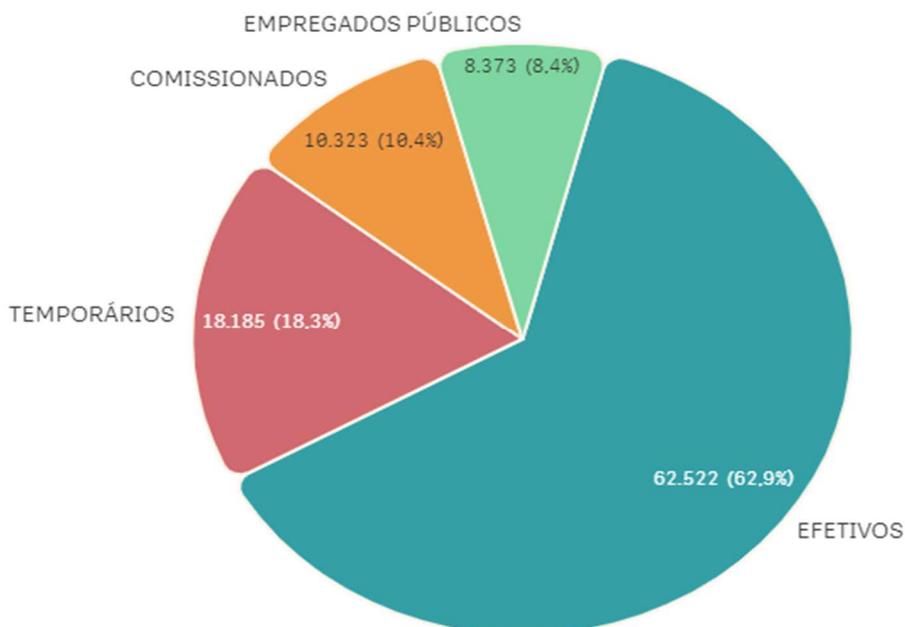


Fonte: Elaboração pelo autor com dados do Relatório Consolidado do art.30 da Constituição Estadual referente ao 4º trimestre de 2021 publicado no Diário Eletrônico de Contas de 25 de fevereiro de 2022 - Ano - XI - Número 36

A força de trabalho estadual concentra sua maior parte no Poder Executivo, com percentual de servidores de 86,6% e ao Poder Judiciário é destinado o segundo maior quantitativo de servidores no Estado, situação proporcional às funções destes Poderes. Por exemplo, as atribuições referentes à promoção de educação, saúde e segurança pública, segmentos que absorvem a maior quantidade de servidores ou contratos temporários, estão sob a responsabilidade do Executivo.

Em outra situação analisada, abordou-se a distribuição do quadro de pessoal do Estado conforme agrupamentos que remetem à forma de ingresso ou ao regime jurídico. No gráfico seguinte, quatro agrupamentos foram apresentados: comissionados, temporários, efetivos e empregados públicos.

Gráfico 32 Distribuição da Força de Trabalho Estadual por Categoria



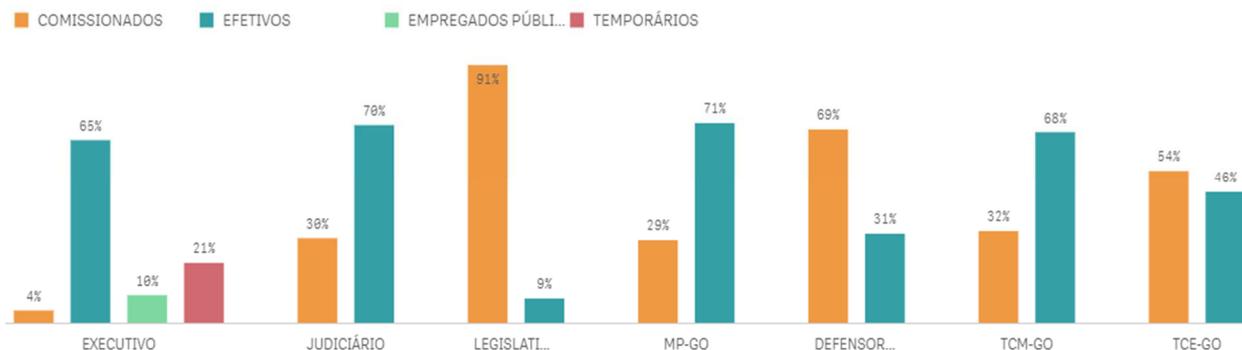
Fonte: Elaboração pela Unidade Técnica, a partir de dados do Relatório Consolidado do art.30 da Constituição Estadual referente ao 4º trimestre de 2021 publicado no Diário Eletrônico de Contas de 25 de fevereiro de 2022 - Ano - XI - Número 36.

Interessante notar que a força de trabalho de servidores temporários representa 18,3% do total, correspondendo a 18.185 servidores. Este número é expressivo considerando que tais contratos se destinam a atender **necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme art. 37, inciso IX da Constituição Federal**. Tal situação vem se repetindo ao longo de diversas gestões, conforme pode ser verificado nas declarações do art. 30 de trimestres anteriores.

Outro aspecto observado é quanto ao reflexo nos cálculos atuariais do Estado, pois apenas a categoria de servidores efetivos suportam o Regime Próprio de Previdência Social e as demais estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

A distribuição percentual destes agrupamentos segregados por Poder e Órgão Autônomo é demonstrada a seguir.

**Gráfico 33** Distribuição da Força de Trabalho Estadual.  
Segregação por Poder e Órgão Autônomo.



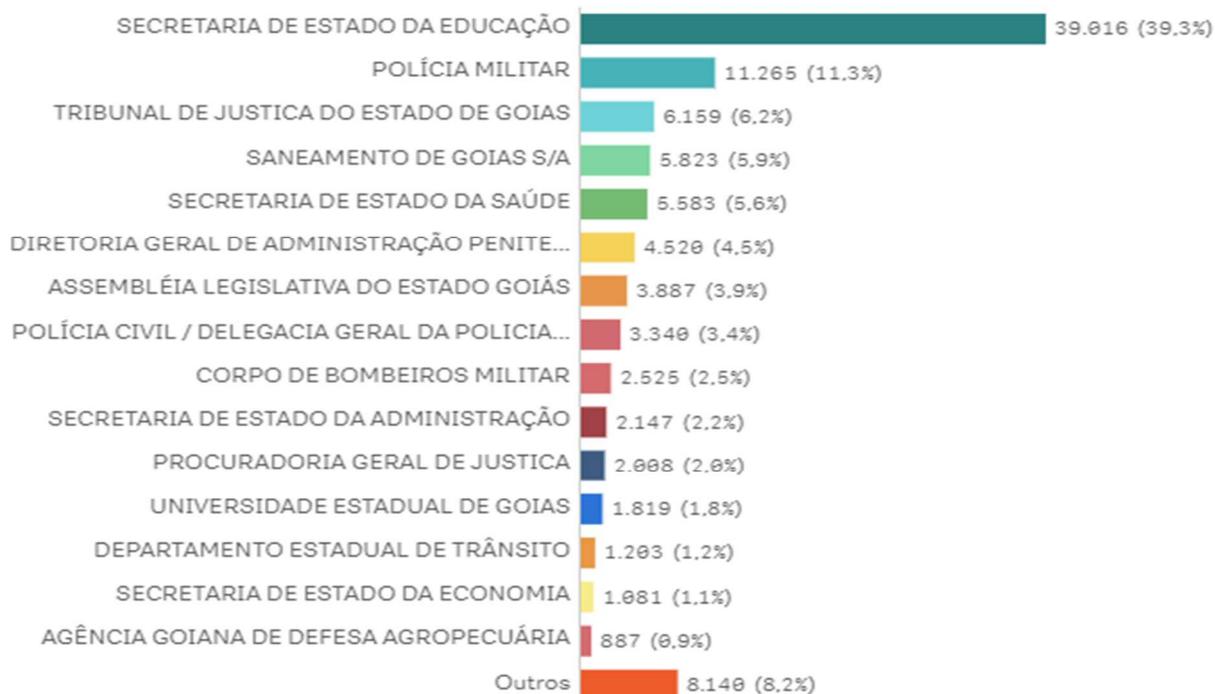
Agrupamento	EXECUTIVO	JUDICIÁRIO	LEGISLATIVO	MP-GO	DEFENSORIA	TCM-GO	TCE-GO
<b>COMISSIONADOS</b>	4%	30%	91%	29%	69%	32%	54%
<b>EFETIVOS</b>	65%	70%	9%	71%	31%	68%	46%
<b>EMPREGADOS PÚBLICOS</b>	10%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
<b>TEMPORÁRIOS</b>	21%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Fonte: Elaboração pela Unidade Técnica, a partir de com dados do Relatório Consolidado referente ao 4º trimestre de 2021, publicado no Diário Eletrônico de Contas de 25 de fevereiro de 2022 - Ano - XI - Número 36.

Verifica-se que os servidores em regime temporário concentram-se no Poder Executivo. O Poder Judiciário e o Ministério Público possuem distribuição harmônica entre efetivos e comissionados, uma vez que mais de 70% dos cargos são ocupados por efetivos, consoante instituto do Concurso Público. O Tribunal de Contas do Estado apresenta mais de 50% das vagas destinadas aos comissionados, já o Poder Legislativo conta com 91% das vagas ocupadas por servidores comissionados. Esta configuração reforça a possibilidade/necessidade de abertura de concursos públicos para ingresso de servidores efetivos no segmento de Controle Externo.

Outra situação que pode ser explorada a partir dos dados do art. 30 é a da quantidade de servidores por Unidade Administrativa. Esta visão permite uma análise gerencial que indica o porte das Unidades Administrativas.

Gráfico 34 Distribuição da Força de Trabalho por Unidade Administrativa.

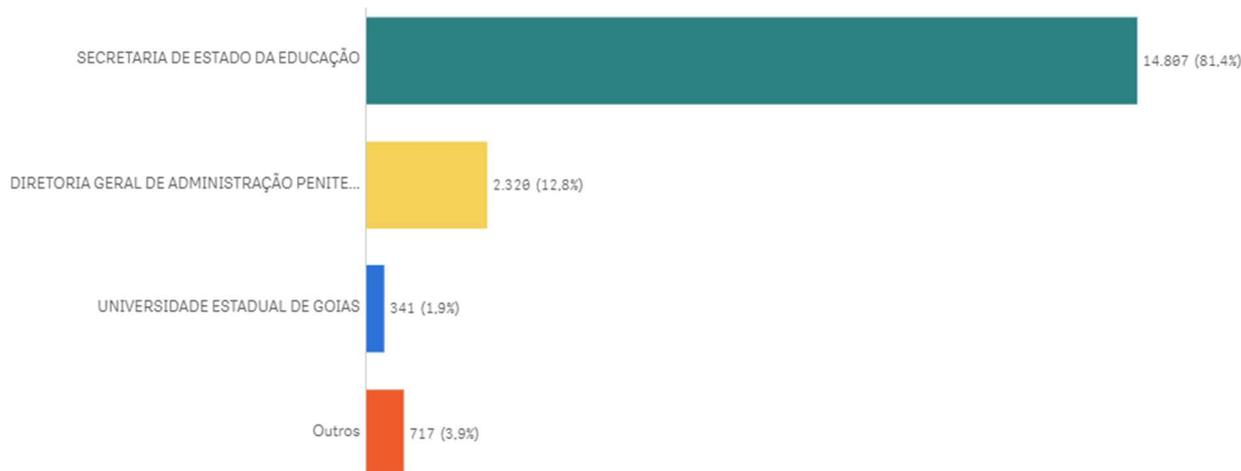


Fonte: Elaboração pela Unidade Técnica, a partir de dados do Relatório Consolidado referente ao 4º trimestre de 2021, publicado no Diário Eletrônico de Contas de 25 de fevereiro de 2022 - Ano - XI - Número 36.

O gráfico acima apresenta as quinze maiores Unidades Administrativas em termos de quantitativo de força de trabalho, sendo as demais agrupadas em “outras unidades”. Este gráfico pode nortear futuras fiscalizações, por exemplo, a Secretaria de Estado da Educação, destaca-se pelo quantitativo de servidores que representa 39,3% da força de trabalho estadual.

Outra situação que pode ser melhor explorada com os dados declarados no Relatório do art. 30 é a do excessivo número de contratos temporários. A seguir apresenta-se a distribuição desta categoria no quarto trimestre de 2021:

Gráfico 35 Distribuição dos Servidores Temporários no Estado de Goiás



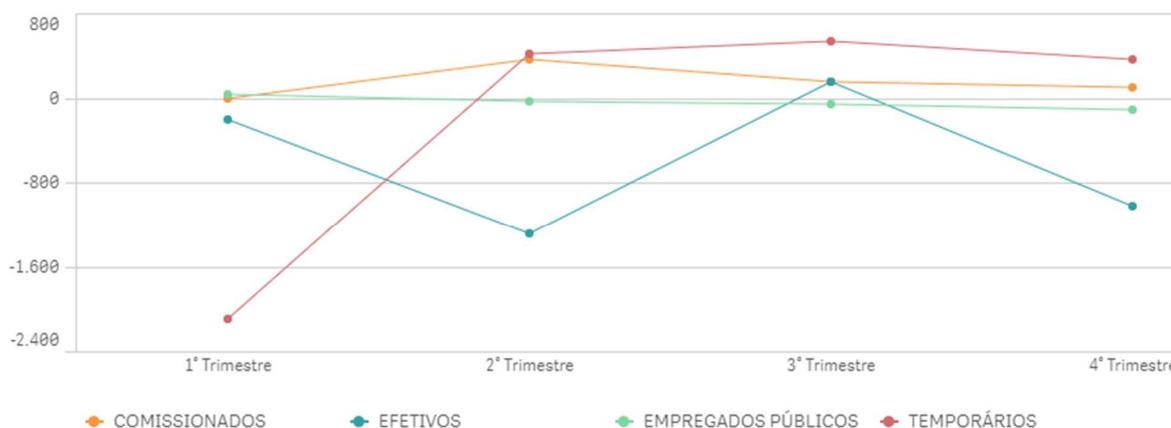
UNIDADE ADMINISTRATIVA	TEMPORÁRIOS
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	14.807
DIRETORIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA - DGAP	2.320
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS	341
COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DE GOIÁS (COMPANHIA DE DISTRITOS INDUSTRIAIS-GOIASINDUSTRIAL)	325
AGENCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES	139
METROBUS TRANSPORTES COLETIVOS S/A	101
CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DE GOIÁS S/A	36
SECRETARIA DE ESTADO DA ECONOMIA	32
AGÊNCIA GOIANA DE HABITAÇÃO	26
SECRETARIA DE ESTADO DE ESPORTE E LAZER	23
SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE	13
EM LIQUIDAÇÃO - EMPRESA ESTADUAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS DE GOIAS (PRODAGO)	9
SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	6
GOIASTELECOM - GOIAS TELECOMUNICAÇÕES S.A	4
SANEAMENTO DE GOIAS S/A	3

Fonte: Elaboração pela Unidade Técnica, a partir de dados do Relatório Consolidado referente ao 4º trimestre de 2021, publicado no Diário Eletrônico de Contas de 25 de fevereiro de 2022 - Ano - XI - Número 36.

A elevada quantidade de servidores temporários se reproduz ao longo de vários trimestres e tal situação pode indicar a necessidade de realização de concurso público. Os temporários concentram-se na Secretaria de Educação (81,4%) e no segmento de segurança pública (12,8%).

Outra visão gerencial extraída a partir dos dados do art. 30 é resultante da relação entre inclusões e exclusões de servidores ao longo dos trimestres. Este gráfico traduz uma espécie de “crescimento vegetativo” da força de trabalho estadual. Neste sentido, apresenta-se esta visão segregada por efetivos, empregados públicos, comissionados e temporários.

Gráfico 36 Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho – 2021



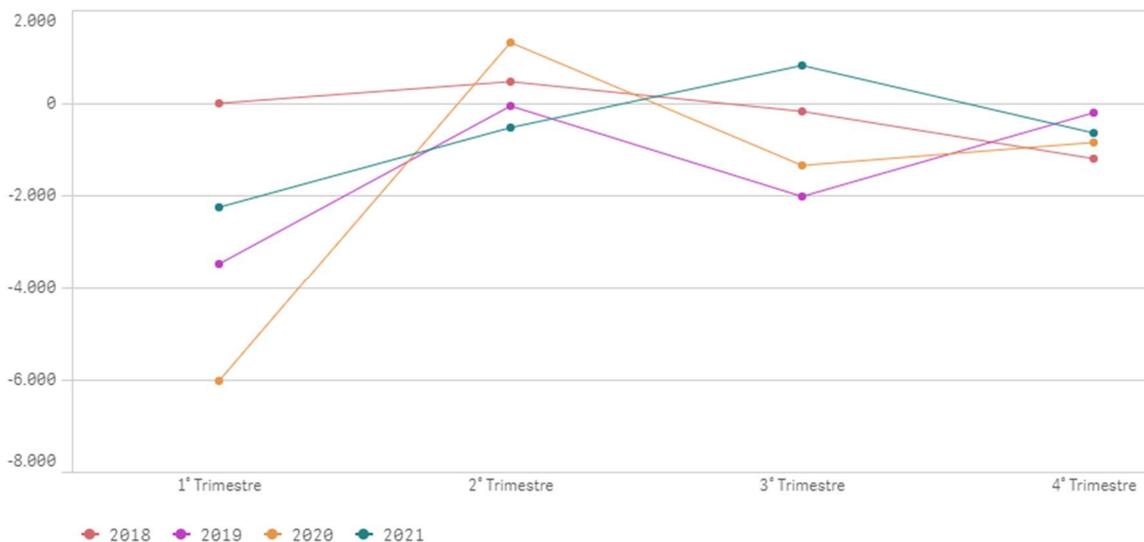
Agrupamento	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre
<b>TOTAL</b>	<b>-2.267</b>	<b>-531</b>	<b>819</b>	<b>-636</b>
<b>COMISSIONADOS</b>	-4	368	163	110
<b>EFETIVOS</b>	-203	-1.287	165	-1.012
<b>EMPREGADOS PÚBLICOS</b>	35	-29	-53	-102
<b>TEMPORÁRIOS</b>	-2.095	417	544	368

Fonte: Elaboração pela Unidade Técnica, a partir de dados dos Relatórios Consolidados (DOE/TCE-GO, Ano X, Nº 90, Nº 152, Nº 216 de 2021 e DOE/TCE-GO, Ano XI, Nº 36 de 2022).

A diferença do número de inclusões e o número de exclusões (crescimento vegetativo) dos efetivos **está mantida em valores negativos** ao longo dos trimestres (com exceção do terceiro), isto é, o número de saídas (aposentadorias, exonerações, reformas ou demissões) é superior ao de nomeações/contratações. Tal ocorrência reforça a necessidade de novos concursos públicos e indica tendência de aumento de inativos ou pensionistas, o que resulta em uma piora no equilíbrio atuarial nos próximos anos.

Como última visão, compara-se o “crescimento vegetativo” entre os exercícios de 2018 e 2021.

**Gráfico 37** Comparativo entre o Crescimento Vegetativo da Força de Trabalho Estadual em 2018 e 2021



Fonte: Elaboração pela Unidade Técnica, a partir de dados dos Relatórios Consolidados (DOE/TCE-GO, Ano X, Nº 90, Nº 152, Nº 216 de 2021 e DOE/TCE-GO, Ano XI, Nº 36 de 2022).

Por este gráfico, infere-se que há uma mudança na tendência das curvas se comparados os biênios 2018/2019 com 2020/2021. Políticas de gestão de pessoal e cenário pandêmico são fatores que podem interferir no crescimento ou redução da força de trabalho estadual, especialmente se considerar as regras de contingência, que em sua maioria, proíbem novas contratações ou nomeações em função dos controles adotados para mitigar os efeitos econômicos da Covid-19 na Administração Pública.

As análises alcançadas por meio dos dados coletados por força do inciso I do art. 30 da Constituição Estadual fornecem informações com capacidade de subsidiar as fiscalizações da Corte de Contas, dada a materialidade financeira e orçamentária que as despesas com pessoal possuem nas contas públicas.

### 7.3 Atendimento das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador do Exercício de 2020

O TCE/GO, quando da emissão do Parecer Prévio relativo às Contas do Governador do exercício de 2020, em 16/06/2021, expediu 6 determinações e 8 recomendações ao Governo do Estado de Goiás, bem como 2 recomendações direcionadas aos Poderes e Órgãos Autônomos. O Parecer Prévio foi aprovado pela Assembleia Legislativa em 21/12/2021<sup>1</sup>.

A CGE, então, emitiu expedientes aos órgãos/entidades pertencentes ao Governo Estado, informando-lhes acerca do teor do parecer e solicitando que os mesmos tomassem as providências pertinentes ao saneamento das recomendações e determinações exaradas pelo TCE/GO.

As respostas a tais expedientes estão dispostas no Relatório denominado “Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno Exercício 2021 Volume I”, Capítulo 12 - Determinações/recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador referentes ao exercício 2020 (Processo nº 202100047000262, evento 226, páginas 353/402), encaminhado a este Tribunal de Contas juntamente com as Contas do Governador do exercício citado.

Sintetiza-se, nas tabelas abaixo, o nível de atendimento das Determinações e Recomendações expedidas ao Governo do Estado exaradas no Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do exercício de 2020.

Tabela 110 Atendimento às Determinações e Recomendações do Parecer Prévio sobre as Contas de 2020

Situação	Nº Determinação	Qtde	%	Nº Recomendação	Qtde	%
Atendida	1, 2 e 6	3	50,0	1, 3, 5, 7 e 8	5	62,5
Parcialmente Atendida	4 e 5	2	33,3	2, 4 e 6	3	37,5
Não atendida	3	1	16,7	-	0	0,0
	<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>100,0</b>	<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaboração pela Unidade Técnica

Extrai-se da tabela acima que quase 83% das determinações emitidas pelo TCE/GO foram atendidas, sendo o atendimento pleno correspondente a 50,0% e parcial 33,3%, em relação ao total proposto, sendo apenas 1 Determinação descumprida, na avaliação desta Unidade.

Dentre as 8 recomendações emitidas pelo Plenário do TCE/GO, esta Unidade considerou que 5 foram plenamente atendidas e as outras 3 parcialmente atendidas. No que concerne às

<sup>1</sup> <https://opine.al.go.leg.br/proposicoes/2021005933>

recomendações, entende-se que estas são fundamentais para a otimização da gestão, não se desconhecendo que estão sob critérios de conveniência e oportunidade por parte dos administradores públicos. Diferentemente, as determinações têm conteúdo genuinamente imperativo, não cabendo discricionariedade pelo gestor.

Apresenta-se na tabela seguinte histórico de cumprimento pelo Estado das recomendações e determinações estabelecidas pelo TCE/GO quanto às contas de governo dos exercícios de 2018, 2019 e 2020:

Tabela 111 Histórico de Atendimento de Determinações

Situação	Contas de 2018		Contas de 2019		Contas de 2020	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Atendida	23	57,5	9	52,9	3	50,00
Parcialmente Atendida	10	25,0	6	35,3	2	33,3
Não atendida	7	17,5	2	11,8	1	16,7
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>100,0</b>	<b>17</b>	<b>100</b>	<b>6</b>	<b>100</b>

Fonte: elaboração pela Unidade Técnica

Tabela 112 Histórico de Atendimento de Recomendações

Situação	Contas de 2018		Contas de 2019		Contas de 2020	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Atendida	3	50,0	1	25,0	5	62,5
Parcialmente Atendida	2	33,3	3	75,0	3	37,5
Não atendida	1	16,7	0	0,0	0	0,0
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>100,0</b>	<b>4</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>0</b>

Fonte: elaboração pela Unidade Técnica

Pode-se visualizar melhora significativa quanto ao percentual de atendimento das determinações e recomendações emitidas por esta Corte a nível de Parecer Prévio. Todavia, para aqueles casos em que a unidade entendeu que o atendimento não ocorreu ou não foi integral (3 Determinações e 3 Recomendações), serão objeto de acompanhamento durante o exercício de 2022.

Na sequência, procede-se à análise desta Unidade Técnica, de forma individualizada, sobre os apontamentos do Parecer Prévio do exercício de 2020, exibindo as justificativas apresentadas e as ações realizadas frente às determinações e às recomendações emitidas naquele momento.

### 7.3.1 Análise do Cumprimento das Determinações do Parecer Prévio de 2020

01) Em razão do apontamento sobre a destinação de receita de impostos para os municípios e para o Fundeb, finalizar, em 2021, a auditoria na arrecadação e distribuição de tributos do Estado, apresentar os resultados ao TCE/GO e monitorar, junto ao Banco Centralizador, a regra

de negócio para as transferências, a fim de se corrigirem eventuais distorções na sistemática de distribuição destes recursos.

Por meio da Nota Técnica nº 16/2021 - SCG- 1569826, de 03/09/2021, informou-se que durante o ano de 2020 a Secretaria de Economia envidou os esforços para aprimorar os controles sobre os valores arrecadados e as distribuições provenientes das repartições legais. Quando do envio de arquivos do Sistema de Arrecadação - ARR ao SCG, havia erro na informação do código de Natureza de Receita, além de erro no preenchimento das sínteses da arrecadação do Sistema de Transferência de Remessa - STR, por parte dos bancos arrecadadores.

Como medidas saneadoras, (i) foi implantado novo ARR para envio das informações ao Sistema de Contabilidade a partir de dezembro de 2020, com a expectativa de que esse tipo de erro sistêmico não mais ocorra; (ii) utilização de funcionalidade já existente no ARR para conferir se os bancos estão gerando as sínteses da arrecadação do STR, conforme o Manual de Arrecadação das Receitas do Estado de Goiás, bem como gerando as provas necessárias para notificar os bancos que estão cometendo erros; e (iii) notificação dos bancos que cometeram erros no envio das sínteses da arrecadação do STR.

Conforme observado no Capítulo referente ao cumprimento das Vinculações Constitucionais deste Relatório, não foram encontradas divergências na destinação de receita de impostos para os municípios e para o Fundeb em 2021, considerando-se atendida a presente determinação.

**Situação:** Determinação atendida.

02) Em razão do apontamento sobre o Ajuste para Perdas da Dívida Ativa, concluir as atividades atribuídas ao Grupo de Trabalho responsável pelo “Projeto Contabilização da Dívida Ativa”, até o final do exercício de 2021, visando a evidenciação por completo do processo de mensuração relacionado ao Ajuste para Perdas, a partir de metodologia que melhor retrate a expectativa de recebimento dos créditos inscritos, a qual deverá ser divulgada em notas explicativas conjuntamente com a memória de cálculo para os registros efetuados.

Conforme análises realizadas no item 6.1.1.1.2 Ajuste para Perdas da Dívida Ativa, a Superintendência de Recuperação de Créditos da Secretaria da Economia apresentou o resultado dos trabalhos efetuados, demonstrando a metodologia criada para mensuração e escrituração da provisão dos Ajustes para Perdas da Dívida Ativa, que está disposta do BGE (Processo nº 202100047000262, evento 128, páginas 250/253) e na Nota Técnica nº 4/2021 – SRC – 15954 (Processo nº 202100047000262, evento 143).

Conforme demonstrado, houve evolução de R\$ 25,965 bilhões (153,25%) no saldo de Ajustes para Perdas da Dívida Ativa em relação a 2020, o que representou 72,76% do saldo do estoque da Dívida Ativa inscrita.



Desta forma, entende-se que a metodologia criada para mensuração e registro dos Ajustes para Perdas está alinhada com os institutos legais e normativos pertinentes, retratando a expectativa de recebimento dos créditos inscritos de forma mais realista e transparente, atendendo assim o proposto na determinação emitida por esta Corte de Contas.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as Contas do exercício de 2020 foi atendida.

**Situação:** Determinação atendida.

03) Em razão do apontamento sobre a divergência de conciliação e inobservância aos procedimentos de registro dos Depósitos Judiciais, concluir, em conjunto com o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, os levantamentos e estudos necessários para a correta identificação e conciliação dos valores utilizados a título de Depósitos Judiciais, bem como a completa identificação do objeto das lides e a constituição do Fundo de Reserva, em especial aos recursos de depósitos judiciais que se referem aos processos onde o Estado não é parte, em atenção às instruções contidas no IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, da STN.

Conforme análises realizadas no item 6.2 Depósitos Judiciais deste Relatório, a correta identificação e conciliação dos valores de Depósitos Judiciais utilizados pelo Estado, bem como a completa distinção do objeto das lides e a constituição do Fundo de Reserva, em especial aos recursos de depósitos judiciais que se referem a processos onde o Estado não é parte, não foi concluída.

Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2020 não foi atendida.

**Situação:** Determinação não atendida.

04) Em razão do apontamento sobre a inobservância dos prazos-limite estipulados no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP pela Secretaria do Tesouro Nacional, concluir a implantação dos procedimentos previstos no PIPCP, aprovado pela Portaria STN nº 548/2015.

Conforme análises realizadas no item 6.3 Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) deste Relatório, 78,57% dos procedimentos que estavam com prazo de implantação obrigatório até o exercício de 2021 foram integralmente concluídos. Houve evolução no atendimento dos prazos estipulados na Portaria STN nº 548/2015, restando quatro procedimentos a serem monitorados para fins de avaliação da Prestação de Contas Anual referente ao exercício de 2022.



Portanto, esta Unidade considera que a determinação contida no Parecer Prévio sobre as Contas do exercício de 2020 foi parcialmente atendida.

**Situação:** Determinação parcialmente atendida.

05) Em razão do apontamento sobre o elevado percentual de pagamentos realizados com indícios de quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP, adotar medidas cabíveis para o cumprimento efetivo da regulamentação trazida pelo Decreto nº 9.561/2019 e suas alterações, promovendo total transparência dos pagamentos realizados fora da OCP.

Conforme análise realizada no item 7.1 Ordem Cronológica de Pagamentos, considerando as regras contidas no Decreto nº 9.561/19, assim como as justificativas de quebra da OCP, foram analisados entre pequenos e grandes credores, pagos ou não, restos a pagar e despesas do exercício de 2021, 63.237 registros em 69 unidades orçamentárias, representando um total de R\$ 5.727.671.899,24 de despesa paga e R\$ 213.421.089,54 de saldo liquidado e ainda não pago em 31/12/2021. Destes, 29.548 registros (46,7%) possuíam indícios de quebra da OCP.

Apesar da melhora no percentual de registros com indícios em relação a 2020 (66,18%), entende-se como relevante o atual índice e, portanto, que a determinação não foi plenamente atendida e continua a ser objeto de acompanhamento no âmbito das próximas prestações de contas.

**Situação:** Determinação parcialmente atendida.

06) Em razão do não atendimento de determinação anterior, criar contas de controle detalhadas dentro de Obrigações por Competência para o registro em conta específica dos fatos contábeis: despesas sem prévio empenho do exercício; despesas sem prévio empenho dos exercícios anteriores; provisões e/ou outros.

Por meio da Nota Técnica nº 11/2021 – SCG (evento 226, páginas 374 e 375), a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia informou, em síntese, que foram criadas as contas “8.9.4.2.1.01.00.00.00 - Obrigações por Competência de Exercícios Anteriores” e “8.9.4.2.1.02.00.00.00 - Obrigações por Competência do Exercício” e que a conta corrente das contas contábeis acima é formada por "exercício + fonte + natureza de despesa", sendo possível a identificação do exercício de competência da referida inscrição.

Portanto, diante da criação das contas supracitadas, considera-se atendida a presente determinação.

**Situação:** Determinação atendida.

### 7.3.2 Análise do Cumprimento das Recomendações do Parecer Prévio de 2020

01) Em razão do apontamento sobre o Excesso de Arrecadação, adequar a metodologia de cálculo para a apuração do excesso de arrecadação, avaliando-o pela totalidade de recursos previstos para o exercício, na respectiva fonte, e não de forma parcial como na atual sistemática de apuração.

Por meio da Nota Técnica nº 6/2020 - GESOF, a Secretaria de Estado da Economia informou

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

9. O Sistema de Contabilidade Geral (SCG) calculava o excesso de arrecadação comparando o valor arrecadado até o mês de referência com a previsão de receita proporcional ao mesmo período (Previsão da Receita Anual dividida por 12 meses, multiplicada pela quantidade de meses da referência da solicitação do crédito). Para fins de prevenção da reincidência do referido problema, promoveu-se alteração no cálculo do excesso de arrecadação apresentado no Relatório Anexo 10 - Receita Prevista e Receita

Realizada, disponível no SCG (no Menu RELATÓRIOS TCE) e no envio ao SIOFI-NET. Desse modo, foi alterado o cálculo, da coluna denominada SALDO FINAL MÊS e do SALDO FINAL ACUMULADO [...]

10. Diante do exposto, entendemos que a Recomendação nº 1 do Parecer Prévio das Contas do Governador de 2020 foi atendida, conforme alterações realizadas no SCG e SIOFI descritas nesta nota técnica. Portanto, o cálculo do excesso de arrecadação para fins de evidenciação no Relatório Contábil - Anexo 10 e no serviço do SCG enviado ao SIOFI para abertura de créditos adicionais é atualmente realizado confrontando-se o valor arrecadado com a previsão da receita anual.

Por se tratar de programação de Sistemas de Informática do Poder Executivo, não passível de identificação material nos autos, não foi possível verificar se a alteração proposta na recomendação supracitada foi regularmente atendida.

Todavia, menciona-se que durante a análise da presente Prestação de Contas de Governo de 2021 não foram detectadas impropriedades na abertura de crédito adicional por excesso de arrecadação, o que pode indicar a correção da metodologia de cálculo.

Diante disso, esta Unidade considera que a recomendação contida no Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2020 foi atendida.

**Situação:** Recomendação atendida.

02) Em razão do apontamento sobre o cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL, excluir da base de cálculo as receitas de serviços do Ipagso, uma vez que tais receitas não pertencem ao Estado, ou promover estudos para alteração do modelo de gestão de saúde dos servidores.



Por meio da Nota Técnica nº 3/2022 – ECONOMIA/GECOP, o Poder Executivo concluiu pela inviabilidade de exclusão das receitas do Ipasgo do cálculo da RCL, tendo em vista sua natureza jurídica de autarquia e das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ainda no item 13 da referida nota, foi apresentado o seguinte argumento:

13. À luz dos dispositivos citados, a **atribuição de nova natureza jurídica** ao Ipasgo, diversa de autarquia, se mostra como **única alternativa** viável para exclusão de suas receitas da base de cálculo da RCL. (grifo nosso).

Esta Unidade Técnica entende que o Ipasgo encontra-se firmemente estabelecido na estrutura do Poder Executivo desde a sua fundação em 1962 e que a Lei de Responsabilidade Fiscal fornece fundamento para que estas receitas façam parte da Receita Corrente Líquida. Nesse sentido, esclarece-se que a sugestão desta Corte reside no fato de que as receitas de serviços do Ipasgo essencialmente não pertencem ao Estado e acaba por interferir nos indicadores da LRF, destoando da responsabilidade fiscal à qual sujeita-se Goiás, tanto no âmbito da LC nº 101/2000 quanto do Regime de Recuperação Fiscal.

Observa-se na resposta encaminhada que o Estado não encontrou amparo legal na atual estrutura para excluir as receitas do Ipasgo da RCL. Entretanto, não foram promovidos estudos para alterar o modelo de gestão de saúde dos servidores visando desvincular o Ipasgo da estrutura do Poder Executivo.

Quanto a este ponto, cabe ao Poder Executivo a iniciativa de promover a mudança de sua estrutura conforme sugestão apontada no item 13 da Nota Técnica elaborada pela Secretaria de Economia, desvinculando o Ipasgo da estrutura administrativa atual e permitindo que as receitas de saúde do órgão sejam excluídas da Receita Corrente Líquida de Goiás.

**Situação:** Recomendação parcialmente atendida.

03) Em razão do não atendimento de recomendação anterior, rever a sistemática de operacionalização da CUTE, principalmente no que tange ao registro das disponibilidades individualizadas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Conta Única, de modo a garantir que em seus respectivos demonstrativos contábeis e posteriores prestações de contas, a disponibilidade de caixa seja apresentada de maneira transparente, fidedigna, compreensível e verificável.

Por meio da Nota Técnica nº 27/2021 – GPFIN, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia informou que a fungibilidade, principal benefício da Conta Única do Tesouro Estadual - CUTE, permite a gestão financeira de maneira eficiente, com redução de custos e ampliação de rendimentos financeiros e que, desde que implementados os controles devidos, não compromete os requisitos essenciais da informação contábil. Além disso, a pasta destacou que o princípio da Unidade de Tesouraria, no Brasil, surgiu com a edição da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.



Neste sentido, a inversão dos saldos contábeis na Sistemática da Conta Única faria parte do processo de gestão de recursos, desde que sejam mantidas a transparência e as informações gerenciais necessárias para a gestão do fluxo de caixa do Estado perante a disponibilidade de recursos provenientes da arrecadação do Tesouro Estadual e dos órgãos/entidades.

Operacionalmente, o Tesouro Estadual utiliza os recursos depositados na conta bancária 10.000-4, ficando o seu registro garantido nas DDR's do Órgão 9995 e, ainda, nas contas contábeis do Caixa e Equivalentes de Caixa (1.1.1.1.1.02), conciliadas com o saldo financeiro mantido no Agente Financeiro (Caixa Econômica Federal).

Acrescentou-se que na metodologia da Conta Única se faz necessário o registro do saldo credor das contas contábeis de Caixa e Equivalentes de Caixa para a correta evidenciação do uso dos recursos mantidos e sua respectiva fungibilidade. Esta fungibilidade e os decorrentes benefícios financeiros para o Estado, necessariamente, requerem que os recursos das diversas entidades do Estado possam ser utilizados, durante o exercício financeiro, na conta contábil 1.1.1.1.1.02.01.01.01 - DISPONIBILIDADE ORDINÁRIA, vinculada ao Tesouro Estadual, a qual ficará com saldo contábil invertido (credor).

Por fim, a Secretaria da Economia conclui que a preocupação do TCE, possivelmente, tem origem no histórico de impropriedades na operacionalização da conta centralizadora, encerrada em 2020 e que a problemática dos saldos negativos tinha origem no deficit estrutural do Estado e não na conta bancária, Centralizadora ou CUTE.

Pois bem, os apontamentos desta Corte de Contas não se devem à existência da Unidade de Tesouraria, mas sim ao seu uso indevido, que legalmente seria esporádico e se transformou em prática habitual, resultando no saldo negativo bilionário do Tesouro Estadual perante à antiga Conta Centralizadora e também junto à CUTE em anos anteriores.

Consequentemente, são registrados recursos indisponíveis para uso imediato como Caixa e Equivalentes de Caixa nos órgãos do Estado, o que prejudica a análise individual das prestações de contas destes e afeta, inclusive, a verificação do cumprimento das vinculações constitucionais e legais, bem como impedem a transparência e controle social das informações, uma vez que não é possível aos usuários das Demonstrações Contábeis terem conhecimento quanto ao fato dos saldos registrados serem apenas gerenciais, já que a informação fidedigna é permitida apenas quando da análise consolidada.

Contudo, considerando que ao final do exercício de 2021 o Tesouro não apresentou saldo negativo perante a CUTE que, por sua vez, finalizou com saldo de R\$ 5,74 bilhões, neste momento a presente recomendação perde seu objeto.

**Situação:** Recomendação atendida.



04) Em razão do apontamento sobre a intempestividade da contabilização da renúncia de receitas, envidar esforços junto à Tecnologia da Informação do Poder Executivo para que seja possível a contabilização da Renúncia de Receitas no Estado mensalmente, de acordo com item 4.5 do MCASP.

Por meio da Nota Técnica nº 1/2021 - SRE- 0550337, de 10/08/2021, a Secretaria de Estado da Economia informou que conforme previsão legal o contribuinte pode retificar a informação declarada na Escrituração Fiscal Digital - EFD até o último dia do terceiro mês subsequente ao encerramento do mês da apuração, independente de autorização da administração tributária.

Além disso, no que tange à renúncia de receita decorrente dos benefícios fiscais da isenção e redução de base de cálculo, a Secretaria ainda enfrenta dificuldades, tanto de ordem tecnológica, quanto na qualidade das informações prestadas pelos contribuintes do imposto. Este cenário ainda inviabiliza a contabilização mensal das renúncias por falta de confiabilidade nas informações.

Será obrigatório, a partir de janeiro de 2022, o preenchimento dos campos “valor do ICMS desonerado” e “código de benefício fiscal na UF” da Nota Fiscal Eletrônica (NF-e) e Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica (NFC-e), quando a operação ou prestação estiver no campo da não incidência ou amparada por algum benefício fiscal.

Como resultado, haverá a possibilidade de mensurar o montante da renúncia decorrente da isenção e redução da base de cálculo, inclusive de forma detalhada, como já ocorre no crédito outorgado. Ajustes equivalentes estão programados para o IPVA e o ITCD em 2022.

Portanto, a implementação da contabilização mensal da renúncia de receita apresenta-se como objeto de tratativas entre as áreas técnicas da Subsecretaria e da Superintendência Contábil, com discussão sobre rotinas e critérios para o envio das informações. Trata-se, assim, de Recomendação em atendimento e as ações desenvolvidas pelo Poder executivo serão monitoradas quando do encerramento do exercício de 2022.

**Situação:** Recomendação parcialmente atendida.

05) Em razão do apontamento sobre a parcial observância do art. 168 da Constituição Federal, do art. 110 e 112-A da Constituição Estadual e do art. 33 da Lei nº 20.539/2019, promover regulamentação de repasse dos duodécimos aos Poderes, em cumprimento aos mandamentos legais e constitucionais.

A Secretaria de Estado da Economia, por meio da Nota Técnica nº 8/2021 - GPFIN- 1460638, de 14/09/2021, apresentou que os recursos referentes aos duodécimos devidos ao Poder Judiciário foram devidamente atendidos, bem como as necessidades de execução orçamentária e financeira da Defensoria Pública. Para a DEP/GO, o atendimento pelo Tesouro Estadual em



2020 ocorria imediatamente após as solicitações de liberação do Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro – CMDF.

Para o atendimento pleno à Recomendação do TCE/GO, a Secretaria de Estado da Economia informou a adoção de providências para a alteração dos procedimentos de disponibilização dos recursos referentes aos duodécimos destinados à Defensoria Pública, no prazo estabelecido pelo art. 168 da Constituição Federal.

Os valores devidos passam a ser disponibilizados integralmente nas contas escriturais (Disponibilidade por Destinação de Recurso – DDR) e, ainda, alterando o processo de liberação do CMDF para que seja realizada de forma automática pelo Órgão, sem qualquer intervenção do Tesouro Estadual. Acrescenta-se ainda a possibilidade de edição de um novo Decreto do Poder Executivo com a finalidade de regulamentar tal processo garantindo transparência e o cumprimento da autonomia e independência de todos os Poderes.

No caso do TJ/GO, o montante arrecadado pelo Poder Judiciário em 2020 (R\$ 412mil) foi suficiente para atendimento de suas necessidades com custeio, investimentos e inversões financeiras (R\$ 397mil), nos termos do § 3º, art. 32, Lei nº 20.539/2019 (LDO/2020), uma vez que as despesas com pessoal e encargos sociais de todos os Poderes são pagas diretamente pelo Tesouro Estadual.

Neste sentido, considera-se atendida a presente Recomendação, sendo que o repasse dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias, em duodécimos, continuará a ser objeto de acompanhamento nas futuras prestações de contas do governador, em atendimento ao Anexo Único da Resolução Normativa TCE nº 7/2018.

**Situação:** Recomendação atendida.

06) Em razão do apontamento sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, acompanhar a distribuição dos recursos do Fundeb, nos termos da Lei nº 14.113/2020, haja vista a necessidade de os beneficiários obedecerem a critérios legais, como ausência de finalidade lucrativa e exigência de convênio prévio com o poder público, dentre outros.

O Poder Executivo informou sobre a realização de trabalho entre Secretaria de Estado da Educação (Seduc) e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação (SEDI), com vistas a extração e tratamento de dados contidos no Sistema RHNET e do Fundeb, para geração de relatório de prestação de contas. O plano de ação traçado para o atendimento desta Recomendação estabelece como prazo final a data de 22 de setembro de 2022.

Considerando o compromisso assumido pelo Poder Executivo de que este projeto já está aberto e encontra-se priorizado (Processo SEI nº 202111867001167, Ofício nº 12768/2022 – SEDUC, de 28/03/2022, Plano de Ação), com prazo de 6 meses para seu término, esta Unidade Técnica



irá acompanhar a efetividade do controle desenvolvido para distribuição dos recursos do Fundeb quando do exame da prestação de contas de 2022.

**Situação:** Recomendação parcialmente atendida.

07) Em razão do apontamento sobre a Ordem Cronológica de Pagamentos - OCP, adequar o Sistema de Elaboração e Execução Orçamentária e Financeira – Siofinet do Estado de Goiás para que, além do campo textual de livre preenchimento já existente, seja implementado campo objetivo contendo as razões relevantes previstas no Decreto nº 9.561/2019 para ocorrência de pagamentos fora da OCP quando da solicitação do Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro.

Por meio da Nota Técnica nº 5/2021 – GESOF, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia informou, em síntese, que foi encaminhada solicitação de adequação de forma a permitir que a Unidade Orçamentária, no perfil do Ordenador da Despesa, possa selecionar um dentre os incisos do art. 7º § 1º, no momento de solicitar o Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro, além da manutenção do campo textual, sendo a implementação foi disponibilizada em 28 de julho de 2021.

Consultado o SIOFI, constata-se que tanto o campo objetivo quanto o textual estão disponíveis, atendendo a presente recomendação.

**Situação:** Recomendação atendida.

08) Em razão do apontamento sobre a Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP, revisar a compatibilidade do texto do Decreto nº 9.561/2019 com seu respectivo Anexo II, uma vez que estes instrumentos apresentam indícios de inconformidade entre si.

Por meio da Nota Técnica nº 5/2021 – GESOF, a Superintendência Contábil da Secretaria de Estado da Economia informou, em síntese, que para trazer mais clareza ao entendimento da OCP esteve em discussão a revisão do Decreto, conforme processo SEI 202100004070635. Tinha-se como objetivo a adequação do quadro esquemático em conformidade com o texto do Decreto, sobretudo atualizando-se as informações sobre fontes e elemento/subelementos possíveis em cada uma das filas de OCP.

A previsão inicial era que a atualização fosse realizada no mês de agosto de 2021 e, por fim, a Secretaria da Economia informou que foram publicados os Decretos nº 9.982, de 11/11/2021, nº 10.051, de 18/02/2022. Portanto, diante da publicação dos decretos supracitados que alteram o Decreto Estadual nº 9.561 de 21 de novembro de 2019, considera-se atendida a presente recomendação.

**Situação:** Recomendação atendida.



### **7.3.3 Análise do Cumprimento das Recomendações ao Governo do Estado e aos demais Poderes e Órgãos Autônomos do Parecer Prévio de 2020**

01) Em razão do apontamento sobre o registro do Imobilizado, finalizar o inventário dos bens imóveis sob sua respectiva responsabilidade, bem como concluir o processo completo de mensuração (reavaliação, redução ao valor recuperável, depreciação, amortização e exaustão) dos bens móveis e imóveis, de acordo com os institutos legais e normativos pertinentes, com vistas a garantir aspectos relevantes das demonstrações contábeis e da gestão patrimonial dos bens do Estado, como a transparência, qualidade, fidedignidade e verificabilidade das informações apresentadas na prestação das contas anuais e aos seus usuários.

Conforme análises realizadas no item 6.1.1.2 Imobilizado, considera-se que os trabalhos desenvolvidos na gestão patrimonial do Estado estão em evolução e alinhados com os institutos legais e normativos pertinentes.

Quanto aos Bens Móveis, que já possuíam inventário físico concluído, deu-se continuidade aos registros dos procedimentos de mensuração (reavaliação, redução ao valor recuperável e depreciação), dentro do cronograma existente na Instrução Normativa Intersecretarial nº 1/2020.

Já em relação aos Bens Imóveis, houve a conclusão do inventário físico, restando pendente o processo de mensuração no Poder Executivo estadual que, conforme informado, terá início no exercício de 2022.

Ressalta-se também que houve registros iniciais dos Bens de Infraestrutura do Estado, realizados na Unidade Orçamentária 3163/Agência Goiana de Infraestrutura e Transporte – GOINFRA (Processo nº 202100047000262, evento 128, páginas 272/276).

Há de se considerar que ainda restam alguns procedimentos a serem executados (conclusão do processo de mensuração dos bens móveis e início dos bens imóveis), mas que existem trabalhos em andamento e cronograma previsto para sua realização.

Portanto, esta Unidade considera que a recomendação contida no Parecer Prévio sobre as Contas do exercício de 2020 foi parcialmente atendida e será objeto de monitoramento na análise das contas de 2022.

**Situação:** Recomendação parcialmente atendida.

02) Realizar estudos visando a alteração da legislação previdenciária de Goiás, de maneira a contemplar o conteúdo do Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016, em especial, autorização para que os passivos devidos aos inativos e pensionistas, reconhecidos por decisão judicial e administrativa, sejam suportados pelos orçamentos dos respectivos Poderes e Órgãos



Autônomos, observado o que dispõe o art. 19, § 1º, incisos IV e VI da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, em consonância com a LCE nº 66/2009, EC nº 65/2019, LCE nº 161/2020 e Lei Ordinária Estadual nº 20.850/2020;

Por meio do Despacho nº 1718/2021 – DPREV, o órgão previdenciário informou que a Lei Complementar nº 167/2021 saneou a recomendação sugerida pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

Portanto, destaca-se que Goiás promoveu a alteração previdenciária por meio da Lei Complementar nº 167/2021 de modo a contemplar o Termo de Cooperação Técnica nº 03/2016, bem como a adequação da unidade gestora única do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Goiás - RPPS/GO ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal, com a observância do § 6º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, e do art. 5º da Emenda Constitucional estadual nº 65 de 21 de dezembro de 2019.

**Situação:** Recomendação atendida.



## Conclusão

## Conclusão

O presente texto representa o esforço de formulação sintética e ordenada do resultado dos trabalhos, em conformidade com as dimensões, metodologia e procedimentos adotados. Em consonância com os objetivos e propósitos institucionais e técnicos apontados na introdução deste Relatório, as análises assumem uma visão conjunta e sistematizada, tendo em vista o caráter amplo e integrado da gestão governamental.

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

Nessa perspectiva, os exames e análises abrangeram, fundamentalmente, as seguintes dimensões: Gestão Orçamentária e Financeira; Gestão Fiscal e Gestão Patrimonial. De forma particular e destacada foram apresentadas as análises do cumprimento dos índices e limites estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual.

Foram também inseridas as ações setoriais do governo e ponderações sobre tópicos específicos, compreendendo os exames em relação ao cumprimento da ordem cronológica de pagamentos estabelecida na Lei nº 8.666/93, um panorama sobre a força de trabalho da administração estadual e acompanhamento das determinações e recomendações contidas no Parecer Prévio sobre as Contas de 2020.

Nesse contexto, com o propósito de proporcionar uma visão geral e sincrônica, em harmonia com a estruturação do presente Relatório, as conclusões contemplam a disposição dos capítulos, de maneira a especificar as principais constatações, em conformidade com as situações encontradas e os critérios circunscritos.

### a) Capítulo 1 – Conjuntura Econômica

Neste capítulo foi apresentado o cenário nacional para, posteriormente, considerar as ponderações sintéticas acerca do comportamento dos grandes setores do Produto Interno Bruto - PIB goiano, balança comercial e mercado de trabalho de acordo com dados do Instituto Mauro Borges - IMB e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Restou verificado no **Comportamento dos grandes setores do PIB Goiano** (item 1.2) que o PIB em Goiás está estimado em 1,2% para 2021. Em termos comparativos, o PIB nacional avançou 4,6% no mesmo período. Na análise trimestral, verificou-se que a economia goiana teve

resultado negativo no primeiro trimestre e positivo nos demais, embora o PIB de Goiás esteve abaixo da média nacional ao longo de todo o ano.

O resultado do PIB goiano do quarto trimestre foi de 0,7%, sendo que o PIB brasileiro no mesmo período apresentou uma taxa de 1,6%. No trimestre, o setor de serviços ficou com taxa positiva 1,7%, enquanto a agropecuária e a indústria recuaram 10,1% e 6,6%, respectivamente.

Na seção **Comércio Exterior Goiano** (item 1.3), conforme dados do Ministério da Economia Indústria, Comércio Exterior e Serviços, apontou-se que a balança comercial goiana fechou o ano de 2021 com saldo positivo de US\$ 5,680 bilhões, aumento de 18,38% em relação à 2020 (US\$ 4,798 bilhões). O resultado foi impactado pelo aumento nas exportações (de US\$ 8,1 bilhões em 2020, para 9,3 bilhões em 2021), enquanto as importações permaneceram em montantes similares (de US\$ 3,3 bilhões em 2020, para US\$ 3,6 bilhões em 2021).

Notou-se que as exportações do Estado são, em sua grande maioria, de produtos básicos, com baixo valor agregado. Por outro lado, os produtos manufaturados influenciam negativamente no saldo da balança comercial. Nesse sentido, e visando buscar a construção de uma carteira de exportação diversificada e sustentável, de modo a se resguardar das volatilidades que envolvem os mercados de *commodities*, além de manter e aprimorar sua política voltada à exportação de produtos básicos, o Estado deve, alinhado à estratégia nacional, direcionar e coordenar objetivos voltados ao desenvolvimento das políticas industriais e tecnológicas regionais.

Quanto ao **Mercado de Trabalho** (item 1.4), o Estado apresentou um número total de 1.394.169 movimentações no mercado de trabalho em 2021, sendo 750.692 trabalhadores admitidos e 643.477 desligados, ou seja, gerando saldo de 107.215 empregos.

Segundo o IBGE, em Goiás houve queda da taxa de desocupação, principalmente a partir do 1º trimestre de 2021, momento em que a taxa atingiu o maior pico da série, com 13,9%, caindo para 8,7% no 4º trimestre de 2021. Este quadro de melhoria foi verificado também na média nacional, cuja taxa de desocupação passou de 14,2% no 4º trimestre de 2020 para 11,1% no mesmo período de 2021

## **b) Capítulo 2 – Ação Setorial Governo**

Este capítulo foi construído em caráter descritivo e informativo, no qual são apresentadas análises referentes ao Plano Plurianual 2020-2023, e à concepção do planejamento, de acordo com as estratégias estabelecidas.

Focou-se na melhoria a percepção da sociedade, por meio do aumento da transparência (*accountability*) sobre os resultados das ações do governo, trabalhou-se com os dados da Execução Orçamentária e Financeira do Orçamento Geral do Estado – OGE, focando nos resultados alcançados pela implementação das ações programadas e na promoção dos objetivos propostos.



A implantação do Plano Plurianual do Estado de Goiás para o quadriênio 2020-2023 tem como espelho a Estratégia Governamental e apresenta o alinhamento entre o Plano de Governo e a Proposta para a implantação do novo PPA, em busca do Desenvolvimento Regional.

A Visão de futuro disposta para o “PPA 2020-2023 - Goiás Melhor Estado para Viver e Trabalhar - O melhor estado para as pessoas viverem e trabalharem”, traduziu um modelo de gestão que se fundamentou em 8 eixos estratégicos de planejamento, com foco em resultados objetivos, apresentando 18 objetivos estratégicos. O detalhamento encontra-se no **Plano Estratégico de Governo para o Estado de Goiás** (item 2.1).

Na seção **Programas Governamentais** (item 2.2) foi apresentada visão sobre o plano estratégico de Governo para Goiás vigente em 2021, com perspectiva detalhada para os Programas-Fim (programas finalísticos) e Demais Programas (Apoio Administrativo, Encargos Especiais, Reserva de Contingência).

Quanto aos gastos do governo no segundo exercício do PPA, o volume de recursos dispendidos nos Demais Programas encerrou 2021 com uma diminuição, deixando de representar os 77,80% como no ano anterior, e passou a representar 64,86% de toda despesa realizada no Estado (registra-se sua queda ao longo dos anos). Esta redução reflete diretamente no Programas-Fim, com um acréscimo de 12,94%, ante aos acréscimos identificados no ano anterior de 0,92% .

Necessário frisar que a execução do PPA do último exercício sofreu intervenção dos recursos federais e estaduais específicos ao Covid-19, em virtude do plano de contingenciamento de gastos para o enfrentamento da pandemia, conforme pode-se evidenciar com a observação da execução orçamentária e financeira das despesas durante o exercício de 2021.

No exercício de 2021 já havia a previsão de maior aplicação de recursos no “eixo 6 - Goiás da Saúde Integral” dentre os Programas-Fim, obtendo o maior investimento verificado na LOA. Pela relação entre o montante orçado, autorizado e empenhado, observou-se 8,39% da aplicação dos recursos do Estado, mantendo ao que previamente lhe estava proposto. Aparenta-se coerente tal alocação em virtude das ações de enfrentamento ao novo Coronavírus. A área da saúde já se destacava, em exercícios anteriores, e obteve destaque ainda maior em 2021 por todas as esferas de governo.

Em se tratando dos Recursos com destinação ao Enfrentamento da Covid-19 em Goiás, verificou-se o alto percentual de execução das estratégias para atenuar os efeitos da pandemia em saúde pública transcendem uma análise limitada, conforme detalhado na seção **Área da Saúde no contexto do Covid-19** (item 2.4).

Destaca-se que o novo PPA, no nível dos objetivos estratégicos, também inclui em seus compromissos a aderência aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, buscando identificá-los nos programas de governo com as premissas de que suas propostas de estrutura alinham-se aos mesmos.

Frisa-se quanto a necessidade desta Corte avaliar as políticas públicas de forma também qualitativa, sendo primordial o permanente monitoramento e avaliação, de modo a possibilitar uma ampla visão de seu real alcance.

No contexto do Plano Plurianual, no qual contém o planejamento de médio prazo para o Estado, torna-se essencial a avaliação dos projetos governamentais por todos os atores envolvidos: unidades executoras, controle interno, controle externo, bem como a própria sociedade. O resultado do monitoramento do progresso das atuais políticas públicas permite melhorias com vistas à eficiência, eficácia e efetividade.

Por fim, importante destacar as dificuldades encontradas por esta Unidade Técnica na captação de dados dos instrumentos de divulgação/transparência de avaliação das políticas públicas, indicando que o Estado necessita conciliar e alinhar as informações referentes ao plano Governamental, haja vista que estas impactam de forma significativa nos aspectos relacionados à Lei de Responsabilidade Fiscal, tratada nos capítulos específicos deste Relatório.

### c) Capítulo 3 – Gestão Orçamentária e Financeira

Pela análise deste Capítulo, verificou-se que o **Orçamento** (item 3.1) de 2021 estimou um deficit orçamentário, pelo ponto de vista contábil, de R\$ 3,827 bilhões. Esse deficit concentrou-se no orçamento Fiscal, que orçou uma receita de R\$ 18,461 bilhões contra uma despesa de R\$ 22,288 bilhões.

Destaca-se que, apesar de ser possível a aprovação de um orçamento deficitário, esta adoção deve ser exceção, e não regra, exigindo esforços estatais para alteração do estágio atual das contas públicas. Assim, será realizado acompanhamento e avaliação do equilíbrio estimado e efetivo durante o quadriênio 2019/2022.

Os **Créditos Adicionais** (item 3.2.1), no montante de R\$ 12,658 bilhões, corresponderam a 36,61% da despesa inicial, sendo que 99,53% foram créditos suplementares, 68,02% utilizaram como origem de recurso a fonte Anulação de Dotação e 14,42% utilizaram como origem a fonte Superavit Financeiro Diretamente Arrecadado.

Ao analisar a **Receita** (item 3.3), verificou-se que o exercício foi encerrado com uma arrecadação de R\$ 34,846 bilhões, resultado 18,79% acima do previsto. As receitas correntes apresentaram o maior índice de variação (20,65%), com destaque para as origens Receita Patrimonial e Outras Receitas Correntes.

A receita de impostos, fortemente influenciada pela atividade econômica, apresentou superavit de arrecadação de R\$ 2,959 bilhões. Esta receita foi responsável por 49,70% da receita líquida do Estado. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) representou 81,85% das receitas de impostos e 40,68% da receita líquida total, sendo a maior fonte de recursos de Goiás. Em relação ao exercício de 2020, o ICMS obteve uma variação real positiva de 20% e apresentou um resultado acima do previsto em 21,66%.



O Poder Executivo foi responsável por 97,96% do valor arrecadado, um total de R\$ 33,673 bilhões. Desse valor, 64,12% esteve sob a gestão do Tesouro Estadual, unidade vinculada à Secretaria de Estado da Economia. Parte dos recursos ordinários geridos por essa devem ser repassados aos demais Poderes/Órgãos Autônomos, seus fundos e entidades da administração direta e indireta em duodécimos, conforme art. 112 A da Constituição Estadual

Conforme o Anexo 12 apresentado a esta Corte de Contas, a **Despesa** (item 3.4) executada para o Orçamento Fiscal e de Seguridade Social foi de R\$ 34,039 bilhões. As despesas correntes foram responsáveis por 85,76% do total realizado, sendo os grupos Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes responsáveis por 55,15% e 30,41%, respectivamente. Em relação a 2020, as despesas correntes obtiveram variação real negativa de 1,47%, enquanto as despesas de capital apresentaram uma variação real positiva de 108,39%.

Verificou-se que os **Gastos com Publicidade e Propaganda** (item 3.4.2) totalizaram R\$ 124,380 milhões, valor que corresponde a 0,365% do total das despesas realizadas. Em comparação ao exercício de 2020, esses gastos tiveram aumento de 229,95%.

Quanto à **Regra de Ouro** (item 3.5), verificou-se que a totalidade das receitas de operações de crédito estão em conformidade com o limite estabelecido pela Constituição e LRF, tanto na fase de planejamento como na fase de execução orçamentária, com uma proporção inicial de 0,95% das despesas de capital, encerrando o exercício sem nenhuma captação correspondente.

Ao examinar o **Resultado Orçamentário e Financeiro** (item 3.6), encontrou-se superavit orçamentário de R\$ 807,17 milhões, apesar da previsão ter sido deficitária. Em comparação ao exercício de 2020, as receitas arrecadadas e as despesas empenhadas apresentaram um aumento real de 7,11% e 6,52%, respectivamente.

Ao avaliar o **Resultado Orçamentário e Financeiro por Fonte de Recursos** (item 3.6.1), verificou-se a existência de deficit orçamentário nas Fontes 110, 115, 117, 118, 124, 132, 135, 137, 155, 220, 232, 233, 234, 238, 241, 260, 272, 274, 280, 290, 291, 300 e 360. As Fontes que apresentaram deficit estão, em sua maioria, concentradas no Poder Executivo. Os demais Poderes e Órgãos Autônomos apresentaram deficit na Fonte 100, no entanto, esta depende de recursos repassados pelo Tesouro.

Ao examinar as despesas empenhadas com recursos da Fonte 155, 300 e 360, constatou-se que estas superaram as receitas arrecadadas. Foi feita consulta para verificar se havia disponibilidade de caixa no encerramento do exercício de 2020 e confirmou-se inexistência de saldo suficiente para cobrir tal diferença.

Em resposta, a Secretaria de Estado da Economia informou que a Fonte 155 é sucessora da 120, cuja vigência findou-se em 31/12/2020; que os recursos utilizados para cobertura dos empenhos da Fonte 300 foram Ingressos Extra orçamentários, Fonte 886; e que a Fonte 360 (início de vigência 01/01/2021) é uma segregação da Fonte 300.



#### d) Capítulo 4 – Gestão Fiscal

A **Receita Corrente Líquida - RCL** (item 4.1) atingiu o montante de R\$ 31,539 bilhões, portanto, um aumento expressivo de 20% em relação ao ano anterior. Destaca-se que estão computados nesse resultado as receitas de serviços do Ipasso, cujo montante em 2021 alcançou R\$ 1.817.205.568,03. Esclarece-se que esses recursos são oriundos de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais e pagamentos das mensalidades de segurados agregados, e tais recursos ocasionam incremento artificial no indicador. A RCL é usada para o cálculo e aferição de diversos limites, tais como: despesas com pessoal, operações de crédito, dívida consolidada líquida, concessão de garantia, emendas parlamentares, reserva de contingências e pagamento de precatórios.

A repartição dos limites de despesas com pessoal dos órgãos vinculados ao **Poder Legislativo** (item 4.2.1.2) instituída pelo artigo 2º da LCE nº 112/2014 atribuiu o limite de 1,50% (um vírgula cinquenta por cento) para a Assembleia Legislativa, 1,35% (um vírgula trinta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas do Estado e 0,55% (zero vírgula cinquenta e cinco por cento) para o Tribunal de Contas dos Municípios, perfazendo assim, o limite total de 3,40% (três vírgula quatro por cento) da Receita Corrente Líquida.

Considerando que na apreciação dos mais recentes processos de RGF o TCE/GO decidiu pela adoção do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 112/2014, e ainda considerando que Acórdão nº 5.398/2021 apreciado no âmbito do Tribunal Pleno reforçou esse entendimento, anulando as regras da Resolução nº 1.186/2002 e Acórdão nº 3133/2011, a Unidade Técnica passou a considerar no 3º quadrimestre de 2021 a repartição dos limites estabelecidos pela LCE nº 112/2014.

A Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, por meio do Decreto Legislativo nº 578, de 28 de abril de 2021, reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar federal nº 101/2000, a ocorrência do estado de calamidade pública decorrente do novo Coronavírus. Portanto, a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas no artigo 23 (gastos com pessoal maior que o limite estabelecido pelo art. 20) ficaram suspensas durante o exercício financeiro de 2021.

Com base na interpretação conferida pela Resolução nº 09/2016, constata-se que todos os Poderes e Órgãos Autônomos cumpriram a Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, os Relatórios de Gestão Fiscal referente ao 3º quadrimestre de 2021 estão em trâmite nesta Corte de Contas, sem decisão de mérito até a elaboração deste Relatório.

O **Poder Executivo** (item 4.2.2.1) apresentou o percentual de gastos com pessoal de 38,28% da RCL em 2021, conseguindo reduzir de maneira significativa os gastos com pessoal em comparação com o exercício financeiro de 2020, cujo índice foi de 44,91% da RCL. Portanto, em 2021 os gastos com pessoal ficaram abaixo do limite de 48,60% permitido pelo artigo 20, II “c”, combinado com artigo 20, §4º, todos da Lei Complementar Federal nº 101/00.

A **Assembleia Legislativa** (item 4.2.2.2) apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,17% da RCL, portanto, abaixo do limite máximo de 1,50% conferido pelo artigo 2º da LCE nº



112/2014, e artigo 20, II, “a”, combinado com §1º do mesmo art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/00.

O **Ministério Público Estadual** (item 4.2.2.6) apresentou o percentual de gastos com pessoal de 1,60% da RCL permitido pelo artigo 20, II, “d” da Lei Complementar Federal nº 101/00, portanto, dentro do limite atribuído para o Órgão Ministerial, que é de 2,00% da RCL.

O **Poder Judiciário** (item 4.2.2.5), com percentual de gastos com pessoal de 4,08% da RCL, o **Tribunal de Contas do Estado** (item 4.2.2.3), que atingiu 0,88% de gastos com pessoal em relação a RCL e o **Tribunal de Contas dos Municípios** (item 4.2.2.4), com 0,47% da Receita Corrente Líquida, também cumpriram o limite de gastos com pessoal no exercício. Acrescenta-se que a **Defensoria Pública** (item 4.2.2.7) não possui limite próprio, e seus gastos são analisados dentro do limite atribuído ao Executivo.

A **Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos** (item 4.2.2) atingiu 46,48% da Receita Corrente Líquida. Portanto, Goiás cumpriu a LRF, pois o limite máximo a ser despendido com pessoal não poderia ultrapassar 60,00% da RCL.

Se a Corte de Contas validar o **Limite da Despesa com Pessoal dos Poderes e Órgãos, excluindo receitas do Ipasgo** ( item 4.2.4), e ainda considerar as despesas indiretas executadas pelas Organizações Sociais, cujo montante aproximado em 2021 pode ter alcançado R\$ 1,398 bilhão, a despesa com pessoal consolidada do Estado atingiria 54,03% da Receita Corrente Líquida.

Na **Apuração da Dívida Pública Consolidada** (item 4.3.2) evidenciou-se a incorporação de R\$ 4,496 bilhões na composição do saldo em 31/12/2021 como resultado da suspensão de pagamento da dívida nos termos das liminares das ACO's nº 3.262 e 3.286/2019 DF, e Lei Complementar Federal nº 173/2020. A incorporação deste débito ocorreu por meio do Regime de Recuperação Fiscal da qual o Estado de Goiás foi submetido, com fundamento no artigo 23 LC nº 178/2021 e artigo 9º da LC nº 159/2017. Apesar dessa incorporação expressiva, a dívida bruta teve aumento nominal de apenas R\$ 365 milhões.

A Dívida Consolidada Líquida – DCL, de R\$ 14,40 bilhões, representa 45,87% da RCL. A DCL reduziu R\$ 4,594 bilhões em relação ao exercício de 2020, por consequência do aumento de disponibilidade financeira de R\$ 3,6 bilhões para R\$ 8,56 bilhões. Assim, considerando que o limite para a dívida consolidada líquida definido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001 é de 200% da RCL, têm-se por consequência que Goiás obedeceu ao limite legal de endividamento.

Em 2021, o Estado registrou o passivo atuarial, elevando as demais obrigações não integrantes da dívida consolidada em R\$ 95,073 bilhões. Ressalta-se que o mapeamento deste demonstrativo estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional não contempla as amortizações e juros das dívidas.



Portanto, o saldo de Restos a Pagar – RP dos encargos financeiros do Estado que estão relacionados aos juros da dívida e respectiva amortização não compõe os valores de Restos a Pagar Processados da DCL.

O passivo contingente teve aumento de 272% em relação ao último exercício financeiro e tal situação evidencia a necessidade do Poder Executivo acompanhar e efetuar levantamento a fim de reduzir os riscos fiscais das possíveis ações judiciais desfavorável para Goiás.

Considerando os passivos contingentes (Fundo de Aporte à Celg e ações judiciais envolvendo os programas financeiros), a Dívida Consolidada Líquida de Goiás potencialmente totaliza R\$ 27,9 bilhões, equivalendo a 88,63% da RCL.

Quanto aos **Precatórios** (item 4.9) a recente Emenda Constitucional nº 109/2021 estabeleceu a data de 31/12/2029 para que os débitos oriundos sejam quitados. Apesar do repasse para o Tribunal de Justiça para pagamentos de precatórios em 2021 de R\$ 428.549.045,26, o saldo de precatórios em 31/12/2021 (R\$ 1.271.905.707,14) permaneceu estável em relação ao exercício financeiro anterior. Segundo informações constantes no Balanço Geral do Estado, R\$ 825,1 milhões se referem aos precatórios de natureza alimentar e R\$ 446,7 milhões a precatórios de natureza comum.

No que concerne à **Avaliação das Metas Fiscais estabelecidas na Lei De Diretrizes Orçamentárias – LDO** (item 4.10), verificou-se previsão de resultado primário deficitário de R\$ 27,5 milhões e resultado nominal deficitário de R\$ 1 bilhão. Quanto ao resultado nominal, observou-se, ao final de 2021, um superavit de R\$ 4,5 bilhões na metodologia abaixo da linha, portanto, dentro da meta estabelecida pela Lei nº 20.821/2020. O resultado primário obtido foi um superavit de R\$ 3,6 bilhões.

A partir de 2021 ocorreram mudanças substanciais nos demonstrativos de previdência dos servidores, sendo subdivididos em 5 relatórios: Fundo em Capitalização (Plano Previdenciário), Fundo em Repartição (Plano Financeiro), Administração do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS, Benefícios Previdenciário Mantidos pelo Tesouro e Receitas e Despesas associadas às Pensões e aos Inativos Militares (Sistema de Proteção Social dos Militares). Apesar da estratificação, e consolidando as informações previdenciárias, constata-se que a **Previdência dos Servidores Públicos Estaduais** (item 4.11) apresentou deficit de R\$ 3,8 bilhões no exercício financeiro de 2021.

De acordo com o relatório atuarial elaborado pela Goiasprev, o deficit previdenciário do Fundo Financeiro continuará crescendo até o exercício de 2032, quando atingirá a ordem anual de R\$ 4,29 bilhões. Com relação à despesa, observou-se que o valor máximo se dará em 2030, quando atingirá R\$ 5,69 bilhões no ano.

Segundo a avaliação atuarial do Fundo Financeiro do SPSM, a necessidade de financiamento do SPSM continuará crescendo até o exercício de 2045, quando atingirá a ordem anual de R\$ 2,62 bilhões. Com relação à despesa, constatou-se que o valor máximo também se dará em 2045, quando atingirá R\$ 2,96 bilhões no ano.



Com início operacional a partir de novembro de 2020, o Fundo Previdenciário possui saldo de R\$ 67.719.881,74 em 31/12/2021, compostos pelas contribuições normais e dos respectivos rendimentos financeiros obtidos no período.

Para manter o equilíbrio entre as receitas e despesas previdenciárias, o Tesouro Estadual aportou cerca de R\$ 2,851 bilhões no exercício de 2021. Dos valores aportados, R\$ 331 milhões referem-se aos Poderes Judiciário e Legislativo, bem como o Ministério Público e os Tribunais de Contas. Os aportes efetuados pelo Tesouro Estadual para pagamentos de benefícios previdenciários dos servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados teve redução de R\$ 1,399 bilhão em relação ao período de 2021. Contudo, os repasses menores ocorreram porque houve saldo remanescente dos depósitos judiciais autorizados pela Lei nº 20.557/2019 utilizados em 2021, permitindo, assim, a redução de aportes pelo Tesouro Estadual. Ressalva-se, todavia, que estes recursos devem ser ressarcidos no futuro.

À exceção do Poder Executivo, os Órgãos Autônomos e outros Poderes fecharam o exercício financeiro de 2021 com deficit previdenciário de R\$ 634 milhões. As receitas patronais consolidadas oriundas dos Poderes e Órgãos Autônomos tiveram redução a partir de 2019.

Houve ainda uma diminuição de R\$ 123 milhões em relação ao ano civil de 2020. A redução de contribuição patronal decorre do ingresso de servidores no serviço público antes 06/07/2017 e que tenham optado por limitar seus benefícios previdenciários ao valor máximo dos benefícios do RGPS, nos termos do artigo 18, §1º da LCE nº 161/2020, bem como aqueles que ingressaram no serviço público após 06/07/2017, visto que nestes casos, a alíquota patronal é de 14,25%.

Além disso, não existe mais receita patronal para os servidores militares em face da mudança na Legislação Federal nº 13.954/2019, combinado com a Lei Estadual nº 20.850/2020 que, ao instituir o Sistema de Proteção Social para os militares, excluiu a contribuição patronal. Portanto, estes fatores contribuem para a redução da contribuição patronal dos Poderes e Órgãos Autônomos.

Recursos da ordem de R\$ 332,9 milhões foram pagos aos inativos e pensionistas dos outros Poderes e Órgãos Autônomos em 2021. Tais pagamentos não estão sendo efetuados pelo órgão previdenciário estadual, resultando em subavaliação do deficit previdenciário de Goiás.

Destaca-se que estes pagamentos foram efetuados com base na Cláusula Quarta do Termo de Cooperação Técnica nº 3/2016 e que esta cláusula foi abarcada pela LCE nº 167, de 7 de dezembro de 2021. Nesse sentido, recomenda-se à Goiasprev que efetue levantamento de todas as despesas e benefícios previdenciários pagos pelos Poderes e Órgãos Autônomos e validar se estes recursos podem ser pagos fora do órgão previdenciário.

Neste Capítulo 4 também foi apresentado o **Acompanhamento de Outros Aspectos da LRF** (item 4.13). Primeiramente, com relação à análise dos **Restos a Pagar** (item 4.13.1), o exercício de 2021 iniciou com um saldo de RP proveniente de exercícios anteriores de R\$ 4,83 bilhões, sendo pagos no exercício R\$ 679,25 milhões e cancelados R\$ 3,78 bilhões (RPP), restando ao



final de 2021 o montante de R\$ 372,75 milhões de RP de Exercícios anteriores que, somados a inscrição do exercício (R\$ 3,50 bilhões), totalizaram R\$ 3,87 bilhões.

No que tange aos RPP cancelados, R\$ 3,28 bilhões (86,8%) referem-se a cancelamento de juros, encargos e principal da dívida proveniente da suspensão do pagamento da dívida em decorrência de liminares obtidas nas Ações Cíveis Originárias (ACO) nº 3.2622 e 3.2863 que, posteriormente viabilizaram o ingresso do Estado de Goiás no Regime de Recuperação Fiscal – RRF, aprovado pela Lei Complementar nº 159/2017.

Além da inscrição de RP, as **Demais Obrigações Financeiras** (item 4.13.2) são dívidas de curto prazo que necessitam de disponibilidade de caixa para o seu pagamento imediato. No exercício de 2021 foram constituídas de depósitos e consignações no valor de R\$ 97,86 milhões sem o correspondente valor registrado no ativo, além de obrigações incorridas e que não foram registradas orçamentariamente ou que tiveram a liquidação e/ou empenho cancelado no exercício de 2021 no montante de R\$ 234,94 milhões (Obrigações por Competência).

Outro aspecto representativo e que merece destaque diz respeito à **Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar** (item 4.13.3). Esta apresentou saldo negativo em diversas fontes de recursos que totalizaram R\$ 72,57 milhões, sendo 64,3% no Poder Executivo, contudo, o saldo negativo nestas fontes, no momento, não possui materialidade, vez que representa 1,26% do saldo existente na CUTE (R\$ 5,74 bilhões). Todavia, é importante que o Poder Executivo se atente para a existência de fontes negativas e sua respectiva equalização.

Na avaliação da **Reversão de Saldos Financeiros ao Tesouro Estadual** (item 4.14.2), foi realizada reversão indevida do montante de R\$ 9,19 milhões, vez que não foram deixados recursos para o pagamento dos RP nas unidades “1261 - Agência Brasil Central – ABC” e “2961 – Detran”.

Houve abordagem ao ingresso de Goiás no **Regime de Recuperação Fiscal - RRF** (item 4.15), homologado em 24/12/2021 e resultou no refinanciamento de dívidas do Estado na ordem de R\$ 21,08 bilhões. O TCE/GO realizará acompanhamento durante o exercício de 2022, conforme Portaria nº 4/2022 - SEC-CEXTERNO.

Ainda no Capítulo 4, foi feito exame da **Renúncia de Receitas** (item 4.16) no estado de Goiás. As técnicas e os procedimentos adotados permitiram identificar que para o exercício de 2021 foi estimado um total de R\$ 9.153.733.586,00 em renúncia de receitas (11,7% a mais que o previsto para 2020), sendo o ICMS responsável por 93,6% dos incentivos. Quanto às medidas de compensação, informou-se que estes benefícios fiscais não comprometem as metas estabelecidas pelo Estado por haverem sido expurgados do cálculo da receita, conforme inciso I, do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Notou-se continuidade na melhoria na informação contida no Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita em relação aos exercícios anteriores, sendo apresentada a estratificação dos Setores/Programas/Beneficiários dos incentivos fiscais, além de constar os



valores relativos aos programas Produzir e Fomentar, evidenciando esta que havia sido objeto de determinação pelo TCE/GO nos Pareceres anteriores.

O montante de benefícios fiscais concedidos em 2021, apresentado no Portal da Transparência, totalizou R\$ 10.543.502.021,76. Da comparação deste valor com aquele previsto no Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021, verificou-se uma diferença de 15% entre a prevista e a realizada.

Contudo, importante esclarecer que os valores referentes aos benefícios de isenção e de redução de base de cálculo, apesar de constarem da estimativa e compensação da renúncia de receitas da LDO, não estão divulgados no Portal de Transparência do Estado. Assim, o valor apresentado neste Portal se refere somente ao Crédito Outorgado (R\$ 6.127.981.180,46, aumento de 24,7% em relação a 2020) e aos programas Produzir/Fomentar (R\$ 4.415.520.841,00, aumento de 16,6% em relação a 2020).

Ainda não se verificou contabilização tempestiva da renúncia de receitas, como dispõe o item 4.5 do MCASP. Os lançamentos contábeis ocorreram no encerramento do exercício, totalizando R\$ 12.495.834.703,92, por meio do “Documento Contábil de Renúncia da Receita” (R\$ 11.631.411.844,16) e de “Nota de Lançamento de Reconhecimento, Baixa e Ajuste da Dívida Ativa” (R\$ 864.422.859,76).

A Secretaria da Economia informou que estão sendo envidados esforços no sentido de permitir a contabilização dos rendimentos, de maneira confiável e fidedigna. Todavia, argumentou ser ainda inviável cálculos totais, mensais e precisos das renúncias. Um dos motivos seria o fato de que as Notas Fiscais do Consumidor Eletrônicas (NFC-e), que contêm alguns campos necessários aos parâmetros e que precisam ser preenchidos corretamente pelos contribuintes, além da própria descrição correta do produto, na prática pouco acontece de forma apropriada, já que a imensa maioria deles está enquadrada no regime simplificado do Simples Nacional, por serem pequenos comércios varejistas, com estrutura deficitária para tanto.

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

#### **e) Capítulo 5 – Vinculações Constitucionais**

As apurações abaixo trazidas foram realizadas em consonância com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), válido para o exercício de 2021, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Sobre a **Destinação de Receitas aos Municípios** (item 5.1.1), pela análise do Anexo 10 foi apurado que o Estado atendeu à exigência constitucional de repasse de receitas resultantes de



impostos aos municípios goianos em 2021, observando-se um superavit nas transferências globais no montante de R\$ 3.745.809,00.

Quanto à **Destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário** (item 5.1.2), verificou-se que o Poder Executivo cumpriu a determinação constitucional referente à destinação de Receita Tributária ao Poder Legislativo (5,13%) e ao Poder Judiciário (9,95%). Além disso, houve cumprimento integral da liberação dos recursos sob a forma de duodécimos a todos os Órgãos e Poderes, até o dia 20 (vinte) de cada mês, nos termos do art. 168 da Constituição Federal, o art. 110 e 112-A da Constituição Estadual, o art. 30 da Lei 20.539/2019 e recomendação e determinação realizadas nos Pareceres Prévios anteriores.

Não obstante, cabe salientar que para as Unidades que receberam duodécimos em 2021, a movimentação destes recursos no Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira, do tipo Receita Pagamento classificada como Recurso Disponível no Órgão (RRO), independe de autorização do Tesouro Estadual, uma vez que após os procedimentos de solicitação de Cronograma Mensal de Desembolso Financeiro (CMDF), o próprio Órgão autoriza até o limite de sua cota. Estes valores são basicamente utilizados para despesas de manutenção, enquanto que para o pagamento da folha de pessoal, o recurso é enviado mensalmente pelo Tesouro na modalidade Receita Recolhida ao Tesouro (RRT).

Como descrito na análise da **Aplicação de Receita na Educação** (item 5.2), os Estados devem aplicar na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), no mínimo, 25% da receita resultante de impostos. Durante o exercício, Goiás empenhou R\$ 5.910.789.561,00 na Função Educação, dos quais 48% referem-se a Pessoal e Encargos Sociais e cerca de 28% com investimentos.

Com relação das despesas consideradas para fins de apuração do limite mínimo de aplicação em MDE, contendo os saldos empenhados em 2021 na “Função 12 – Educação” (Fontes 100 – Recursos Ordinários, 108 – Recursos do Fundeb e 155 – Recursos Protege - Adicional de 2% ICMS), chegou-se ao saldo executado de R\$ 5.400.739.248,00. Somado o Resultado Líquido das Transferências do Fundeb, bem como deduzidos os Restos a Pagar Inscritos sem Disponibilidade Financeira e o Cancelamento de Restos a Pagar Inscritos com Disponibilidade Financeira, obteve-se como total de despesas para fins de limite a quantia de R\$ 7.033.216.872,00.

Portanto, como a Receita Líquida de Impostos atingiu R\$ 25.033.067.406,00, apurou-se que o Estado investiu (despesas empenhadas) 28,10% em ações típicas de MDE, cumprindo o mínimo de 25%, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

Insta salientar que foi apresentado tópico sobre o **Repasse Direto e Antecipado a Unidade Administrativa** (item 5.2.2), por meio do qual verificou-se que em 2021 o Estado, por meio da Seduc, repassou nesta natureza de despesa R\$ 988.012.962,53 a diversos Conselhos Regionais de Educação e “caixas” específicos de Unidades Escolares.



Após o respectivo empenho, liquidação e repasse dos valores para as contas bancárias destas Associações Privadas, não é mais possível acompanhar a execução das despesas por meio dos sistemas contábeis/orçamentários públicos, uma vez que as contas bancárias dos Caixas/Conselhos Escolares não são contabilizadas no Sistema de Contabilidade do Estado. Agrava-se ainda pelo fato da ausência de regulamentação quanto à necessidade de formalização de procedimento licitatório e pela reduzida utilização do ComprasNet.

Como resultado, esta Corte de Contas não dispõe de informações suficientemente detalhas para a fiscalização e avaliação acerca da pertinência dos gastos efetivamente realizados com aqueles considerados típicos como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE previstos no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB). Apesar da Secretaria de Educação ter realizado o empenho de R\$ 988.012.962,53 relativamente a tais repasses, o Relatório dos Repasses do Proescola disponibilizado no portal eletrônico da Seduc evidencia apenas o valor de R\$ 334.332.091,32 para 2021.

Na **Aplicação de Recursos pelo Fundeb** (item 5.2.3), restou identificado que o Estado efetuou repasse a maior ao Fundo no valor de R\$ 7.406.667,00 em 2021. Conforme regra de negócio atual para distribuição dos recursos ao Fundeb, o Estado passou a considerar o adicional de até 2% do ICMS (ADCT, art. 82, §1º) na base de cálculo dos repasses de ICMS ao fundo, em alinhamento ao que dispõe o Acórdão nº 121/2016 do TCE/GO e na forma também delineada pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Ainda em relação aos recursos do Fundeb, foi verificado cumprimento pelo Estado do percentual na remuneração do magistério (mínimo de 70%). Goiás também aplicou o equivalente a R\$ 5.204,70 por aluno matriculado, atendendo o disposto no art. 12 da Lei nº 14.113/2020, já que o art. 2º da Portaria Interministerial MEC/ME nº 1/2021, alterado Portaria Interministerial nº 8/2021, definiu o valor anual mínimo por aluno (VAAF-MIN) de R\$ 4.397,91.

De acordo com a conclusão expedida pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb em 22/02/2022, a partir dos elementos expostos quanto aos recursos recebidos, às despesas realizadas e ao fluxo de caixa, foi verificado que a prestação de contas do Fundeb/GO apresenta-se regular para o exercício de 2021.

Cabe enfatizar, também, as análises relacionadas à **Aplicação de Receita na Saúde** (item 5.3). A Constituição Federal (ADCT, art. 77, II) e Lei Complementar nº 141/2012 (art. 6º) estabelecem que a os estados devem aplicar em Ações em Serviços Públicos de Saúde 12% da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

Goiás aplicou, assim, R\$ 4.050.133.242,00 na função Saúde em 2021 por meio do Fundo Estadual de Saúde, aumento nominal de 32% em relação ao exercício anterior. O programa “1043 - Saúde Integral” consumiu mais de 77% dos dispêndios investidos na função saúde em 2021 e abarca o maior número de ações, sendo a “2149 - Atendimento Assistencial em Saúde” aquela que inclui os repasses para as Organizações Sociais na Saúde (OSS).



Com base nos valores acima demonstrados, é possível constatar que a Subfunção Assistência Hospitalar e Ambulatorial é responsável por aproximadamente 74% dos gastos com Saúde e que a Subfunção Atenção Básica contemplou despesas na ordem de R\$ 103 milhões, ou seja, apenas 2,53% do total empenhado.

Na apuração do índice, considerou-se o montante de despesas empenhadas de R\$ 3.378.229.111,00 em 2021, haja vista a dedução de R\$ 8.240.953,00 referente às Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados. Com Receitas líquidas de impostos para a Saúde totalizando R\$ 25.033.056.138,00, que não incluem a Cota-Parte Ouro como na Educação, o Estado atingiu 13,49% de gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde no exercício, cumprindo a vinculação constitucional. Sob a ótica de despesas liquidadas o percentual alcançado foi de 13,04% e de despesas pagas 13,00%.

Foram contempladas também as despesas com saúde executadas por meio de organizações sociais. Constatou-se acréscimo contínuo do repasse de valores às Organizações Sociais na Saúde (OSS) em Goiás, aumentando 97,95% entre 2016 e 2021 e que, em comparação à 2020, houve um aumento na ordem de 52%.

Sobre a **Aplicação de Receita no Fundo Cultural** (item 5.4), a nova redação ao artigo 8º da Lei Estadual nº 15.633/2006, promovida em 18 de dezembro de 2019, fez com que a aplicação em Cultura no Estado de Goiás deixasse de ter um mínimo para ter um teto de 0,5% (cinco décimos por cento) da receita tributária líquida do Estado. Além disso, no atual parágrafo único do art. 8º, o valor correspondente fica condicionado à distribuição de cotas orçamentárias e financeiras estabelecidas pelo Conselho de Governo.

Na elaboração do demonstrativo, a Secretaria da Economia considerou o montante empenhado por meio da unidade orçamentária 2550 (Fundo de Arte e Cultura do Estado de Goiás – Fundo Cultural), à Fonte de Recursos nº 141 - Recursos Destinados a Fundos Especiais, que possuía como dotação R\$ 174.000,00. Todavia, em 2021 não houve execução orçamentária desta programação.

A incoerente alteração promovida pela Lei nº 20.656/2019, que passou a impor um teto de aplicação de 0,50% da Receita Líquida Tributária, faz com que o Estado de Goiás tenha cumprido a vinculação legal, muito embora nenhum recurso tenha sido executado na Fonte nº 141 pelo Fundo de Arte e Cultura de Goiás.

#### **f) Capítulo 6 – Gestão Patrimonial**

A respeito das análises efetuadas sobre a Gestão Patrimonial, apresenta-se a seguir uma síntese sobre os principais assuntos tratados sobre a situação patrimonial do Estado, referente ao exercício de 2021.

O **Ativo** (item 6.1.1), teve redução de 8,89% em relação ao exercício anterior, e estava concentrado no Ativo Não Circulante, 84,53%, onde estão demonstrados, principalmente, os

valores do Imobilizado e da Dívida Ativa. Verificou-se crescimento dos saldos do Ativo Circulante, 56,45%, com destaque para a evolução das disponibilidades de caixa.

A **Dívida Ativa** (item 6.1.1.1), vem demonstrando um quadro, constante e progressivo, de aumento do seu saldo, com uma relação inversamente proporcional de recuperação dos mesmos créditos inscritos. A Superintendência de Recuperação de Créditos da Secretaria da Economia apresentou nova metodologia para mensuração e escrituração da provisão dos Ajustes para Perdas da Dívida Ativa.

Quanto ao **Imobilizado** (item 6.1.1.2), apresentou-se um panorama dos trabalhos que foram e estão sendo realizados na gestão dos bens móveis e imóveis do Estado, principalmente quanto a conclusão, também, do inventário dos bens imóveis, e as ações que estão sendo empreendidas quanto aos procedimentos de mensuração dos bens patrimoniais estaduais.

Já o **Passivo** (item 6.1.2), teve evolução de 335,75% em relação ao exercício anterior, explicada principalmente pelo registro da Provisão Matemática Previdenciária, no Passivo Não Circulante, em metodologia diferente à adotada em exercícios anteriores.

O saldo da rubrica **Empréstimos e Financiamentos de Curto e Longo Prazos** (item 6.1.2.1), demonstrou movimentação estável, em virtude dos reflexos econômicos e legais pela adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal pactuado com a União.

A respeito da **Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo** (item 6.1.2.2), observou-se o saldo contabilizado de R\$ 91,482 bilhões, montante 4,55% superior ao apresentado em 2020, com destaque para a alteração da metodologia de registro dessas provisões em relação aos exercícios anteriores.

Nas **Outras Provisões a Longo Prazo** (item 6.1.2.3), houve redução de 82,44% dos saldos registrados, explicado pela baixa de provisões efetuadas sobre perdas em investimentos em companhia que o Estado detém participação, em razão da reversão de situação de patrimônio líquido negativo para positivo.

O **Patrimônio Líquido** estadual (item 6.1.3), refletiu uma situação líquida negativa, também conhecida como Passivo a Descoberto, quando a soma dos saldos das contas do Passivo é maior que a soma dos saldos das contas do Ativo, cenário originado em virtude do registro da Provisão Matemática Previdência no Passivo Não Circulante em metodologia diferente à adotada em exercícios anteriores

Quanto aos **Depósitos Judiciais** (item 6.2), verificou-se que persistem as falhas quanto a correta identificação e conciliação dos valores utilizados, a completa identificação dos objetos das lides, à comprovação da constituição do Fundo de Reserva, bem como ao total e adequado procedimento de evidenciação contábil desses valores.

Por fim, em relação ao cronograma do **Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP** (item 6.3), constatou-se que 78,57% dos procedimentos previstos para implantação até o final de 2021 foram integralmente concluídos.



### g) Capítulo 7 – Ponderações Específicas

No Capítulo 7 foram tratados os temas considerados peculiares e que mereceram análise de forma destacada, não obstante a associação e incorporação dos elementos técnicos e gerenciais que eles assumem no contexto da administração Pública.

No que tange à **Ordem Cronológica de Pagamentos Públicos** (item 7.1), considerando as regras contidas no Decreto nº 9.561/19, assim como as justificativas de quebra da OCP, foram analisados entre pequenos e grandes credores, pagos ou não, restos a pagar e despesas do exercício de 2021, 63.237 registros em 69 unidades orçamentárias, representando um total de R\$5.727.671.899,24 de despesa paga e R\$213.421.089,54 de saldo liquidado e ainda não pago em 31/12/2021. Destes, 29.548 registros (46,7%) possuem indícios de quebra da OCP, contra 66,18% do exercício anterior (2020).

Quanto aos empenhos relativos ao exercício de 2021, observou-se melhoria no atendimento às determinações dispostas no decreto acima mencionado, inclusive o prazo de pagamento instituído no art. 4º-B do Decreto Estadual 9.561/2019, que traz que o pagamento deve ser realizado pela unidade administrativa responsável até 30 (trinta) dias após o atesto da despesa, regra geral, está sendo cumprido, demonstrando melhoria de liquidez das finanças estaduais.

Por outro lado, ainda existem Restos a Pagar Processados inscritos desde o exercício de 2012 até o exercício de 2020 e que devem ser pagos em atendimento às regras aplicáveis à ordem cronológica de pagamentos. Desta maneira, ao analisar o pagamento de restos a pagar do Poder Executivo, observa-se uma média de prazo de pagamento de 363,65 dias (prazo entre a liquidação e o pagamento da despesa) e o prazo total de 384,23 (prazo entre a emissão da nota fiscal e pagamento das despesas), ou seja, prazo superior a um ano.

Por fim, cabe ressaltar que foi implantado, em abril de 2021, campo objetivo contendo as razões relevantes previstas no Decreto nº 9.561/2019 para ocorrência de pagamentos fora da OCP, todavia, verificou-se apenas 174 registros com justificativas de exceção a ordem cronológica.

Quanto à **Composição da Força de Trabalho da Administração Pública Estadual** (item 7.2), foi apresentado um panorama do quadro de pessoal do Estado, tendo por base informações coletadas dos Relatórios Consolidados publicados no portal oficial do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, com base do art. 30 da Constituição Estadual.

Evidenciou-se que 86,6% dos servidores estão no Poder Executivo e 6,2% no Poder Judiciário. A nível estadual, 62,9% são servidores efetivos, 18,3% temporários e 10,4% comissionados (ao final de 2020, eram 63%, 19% e 10% respectivamente). Interessante notar que a força de trabalho de servidores temporários representa quase de 1/5 do total, sendo que tais contratos se destinam a atender necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme art. 37, inciso IX da Constituição Federal.



O Poder Judiciário e o Ministério Público possuem uma distribuição harmônica de seus cargos entre efetivos e comissionados, uma vez que mais de 70% dos cargos são ocupados por efetivos. Já a Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas do Estado apresentam uma situação onde mais de 50% das vagas estão ocupadas por servidores comissionados.

A diferença do número de inclusões e exclusões (crescimento vegetativo) dos efetivos está mantida em valores negativos ao longo dos trimestres (com exceção do 3º trimestre de 2021), isto é, o número de saídas (aposentadorias, exonerações, reformas ou demissões) é superior ao de nomeações. Tal ocorrência indica aumento no número de inativos ou pensionistas em relação ao pessoal ativo, o que tende a uma piora no equilíbrio atuarial nos próximos anos.

Estas análises alcançadas por meio dos dados coletados por força do inciso I do art. 30 da Constituição Estadual demonstram o potencial das informações em subsidiar ou nortear fiscalizações da Corte de Contas, dada a materialidade financeira e orçamentária que as despesas com pessoal possuem nas contas públicas.

Por fim, foi realizado acompanhamento sobre o **Atendimento das Determinações e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de Goiás nas Contas do Governador do exercício de 2020** (item 7.3). O TCE/GO, quando da emissão do Parecer Prévio relativo às Contas do Governador do exercício de 2020, em 16/06/2021, expediu 6 determinações e 8 recomendações ao Governo do Estado de Goiás, bem como 2 recomendações a todos os Poderes e Órgãos Autônomos. O Parecer Prévio foi aprovado pela Assembleia Legislativa em 21/12/2021.

Foi verificado que das 6 determinações exaradas naquele Parecer Prévio, 3 (50,0%) foram plenamente atendidas e 2 (33,3%) parcialmente atendidas, enquanto que das 8 recomendações ao Governo do Estado, o atendimento completo foi de 5 (62,5%) e as outras 3 (37,5%) foram parcialmente atendidas, conforme entendimento desta Unidade Técnica.

Pode-se entender que em 2019, 2020 e 2021 ocorreu melhoria no percentual de atendimento das determinações e recomendações emitidas por esta Corte a nível de Parecer Prévio. Todavia, para aqueles casos em que a unidade entendeu que o atendimento não ocorreu ou não foi integral (3 Determinações e 3 Recomendações), serão objeto de acompanhamento durante o exercício de 2022.

Ressalta-se que, concernente às recomendações, entende-se que estas são fundamentais para a otimização da gestão, não se desconhecendo que estão sob critérios de conveniência e oportunidade por parte dos administradores públicos. Diferentemente, as determinações têm conteúdo genuinamente imperativo e não cabe discricionariedade pelo gestor.

Ante todo o exposto, considerando o caráter integrado e contínuo da gestão governamental, e dos exames realizados no âmbito da Prestação de Contas do Governo, conclui-se que está retratada a sistematização dos problemas que abrangeram a administração pública em 2021, envolvendo o planejamento, a execução orçamentária e financeira, a gestão fiscal e patrimonial



do estado de Goiás, identificados no exíguo tempo disponibilizado a esta Unidade Técnica para análise.

Diante deste cenário de inconsistências e desconformidades apontadas neste Relatório Técnico, referente a Prestação de Contas do Governador do exercício de 2021, o quadro seguinte consolida estas irregularidades e impropriedades, ou até mesmos indícios, permitindo que posteriormente sejam sugeridas determinações e recomendações ao Governo de Goiás.

Quadro 14 Consolidação dos achados ou indícios, nas Contas do Governador do exercício de 2021

Itens do Relatório
2.1.5 Comparabilidade das Informações
<b>Inconsistências no detalhamento dos créditos adicionais</b> Inconsistências no detalhamento dos créditos adicionais orçamentários, especificamente quanto aos créditos especiais e extraordinários nos diversos Anexos 11 da Lei 4.320/64, contrariando o disposto no artigo 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001.
<b>Inconsistências no detalhamento das reservas de contingências</b> Inconsistências no detalhamento das reservas de contingências em alguns anexos da LOA, contrariando o disposto no artigo 8º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001.
2.2 Programas Governamentais
<b>Inconsistências na totalização dos Encargos Especiais</b> Inconsistências no detalhamento das Encargos Especiais no sistema <i>Business Objects</i> (BO).
5.2.2 Repasse Direto e Antecipado a Unidade Administrativa
<b>Ausência de informações que permitam avaliar a aderência de gastos com sua finalidade, no âmbito da apuração da aplicação do mínimo constitucional em Educação.</b> Os empenhos de despesas na natureza “Repasse Direto e antecipado à Unidades Administrativa” tiveram como beneficiários Caixas e Conselhos Escolares, bem como conselhos regionais com natureza jurídica de Associação Privada, sem disponibilização de informações suficientemente detalhas a esta Corte de Contas para a fiscalização e avaliação acerca da pertinência dos gastos efetivamente realizados com aqueles considerados típicos como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE previstos no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB). Apesar da Secretaria de Educação ter realizado o empenho de R\$ 988.012.962,53 relativamente a tais repasses, o Relatório dos Repasses do Proescola disponibilizado no portal eletrônico da Seduc evidencia apenas o valor de R\$ 334.332.091,32 para 2021.



## Itens do Relatório

### 6.1.2.3 Provisão Matemática Previdenciária a Longo Prazo

#### **Ausência da Análise Comparativa entre os Resultados das Três Últimas Avaliações Atuariais**

Ausência da análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais, indicando as maiores alterações e os prováveis motivos, o que fere o inciso IX, § 1º do art. 70, da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018.

### 6.2 Depósitos Judiciais

#### **Ausência de Evidenciação e Inobservância aos Procedimentos de Registro dos Depósitos Judiciais.**

Ausência da comprovação da conciliação dos recursos financeiros obtidos pelo Estado a título de Depósitos Judiciais, bem como da constituição do Fundo de Reserva legal, comprometendo a integridade, qualidade, transparência e representação fidedigna das informações contidas nas demonstrações contábeis oficiais.

Inobservância às orientações e procedimentos contidos nas Instruções de Procedimentos Contábeis – IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, aprovado pela STN.

### 7.1.1 Análise da Ordem Cronológica de Pagamentos – OCP (art. 5º, caput da Lei nº 8.666/93, Decreto Estadual nº 9.561/19)

#### **Descumprimento de ordem cronológica de pagamentos no Estado de Goiás**

O descumprimento da ordem cronológica de pagamentos é uma situação grave e com potencial de prejuízo ao erário, restando demonstrado a inobservância de normas constitucionais e legais, em especial o previsto no art. 5º da Lei nº 8.666/93 e art. 141 da Lei nº 14.133/2021, podendo sujeitar o gestor às consequências previstas.



## Propostas de Determinações e Recomendações

## Propostas de Determinações e Recomendações

Assim, esta Unidade Técnica sugere ao Conselheiro Relator que, quando da elaboração de sua proposta de Parecer Prévio, observe as determinações e recomendações aqui indicadas.

### Determinações ao Governo do Estado de Goiás

- 1) Em razão do apontamento sobre a Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar, **adotar** providências para a equalização das fontes negativas de recursos do Poder Executivo, as quais totalizaram deficit de R\$ 46.648.532,00 em 31/12/2021;
- 2) Em razão do apontamento sobre a Aplicação de Receitas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, **disponibilizar** em meios eletrônicos e para fins de controle quanto ao cumprimento da vinculação constitucional com Educação, a relação de todos os empenhos realizados pela Seduc na natureza “Repasse Direto e Antecipado à Unidade Administrativa” em 2021, com os respectivos beneficiários e objetos, de modo a possibilitar a verificação da compatibilidade destes gastos com aqueles considerados como MDE previstos no art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB);
- 3) Em razão do apontamento recorrente sobre as avaliações atuariais, **atender**, por meio da Goiasprev, ao disposto no art. 70, § 1º, inciso IX, da Portaria MF nº 464/2018, que prescreve sobre a obrigatoriedade da publicação de análise comparativa entre os resultados das três últimas avaliações atuariais do RPPS e SPSM, com a finalidade de evidenciar as principais variações entre os dados apresentados e seus prováveis motivos;
- 4) Em razão do apontamento recorrente sobre a divergência de conciliação e inobservância aos procedimentos de registro dos Depósitos Judiciais, **concluir**, em conjunto com o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, os levantamentos e estudos necessários para a correta identificação, conciliação e evidenciação dos valores utilizados a título de Depósitos Judiciais, a completa identificação dos objetos das lides e a constituição do Fundo de Reserva, especialmente aos recursos de depósitos judiciais levantados e que se referem à lides de terceiros, em atenção às instruções contidas na IPC 15 – Depósitos Judiciais e Extrajudiciais, da STN;
- 5) Em razão do apontamento sobre o elevado percentual de pagamentos realizados com indícios de quebra da Ordem Cronológica de Pagamentos - OCP, **adotar** medidas cabíveis para cumprimento efetivo da regulamentação trazida pelo Decreto nº 9.561/2019 e suas alterações e, assim, reduzir as ocorrências de pagamentos realizados com quebra da OCP;

Recomendações ao Governo do Estado de Goiás:

- 1) Em razão do apontamento sobre as Demais Obrigações Financeiras, **implementar** melhorias no Sistema de Prestação de Contas – SPC para permitir a emissão do Relatório de Obrigações por Competência de forma consolidada;
- 2) Em razão do apontamento sobre a Aplicação de Receitas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, **incluir** no Anexo 8 do RREO, para fins de acompanhamento quanto ao cumprimento da vinculação com Educação em 2022 e anos posteriores, apenas os empenhos da natureza “Repasse Direto e Antecipado à Unidade Administrativa” com estrita e inquestionável pertinência dos gastos com aqueles previstos em MDE, conforme disposto na Lei nº 9.394/1996;
- 3) Em razão do apontamento sobre o cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL, **promover** alteração na estrutura administrativa estadual, transformando o Ipagso em Fundação, nos termos do artigo 44 da Lei Federal nº 10.406/2002, ou seja, uma instituição privada e sem fins lucrativos. Esta mudança visa permitir que as receitas de serviços do Ipagso sejam excluídas da Receita Corrente Líquida, vez que tais recursos não pertencem ao Estado e têm finalidade vinculada, produto de descontos dos servidores públicos estaduais, municipais e de parcelas pagas por outros dependentes agregados. Entende-se que esta alteração não resultaria em prejuízo para a instituição e seus usuários, visto que o Ipagso já possui autonomia administrativa, financeira e patrimonial dada pela Lei Estadual nº 4.190/1962;
- 4) Em razão do apontamento sobre a Previdência dos Servidores Públicos Estaduais, **realizar** levantamento, por meio da Goiasprev, de todas as despesas e benefícios previdenciários pagos pelos Poderes e Órgãos Autônomos aos inativos no ano de 2021, observando o § 10º do art. 2º da LCE nº 66/2009, redação dada pela LCE nº 167/2021, e demais legislação previdenciária, bem como **validar** se os pagamentos de passivos aos inativos e pensionistas reconhecidos administrativamente ou judicialmente podem ser realizados pelos Poderes e Órgãos Autônomos à conta de dotação não previdenciária;
- 5) Em razão do apontamento sobre a intempestividade da contabilização da renúncia de receitas, **envidar** esforços junto à Tecnologia da Informação do Poder Executivo para que seja possível a contabilização da Renúncia de Receitas no Estado da forma mais oportuna e confiável possível pelo regime de competência, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público;

Recomendações aos Poderes e Órgãos Autônomos:

- 1) Em razão do apontamento sobre as Demais Obrigações a Curto Prazo, **realizar** o levantamento completo e detalhado sobre a natureza e origem dos registros efetuados no subgrupo de contas “2.1.8.9.0 – Outras Obrigações a Curto Prazo”, especialmente a Superintendência Contábil da Secretaria da Economia, bem como os motivos que justificaram o respectivo registro como obrigações para o Estado, apresentando os resultados conclusivos nas Notas Explicativas da Prestação de Contas Anual do Governador do exercício de 2022 e das Prestações de Contas dos Gestores do mesmo exercício, cuja unidade orçamentária tenha correlação com os registros efetuados em sua origem;
- 2) Em razão do apontamento sobre elaboração dos Pareceres Atuariais do RPPS e SPSM de Goiás, **realizar** estudos e ações necessárias para a criação, atualização e/ou aperfeiçoamento das respectivas bases de dados cadastrais dos segurados civis ativos, inativos e pensionistas, apresentando-as tempestivamente à entidade responsável pela elaboração do Relatório de Avaliação Actuarial do Estado, com vistas a propiciar informações completas, íntegras e com representação fidedigna nas demonstrações contábeis consolidadas estaduais;
- 3) Em razão do apontamento realizados sobre a Ordem de Cronológica de Pagamentos - OCP, **adotar** formalmente o Decreto Estadual nº 9.561/2019, que regulamentou a Ordem Cronológica de Pagamentos no âmbito do Poder Executivo Estadual, bem como **empreender** esforços com vistas à plena observância do previsto no art. 5º da Lei nº 8.666/93 e no art. 141 da Lei nº 14.133/2021;



## Encaminhamento

## Encaminhamento

O Relatório Técnico sobre as Contas do Governo do Estado do Goiás contém o resultado das análises efetuadas na gestão dos recursos estaduais, relativamente ao exercício de 2021, em confronto com as normas constitucionais, legais, regulamentares e de execução orçamentária, patrimonial e financeira dos orçamentos públicos, bem assim com o *Plano Plurianual – PPA*, a *Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO* e a *Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF*.

Valendo-se da legitimidade presumida dos documentos e informações constantes do processo, ressalvadas as irregularidades e impropriedades ora apontadas, considera-se finalizado o presente exame e encaminha-se este Relatório Técnico, contendo as conclusões e propostas de encaminhamento ao Conselheiro Relator, Excelentíssimo Senhor Celmar Rech, para subsidiar a elaboração do Parecer Prévio na apreciação das Contas do Governador, exercício de 2021, nos termos do inciso I, do art. 26 da Constituição Estadual.

Serviço de Contas do Governo do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, em Goiânia, aos 09 de junho de 2022.

André Pinheiro de Magalhães,  
**Analista de Controle Externo**

Denize Faleiro Valtuille,  
**Analista de Controle Externo**

Juarez Batista Rodrigues,  
**Analista de Controle Externo**

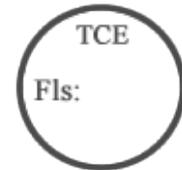
Pollyanna Fideles Costa Custódio,  
**Analista de Controle Externo**

Stanley Gonçalves Torres,  
**Analista de Controle Externo**

Suzie Hayashida Cabral,  
**Analista de Controle Externo**

Gustavo Henrique de Faria,  
**Chefe do Serviço de Contas do Governo**

Pedro Henrique Bastos,  
**Gerente de Controle de Contas**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**  
**SERVIÇO DE CONTROLE DAS DELIBERAÇÕES**

**ANEXO/2022 - SERV-DELIBERACAO**



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.  
Número do Processo: 202100047000262 / A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:  
<http://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=922702161341842041231981771381742481232361352902>