ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DE SANTA CATARINA

DIRETORIA LEGISLATIVA

Número: **OF./0158.7/2017**

Origem: Externa

Autor: Tribunal de Contas do Estado

Regime: ESPECIAL

Encaminha a Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina, referente ao exercício de 2016.

Volume V

PARECER(ES).....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

EMENDA(S).....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

COORDENADORIA DE E...
Fls. 1445
Rub.

PROCESSO: **PCG 17/00171094**

AUTUADO: 05/04/2017 Protocolo: 6727/2017 Via(s) 1

RELATOR: **CONSELHEIRO Wilson Rogério Wan-Dal**

UN. GESTORA: Governo do Estado

INTERESSADO: João Raimundo Colombo

ESPÉCIE: Contas anuais do Estado Prestadas pelo Governador

ASSUNTO: Prestação de Contas anuais do Estado Prestadas pelo Governador referente ao exercício de 20

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1446
Rub.

PARECER PRÉVIO DAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA EXERCÍCIO DE 2016



Tribunal de Contas de Santa Catarina

Gabinete do Conselheiro
Luiz Roberto Herbst

PROCESSO N°	PCG-17/00171094
ORIGEM	GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO
INTERESSADO	JOÃO RAIMUNDO COLOMBO
RESPONSÁVEL	JOÃO RAIMUNDO COLOMBO
ASSUNTO	Prestação de Contas referente ao exercício de 2016



PARECER PRÉVIO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

EXERCÍCIO DE 2016

PCG 17/00171094

Relator CONSELHEIRO LUIZ ROBERTO HERBST

MAIO 2017

Sumário

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	1570
LISTA DE TABELAS	1573
LISTA DE GRÁFICOS	1576
LISTA DE QUADROS	1576
LISTA DE INFOGRÁFICOS	1577
LISTA DE FIGURAS	1577
LISTA DE APÊNDICES	1577
CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES	1578
INDICADORES SOCIAIS E ECONÔMICOS DO ESTADO	1582
1. AS CONTAS APRESENTADAS PELO GOVERNADOR - CAPÍTULO I	1591
2. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DO ESTADO - CAPÍTULO II	1596
2.1. Metas de despesa previstas no PPA, na LDO e LOA	1596
2.2. Execução Financeira dos Programas	1598
2.2.1. Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado	1599
2.2.2. Programas Temáticos	1600
2.2.3 Prioridades Escolhidas em Audiências Públicas Regionais	1601
2.2.3.1 Metas Escolhidas em Audiências Públicas Anteriores a 2015 iniciadas ou que tiveram continuidade em 2016	1601
2.2.3.2 Prioridades Escolhidas em Audiência Pública de 2015 para o Orçamento de 2016	1602
2.3. Verificação da Execução das Metas Físicas-Financeiras de Ações Previstas na LOA – 2016	1603
2.4 Alterações Orçamentárias	1605
2.5 Controle de Renúncia da Receita	1609
3. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - CAPÍTULO III	1612
3.1 Receita Orçamentária	1612
3.1.1 Receita Bruta e Deduções	1612
3.1.2 Comparativo entre Receita Prevista e a Arrecadada	1613
3.1.3 Receita Orçamentária por Categoria Econômica	1615
3.1.3.1 Receitas Correntes	1616
3.1.3.2 Receitas de Capital	1619
3.1.4 Medidas adotadas para incremento das receitas tributárias e de contribuições	1620
3.1.5 Providências adotadas no combate à evasão e à sonegação de tributos	1620
3.2 Despesa Orçamentária	1621
3.2.1 Comparativo entre Despesa Fixada e a Executada	1621
3.3 Despesas por Categoria Econômica	1621
3.3.1 Despesas Correntes	1623
3.3.2 Despesas de Capital	1623
3.3.3. Despesas por Poder e Órgão Constitucional	1624
3.3.4 Despesas por Funções de Governo	1625
3.3.5 Despesas das Agências de Desenvolvimento Regional – ADR's	1628
4. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS - CAPÍTULO IV	1632
4.1. Gestão Orçamentária	1632
4.1.1. Resultado Orçamentário	1633
4.1.1.1. Resultado Orçamentário divulgado no Balanço Geral do Estado	1633
4.1.1.2. Distorções no Resultado Orçamentário	1634
4.1.1.2.1. Distorções decorrentes das Despesas de Exercícios anteriores	1634
4.1.1.2.2. Distorções decorrentes das Despesas sem Prévio Empenho	1635
4.1.2. Cancelamento de Despesas Liquidadas	1637
4.2. Gestão Financeira	1639
4.3. Gestão Patrimonial	1640
4.3.1. Ativo	1641
4.3.1.1 Ativo Circulante	1641
4.3.1.2 Ativo Não Circulante	1642

4.3.2. Passivo (Dívida Pública)	1642
4.3.2.1. Dívida Flutuante	1645
4.3.2.2. Dívida Fundada	1648
4.3.2.3. Precatórios	1649
4.4. Patrimônio Líquido	1654
4.5. Ativo Financeiro e Passivo Financeiro	1654
4.6. Resultado Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial	1654
4.7. Ativo Permanente e Passivo Permanente	1654
4.8. Saldo Patrimonial	1654
4.9. Créditos do Estado (Dívida Ativa)	1655
4.10. Riscos Fiscais e Passivos Contingentes - Contas de Controle	1658
4.11. Demonstrações das Variações Patrimoniais	1658
5. GESTÃO FISCAL - CAPÍTULO V	1660
5.1. Receita Corrente Líquida – RCL	1660
5.2. Despesa com Pessoal versus Receita Corrente Líquida	1662
5.3. Transferências Voluntárias e Destinação de Recursos ao Setor Privado	1667
5.4. Avaliação das Metas Anuais Estabelecidas na LDO	1667
5.4.1. Meta de Receita Total	1668
5.4.2. Meta de Despesa Total	1668
5.4.3. Meta de Resultado Primário	1668
5.4.4. Meta de Resultado Nominal	1669
5.4.5. Dívida Consolidada Líquida	1670
5.5. Operações de Crédito	1670
5.5.1. Operações de Crédito Intralimite	1670
5.5.2. Operações de Crédito Extralimite	1671
5.5.3. Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária	1672
5.5.4. Operações de Crédito Nulas ou Vedadas	1672
5.6. Garantias e Contragarantias de Valores	1672
5.7. Disponibilidade de Caixa	1672
5.7.1. Restos a Pagar do Poder Executivo	1673
5.7.2. Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar	1674
5.8. Riscos Fiscais e Passivos Contingentes	1674
5.8.1. Principais Riscos Fiscais do Estado	1676
5.8.1.1. INVESC	1676
5.8.1.2. LFTSC	1677
5.8.1.3. DÍVIDAS COM A CELESC	1678
5.8.1.4. DEINFRA	1678
5.8.1.5. UDESC	1679
5.8.1.6. EPAGRI	1679
5.8.1.7. SANTUR	1679
5.9. Análise por Poder e Órgão – Execução Orçamentária e Limites da LRF	1680
5.9.1. Receita Líquida Disponível – RLD e Participação dos Poderes e Órgãos	1680
5.9.2. Resumo da Execução Orçamentária e Resultados dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas	1682
5.9.3 Despesas com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida	1685
6. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS – CAPÍTULO VI	1688
6.1. Educação	1689
6.1.1. Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE	1689
6.1.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB	1692
6.1.2.2. Recursos do FUNDEB de 2015 Aplicados no Primeiro Trimestre de 2016	1695
6.1.2.3. Remuneração dos Profissionais do Magistério atuantes na Educação Básica	1695
6.1.3. Ensino Superior	1696
6.1.3.1. Artigo 170 da Constituição do Estado de Santa Catarina	1696
6.1.4. Educação Especial	1698

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1948
Rub.

6.1.5. Demais Aplicações em Ensino	1700
6.1.5.1 Aplicação dos recursos do Salário-Educação	1700
6.1.5.2 Aplicação dos Recursos do Artigo 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina – FUMDES (Não integrante da aplicação em MDE)	1700
6.1.6. Acompanhamento do Plano Nacional da Educação	1702
6.1.7. Avaliação das Informações Constantes do SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação	1706
6.2. Saúde	1708
6.2.1. Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde	1708
6.2.2. Despesa Realizada em Ações de Saúde por Programas	1710
6.2.3. Despesa Realizada em Ações de Saúde por Modalidade de Aplicação	1711
6.2.4. Despesa Realizada em Ações de Saúde por Elemento de Despesa	1712
6.2.5 Cumprimento de Sentenças Judiciais	1713
6.2.6. Avaliação de Aplicabilidade pelo Estado da Lei Estadual nº 16.159/2013 – Repasse de Recursos aos Municípios para Procedimentos de Consultas e Exames de Média e Alta Complexidade	1715
6.2.7. Avaliação da Qualidade das Informações Constantes do SIOPS – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde	1715
6.3. Pesquisa Científica e Tecnológica	1717
7. SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS- CAPÍTULO VII	1719
7.1. Análise das Demonstrações Contábeis das Empresas Pertencentes ao Estado de Santa Catarina	1719
7.1.1. Análise das Demonstrações Financeiras	1720
7.1.2. Análise Consolidada dos Balanços Patrimoniais	1720
7.1.3. Análise Consolidada das Demonstrações do Resultado do Exercício de 2016	1721
7.1.4 Redução de Capital da SCPAR em 2016	1724
8. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL – CAPÍTULO VIII	1728
8.1. Relatório de Atividades da Diretoria de Auditoria Geral- DIAG/SEF	1728
8.2. Relatório de Atividades da Diretoria de Contabilidade Geral – DCOG	1728
9. DEMAIS ASSUNTOS RELEVANTES – CAPÍTULO IX	1730
9.1. Regime Próprio da Previdência Social (RPPS) e Projeções Atuariais	1730
9.1.1. Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - IPREV	1730
9.1.1.1. Unidade Administrativa - IPREV	1733
9.1.1.2. Fundo Financeiro	1733
9.1.2. Passivo Atuarial e Dívida Consolidada Previdenciária	1736
9.1.3. Déficit Previdenciário do Exercício	1736
9.2. Publicidade	1738
9.2.1 Despesas com publicidade e propaganda	1738
9.2.1.1 Análise das Despesas de Publicidade Agrupadas por Tema – Poder Executivo	1741
9.2.2 Despesas com Publicidade Legal	1743
9.3. Pacto por Santa Catarina	1744
9.3.1 Origem dos Recursos e Destinação Prevista	1744
9.3.2 Execução Orçamentária do PACTO até o Exercício de 2016	1745
9.3.3 Despesas com Publicidade do PACTO por Santa Catarina	1746
9.4. Fundo para Infância e Adolescência	1748
9.5. Apuração de Custos	1752
9.6. Transparência da Gestão Fiscal (LRF, Art. 48 / LC 131/2009)	1754
10. RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DAS CONTAS DE 2015 E DE ANOS ANTERIORES – CAPÍTULO X	1756
11. ANÁLISE DAS CONTRARRAZÕES - CAPÍTULO XI	1784

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGESAN - Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina
AGESC - Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina
ALESC - Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
APSFS - Administração do Porto de São Francisco do Sul
BADESC - Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina
BESC - Banco do Estado de Santa Catarina
BESCOR - BESC S.A. Corretora de Seguros e Administradora de Bens Móveis e Imóveis
BGE - Balanço Geral do Estado
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRDE - Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
CAF - Corporação Andina de Fomento (ou Banco de Desenvolvimento da América Latina)
CASAN - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento
CE - Constituição Estadual
CEASA - Centrais de Abastecimento do Estado de Santa Catarina S. A.
CELESC - Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A.
CFC - Conselho Federal de Contabilidade
CGU - Controladoria Geral da União
CIASC - Centro de Informática e Automação de Santa Catarina
CIDASC - Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina
CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CMN - Conselho Monetário Nacional
CODESC - Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
CODISC - Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina
COHAB/SC - Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina
CONFAZ - Conselho Nacional de Política Fazendária
CRFB/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CETIP - Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos Privados
DARE - Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais
DC - Dívida Consolidada
DCG - Diretoria de Controle da Contas de Governo
DCOG - Diretoria de Contabilidade Geral
DIAG - Diretoria de Auditoria Geral
DMPL - Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido
DRE - Demonstração do Resultado do Exercício
DVP - Demonstração das Variações Patrimoniais
EC - Emenda Constitucional
EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
FAPESC - Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina
FATMA - Fundação do Meio Ambiente
FCEE - Fundação Catarinense de Educação Especial
FES - Fundo Estadual de Saúde
FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FIESC - Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE - Fundo de Participação dos Estados
FRJ - Fundo de Reaparelhamento da Justiça
FUNDAM - Fundo Estadual de Apoio aos Municípios
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Prof. da Educação

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1449
Rub.

FUNDOSOCIAL - Fundo de Desenvolvimento Social
IAZPE - Imbituba Administradora da Zona de Processamento de Exportação
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IGP-DI - Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna
INVESC - Santa Catarina Participações e Investimentos S.A.
IPCA-E - Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial
IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
IPREV - Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina
IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IRRF - Imposto de Renda Retido na Fonte
ITCMD - Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação
KfW - Kreditanstalt für Wiederraufbau (Banco Alemão)
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA - Lei Orçamentária Anual
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
LTFSC - Letras Financeira do Tesouro do Estado de Santa Catarina
MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MDF - Manual de Demonstrativos Fiscais
MF - Ministério da Fazenda
MOG - Ministério do Orçamento e Gestão
MPF - Ministério Público Federal
MPE - Ministério Público do Estado de Santa Catarina
MPTC - Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
MS - Ministério da Saúde
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
PACTO - Programa Pacto por Santa Catarina
PCASP - Plano de Contas Aplicado ao setor Público
PCG - Prestação de Contas do Governo
PGE - Procuradoria Geral do Estado
PIB - Produto Interno Bruto
PMO - Processo de Monitoramento
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PPA - Plano Plurianual do Governo
RCL - Receita Corrente Líquida
RDC - Regime Diferenciado de Contratações
REFLORESC - Reflorestadora Santa Catarina S.A.
RELUZ - Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente
RGF - Relatório de Gestão Fiscal
RLA - Relatório de Auditoria
RLD - Receita Líquida Disponível
RP - Restos a Pagar
RPPS - Regime Próprio de Previdência Social
RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária
S/A - Sociedade Anônima
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SANTUR - Santa Catarina Turismo S/A
SC - Santa Catarina
SCGÁS - Companhia de Gás de Santa Catarina
SDR - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional
SDS - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável
SEA - Secretaria de Estado da Administração

SED - Secretaria de Estado da Educação
SEF - Secretaria de Estado da Fazenda
SEITEC - Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte
SES - Secretaria de Estado da Saúde
SIGEF - Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal
SOL - Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte
SPG - Secretaria de Estado do Planejamento
SSP - Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão
STF - Supremo Tribunal Federal
STN - Secretaria do Tesouro Nacional
SUS - Sistema Único de Saúde
TCESC - Tribunal de Contas do Estado do Estado de Santa Catarina
TJ - Tribunal de Justiça
UDESC - Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1450
Rub. 10

LISTA DE TABELAS

TABELA	ASSUNTO	Página
1	Metas Planejadas no PPA para o Quadriênio 2016/2019 x Metas Fixadas na LDO e na LOA - Orçamento Fiscal e da Seguridade Social	1597
2	Execução Orçamentária das Prioridades Escolhidas em Audiências Públicas de Exercícios Anteriores	1601
3	Prioridades Selecionadas nas Audiências Regionais para Execução no Orçamento de 2016	1603
4	Execução Física Financeira – Função Transporte	1604
5	Execução Física Financeira – Função Segurança	1604
6	Alterações Orçamentárias pelo Superavit Financeiro de 2015 realizadas em 2016	1606
7	Alterações Orçamentárias pelo Excesso de Arrecadação em 2016	1608
8	Demonstração da Receita Bruta Arrecadada e Deduções - Exercício de 2016	1613
9	Comparativo Entre a Receita Prevista e a Arrecadada - Exercício de 2016	1614
10	Evolução da Receita Arrecadada em Nível de Categoria Econômica – Período de 2007 a 2009	1615
11	Composição das Receitas Correntes - Período de 2012 a 2016	1616
12	Ingressos do Fundosocial Sujeitos à Repartição Constitucional e Legal - Exercício de 2016	1619
13	Composição da Receita de Capital - Período de 2012 a 2016	1620
14	Demonstração da Despesa Autorizada e Executada - Exercício de 2016	1621
15	Evolução da Despesa Orçamentária Realizada por Categoria Econômica - Exercícios de 2007 a 2016	1622
16	Variação das Despesas Correntes Executadas - Período de 2012 a 2016	1623
17	Variação das Despesas de Capital Executada - Período de 2012 a 2016	1623
18	Despesa Orçamentária Executada por Poder e Órgãos Constitucionais - Exercício 2016	1624
19	Despesa Realizada por Função - Quinquênio 2012 a 2016	1626
20	Despesa Orçamentária Executada pelas Agências de Desenvolvimento Regional – ADR's – Exercício de 2016	1628
21	Despesa Realizada por Função - Exercício de 2016	1629
22	Despesa Realizada pelas ADR's na Função Administração –Exercício de 2016	1630
23	Balanço Orçamentário - Exercício de 2016	1632
24	Créditos sem Execução Orçamentária	1636
25	Ajuste do Resultado Orçamentário	1637
26	Motivos de Cancelamentos de Despesas Liquidadas	1638
27	Balanço Financeiro - Exercício de 2016	1640
28	Balanço Patrimonial – Exercício de 2016	1641
29	Comparativo do Ativo Circulante por Grupo	1642
30	Comparativo do Ativo não Circulante por Grupo	1642
31	Evolução da Dívida Pública	1643
32	Evolução das Operações de Crédito Interna e Externa	1643
33	Síntese do Contrato 012/98/STN/COAFI – Lei Federal nº 9.496/97	1644
34	Dívida de Curto Prazo	1646
35	Inscrição e Cancelamento de Restos a pagar	1647
36	Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar – Poder Executivo – Janeiro a dezembro de 2016	1647
37	Evolução da Dívida a Longo Prazo – Valores Constantes - Período de 2012 a 2016	1648
38	Composição da Dívida a Longo Prazo em 2016 – Valores Históricos	1648
39	Demonstrativo dos Pagamentos das Operações de Créditos – Exercício de 2016	1649
40	Passivo de Precatórios	1651
41	Precatórios a pagar	1653
42	Situação Real da Dívida Ativa	1656
43	Demonstrativo das Variações Patrimoniais	1659
44	Evolução da Receita Corrente Líquida - Quinquênio 2012 a2016	1661

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1451
Rub.

45	Despesa Líquida com Pessoal dos Poderes e Órgãos	1662
46	Despesa Líquida com Pessoal dos Poderes e Órgãos Efetiva - Exercício de 2016	1663
47	Percentual da Despesa Líquida com Pessoal dos Poderes e Órgãos versus RCL 2012-2016	1663
48	Quadro Geral de Pessoal Consolidado – Exercício de 2016	1665
49	Quadro De Pessoal por Poder e Órgão - Exercício de 2016	1665
50	Contratos de Terceirização de Serviços com Disponibilização de Mão de Obra - Consolidado	1666
51	Transferências de Recursos Financeiros a Municípios e Demais Instituições – Exercício de 2012 a 2016	1667
52	Comparativo das Metas Previstas e Realizadas para o exercício de 2016	1668
53	Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar do Poder Executivo - Exercício de 2016	1673
54	Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar	1674
55	Estado de Santa Catarina – Composição dos Riscos Fiscais	1676
56	Estado de Santa Catarina – LFTS Convertidas em Precatórios	1677
57	Riscos Fiscais Vinculados ao Deinfra	1679
58	Dívida Pública	1679
59	Repasse Constitucional a Poderes e Órgãos do Estado com Autonomia Financeira - Exercício de 2016	1681
60	Representatividade dos Poderes e Órgãos Do Estado com Autonomia Financeira no Total da Arrecadação do Estado - Exercício de 2016	1681
61	Recursos Financeiros Disponibilizados aos Poderes e Órgãos – Exercício de 2016	1682
62	Resumo da Execução Orçamentária da Despesa - Exercício de 2016	1682
63	Execução Orçamentária Global das despesas dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas – Exercício de 2016	1683
64	Execução Orçamentária do Tribunal de Justiça e do Fundo de Reaparelhamento – exercício de 2016	1684
65	Execução Orçamentária da Despesa da Procuradoria Geral de Justiça e dos Fundos Vinculados ao Ministério Público – exercício de 2016	1684
66	Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo – Exercício de 2016	1685
67	Base de cálculo da receita para aplicação mínima na MDE - exercício de 2016	1689
68	Cálculo da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - exercício de 2016	1691
69	FUNDEB – Contribuição, Retorno e Receita de Aplicações Financeiras - Exercício de 2016	1692
70	Recursos do FUNDEB aplicados na Educação Básica - exercício de 2016	1694
71	Remuneração de Profissionais do Magistério da Educação Básica - Exercício de 2016	1696
72	Aplicação de 60% dos Recursos do FUNDEB na Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública - Exercício de 2016	1696
73	Base de Cálculo para Aplicação no Ensino Superior - Exercício de 2016	1697
74	Aplicação efetiva em Ensino Superior (Art. 170 da CE/89) Base de cálculo ajustada - Exercício de 2016	1697
75	Detalhamento da Repartição dos Recursos do FUNDOSOCIAL ICMS Conta Gráfica - (Lei Nº 16.297/13 - Art. 8º, § 1º) - Exercício 2016	1699
76	Cálculo da Aplicação dos Recursos do Salário-Educação (FR 0120 e 0187)	1700
77	Aplicação no Ensino Superior Art. 171 da Constituição do Estado Lei Complementar nº 407/2008 - Exercício de 2016	1701
78	Emenda Constitucional Federal nº 29/2000 valores mínimos alocados em Ações e Serviços Públicos de Saúde - Exercício de 2016	1710
79	Aplicação em Ações de Saúde por Programa - Exercício 2016	1711
80	Aplicação dos Recursos de Saúde por Modalidade de Aplicação	1711
81	Aplicação Recursos Saúde por Elemento de Despesa de acordo com o mandamento Constitucional - Exercício de 2016	1712
82	Percentual Mínimo a ser aplicado em Pesquisa Científica e Tecnológica Art. 193 da Constituição Estadual - Exercício de 2016	1717
83	Aplicação em Pesquisa Científica e Tecnológica – EPAGRI e FAPESC Exercício de 2016	1717

84	Situação das Empresas	1721
85	Resultado das Empresas no Exercício de 2016	1722
86	Redução de Capital da SCPar – Exercício 2016	1725
87	Fundo Previdenciário saques das disponibilidades realizados após a extinção do Fundo	1732
88	Fundo Previdenciário saldos das disponibilidades em 31/12/2016	1732
89	RPPS - IPREV - movimentação financeira em 2016	1733
90	Fundo Financeiro movimentação orçamentária da despesa em 2016	1734
91	RPPS - Fundo Financeiro movimentação financeira em 2016	1734
92	Gastos com ativos pagos na unidade gestora Fundo Financeiro	1734
93	RPPS - Fundo Financeiro Balanço Patrimonial - exercícios de 2015 e 2016	1735
94	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda Consolidada - Exercício de 2015 e 2016	1738
95	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda do Poder Executivo – Exercício de 2015 e 2016	1739
96	Despesas com Serviços de Publicidade e Propaganda Classificadas por Temas – Valores Pagos no Exercício de 2016 pelo SECOM	1741
97	Despesas Consolidada com Publicidade - Todas as Modalidades	1743
98	Origem dos Recursos do PACTO	1744
99	Receitas de Operações de Crédito realizadas em 2016	1745
100	Principais Obras do PACTO – Estradas 2016	1746
101	Campanhas Publicitárias do PACTO pagas em 2016	1746
102	Metas Planejadas para aplicação com Recursos do FIA em 2016	1748
103	Ressalvas e Recomendações Formuladas pelo Tribunal de Contas	1756
104	Determinações de Monitoramento por meio de Auditorias e Inspeções	1759

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1452
Rub.

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO	ASSUNTO	Página
01	Distribuição de Estabelecimentos por Tamanho	1587
02	Distribuição de Trabalhadores por Tamanho do Estabelecimento	1588
03	Execução Orçamentária por Programas	1598
04	Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado	1599
05	Programas Temáticos	1600
06	Renúncia Estimada Versus Despesas em Funções de Governo	1610
07	Comparativo entre a Receita Prevista e Arrecadada – Exercício de 2016	1615
08	Evolução da Receita Total	1616
09	Evolução das Receitas Correntes	1617
10	Comportamento da Receita e da Despesa - Valores Constantes	1622
11	Composição da Despesa por Poder e Órgãos Constitucionais	1625
12	Despesa por Função de Governo – Exercício 2016	1626
13	Funções de Governo com Maiores Despesas	1627
14	Despesas das ADR's por Função – Exercício de 2016	1630
15	Evolução do Resultado Orçamentário	1634
16	Despesas de Exercícios Anteriores do Poder Executivo	1635
17	Comportamento do Cancelamento de Despesas Liquidadas	1639
18	Passivo do Estado	1653
19	Dívida Ativa – Estoque *Versus* Cobrança	1656
20	Evolução da Receita Corrente Líquida - RCL	1661
21	Comparativo Percentual da Despesa com pessoal em 2016 com o Limite Legal	1664
22	Resultado Primário – Meta *Versus* Efetivo	1669
23	Evolução das Operações de Crédito Contraídas Sujeitas ao Limite da LRF	1671
24	Despesa Autorizada *Versus* Despesa Empenhada	1683
25	Despesa Total com Pessoal Versus Receita Corrente Líquida	1687
26	Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE	1692
27	Aplicação dos Recursos do FUNDEB	1694
28	Aplicação em Pesquisa Científica e Tecnológica – Art. 193 da CE/1989	1718
29	Participação do Estado no Resultado das Empresas Estatais	1724
30	Evolução do Passivo Atuarial	1736
31	Déficit Previdenciário	1737
32	Evolução das despesas com Publicidade e Propaganda – Poder Executivo - 2012 a 2016	1740
33	Despesas com Publicidade e Propaganda – Poder Executivo Exercício de 2016	1740
34	Campanhas Publicitárias por Temas – Despesas pagas no exercício de 2016	1742
35	Fontes de Recursos do PACTO	1745
36	Fundo da Infância e Adolescência – Receita Arrecadada *Versus* Despesa Realizada	1749

LISTA DE QUADROS

QUADRO	ASSUNTO	Página
Quadro 1	Séries Iniciais - Posicionamento IDEB 1ª a 4ª série	1584
Quadro 2	Séries Finais - Posicionamento IDEB 5ª a 8ª série	1584
Quadro 3	Ensino Médio - Posicionamento IDEB	1585
Quadro 4	Distribuição de Renda em Santa Catarina	1585

Quadro 5	Produto Interno Bruto – PIB de Santa Catarina	1586
Quadro 6	Estabelecimentos por Atividade e Tamanho	1586
Quadro 7	Distribuição dos Trabalhadores por Atividade e Tamanho do Estabelecimento	1587
Quadro 8	Arrecadação da Receita Federal por Estados - 2016	1589
Quadro 09	Empresas Pertencentes ao Governo de Santa Catarina	1719
Quadro 10	Participação Societária do Estado em Sociedades de Economia Mista	1723

LISTA DE INFOGRÁFICOS

Infográfico	Assunto	Página
01	Plano Nacional de Educação	1704
02	Sentenças judiciais versus orçamento da saúde	1714
03	Fundo para a Infância e Adolescência	1751

LISTA DE FIGURAS

Figura	Assunto	Página
01	Ranking De Competitividade Dos Estados	1590

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICES	ASSUNTO	Página
I	Demonstrativo de Execução Orçamentária por Programa Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – 2016	1762
II	Transferências voluntárias a Municípios – Modalidade 40 (Não incluído na repartição constitucional de Tributos)	1765
III	Transferências a Municípios por meio da FUNDAM – Modalidade 40 (Incluído nas Transferências Voluntárias à Municípios)	1774
IV	Composição Consolidada do Ativo das Empresas Estatais do Estado de Santa Catarina- 2016	1781
V	Composição Consolidada do Passivo e Patrimônio Líquido das Empresas Estatais do Estado de Santa Catarina- 2016	1782
VI	Resultado do Exercício das Empresas Estatais do Estado de Santa Catarina- 2016	1783

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1453
Rub. 13

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES



CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Dentre as atribuições e prerrogativas do Tribunal de Contas do Estado, consoante o inciso I do art. 59 da Constituição Estadual, está a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Governador, nas quais devem estar contidas as dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas.

O resultado da apreciação das contas deve ser materializado em Parecer Prévio, a ser remetido ao Poder Legislativo estadual no prazo de sessenta dias contados da data da entrega da Prestação de Contas ao Tribunal de Contas.

Isso porque, embora ao Governador do Estado seja atribuída a competência exclusiva e o dever de prestar à Assembleia Legislativa as contas referentes ao exercício anterior, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, o julgamento pelo Poder Legislativo depende de prévia análise técnica do Tribunal de Contas do Estado, tal como definido no art. 71, inciso IX, da Constituição Estadual, decorrência lógica do artigo 71 da Constituição Federal.

O Excelentíssimo Senhor Governador João Raimundo Colombo, pessoalmente, entregou neste Tribunal, na data de 03 de abril de 2017, as Contas relativas ao exercício de 2016, cumprindo o prazo constitucional preconizado no art. 71, inciso IX, da Carta Estadual. Foi constituindo o Processo nº PCG-17/00171094.

As Contas do Governo são analisadas a partir do Balanço Geral do Estado e do Relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo. Essas atribuições estão a cargo da Secretaria de Estado da Fazenda.

As Contas Anuais são apresentadas de forma consolidada, abrangendo todos os órgãos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, incluídos os demais Poderes e órgãos constitucionais, assim denominados aqueles dotados de autonomia orçamentária, financeira e administrativa. Devem refletir a execução orçamentária, financeira e patrimonial referente a um determinado exercício financeiro, com evidenciação do desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas quanto à fiscalização das receitas e ao combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial e as medidas destinadas ao incremento das receitas tributárias e de contribuições.

O papel do Tribunal de Contas em relação às contas de governo, legitimado por expressa previsão constitucional, é o de realizar o exame técnico, emitindo parecer de caráter opinativo, direcionado à Assembleia Legislativa, a quem compete o julgamento das contas do Governador, consoante o disposto no artigo 49, IX, da Constituição Federal e artigo 40, IX, da Constituição do Estado.

Uma vez que as contas de governo não envolvem análise da regularidade de atos de administrativos específicos – salvo se repercutirem diretamente nos resultados da gestão – a deliberação a cargo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina não alcança as contas de administradores e responsáveis relativas à arrecadação de receita, à realização de despesa, guarda e aplicação de bens, dinheiros e valores públicos. Essas contas, na forma do

inciso II do art. 59 da Constituição Estadual, submetem-se ao julgamento técnico-administrativo de competência privativa do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Nesse sentido, a Instrução Normativa nº TC-020/2015 faz a diferenciação entre Contas de Governo (de chefes do poder executivo) e Contas de Gestão (de administradores públicos):

> Art. 2º Para os fins do disposto nesta Instrução Normativa considera-se:
> ...
> II - prestação de contas anual de governo: conjunto de informações abrangendo de forma consolidada a execução dos orçamentos de todos os poderes, órgãos e entidades do respectivo ente público federado, visando demonstrar os resultados alcançados no exercício, em relação às metas do planejamento orçamentário e fiscal e ao cumprimento de limites constitucionais e legais, para julgamento do Poder Legislativo, sobre as quais o Tribunal de Contas emite parecer prévio;
> III - prestação de contas anual de gestão: conjunto de informações individualizadas relativas a uma determinada unidade jurisdicionada, sobre a execução do orçamento e dos atos administrativos correspondentes, passível de julgamento pelo Tribunal de Contas;

Como o próprio nome indica, as contas de governo tratam de resultados de gestão. Segundo Lucas Rocha Furtado (Procurador do Ministério Público junto ao TCU, em "Curso de Direito Administrativo, 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 929), o exame das contas de governo não envolve aspectos específicos de gestão. Não se examina, por exemplo, se determinado ato ou contrato é lícito, ou se dada licitação ou concurso público foram conduzidos conforme determina a legislação. Estes aspectos devem ser examinados nas contas de gestão. Arremata o autor dizendo que "se estivéssemos no campo da economia, seria correto afirmar que o exame das contas de governo verifica aspectos macroeconômicos; ao passo que as contas de gestão devem expressar a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos administrativos que compreendem a gestão do administrador".

O Parecer Prévio do Tribunal de Contas se refere à prestação de contas anual de governo e é precedido de Relatório Técnico, de acordo com o estabelecido no artigo 73 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado (Resolução TC-06/2001).

Quanto à forma de prestação das contas, estabelece o parágrafo único do art. 47 da Lei Complementar Estadual nº 202 que "as contas consistirão no Balanço Geral do Estado e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o art. 120, § 4º, da Constituição Estadual".

O Regimento Interno desta Corte (artigos 69 e 70 da Resolução nº TC-06/2001) estabelece que o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo que acompanha as Contas do Governo Estadual deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

> I - considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas ao Estado;
>
> II - descrição analítica das atividades dos órgãos e entidades do Poder Executivo e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas;
>
> III - observações concernentes à situação da administração financeira estadual;
>
> IV - análise da execução dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a Voto;

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1454
Rub

V - balanços e demonstrações da posição financeira e patrimonial do Governo Estadual nas entidades da administração indireta e nos fundos da administração direta;

VI - execução da programação financeira de desembolso;

VII - demonstração da dívida ativa do Estado e dos créditos adicionais abertos no exercício;

VIII - notas explicativas que indiquem os principais critérios adotados no exercício, em complementação às demonstrações contábeis;

IX - dados e informações solicitados, com antecedência, pelo Relator.

A Instrução Normativa nº TC-020/2015 especifica o conteúdo das contas a ser enviado ao Tribunal de Contas do Estado.

A Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), define no art. 48 que o Parecer Prévio consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício, devendo demonstrar se o Balanço Geral do Estado representa adequadamente a posição existente em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios de contabilidade aplicados à administração pública, concluindo por recomendar a aprovação ou a rejeição das contas.

O Regimento Interno do Tribunal de Contas, no artigo 75, confere ao Relator do Processo de Prestação de Contas a atribuição de elaborar o Projeto de Parecer Prévio a ser submetido à deliberação do Tribunal Pleno em sessão extraordinária especialmente designada. Uma vez aprovado o voto do Relator, o projeto é convertido no Parecer Prévio.

O Parecer Prévio fundamenta-se em Relatório Técnico confeccionado pelos técnicos do quadro de pessoal do Tribunal de Contas, conforme dispõe o art. 72 do Regimento Interno.

O Parecer Prévio apresenta a análise técnica quanto à execução dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. Abrange análises quanto aos patrimônios financeiro e permanente do Estado, quanto às variações patrimoniais, quanto ao resultado econômico do exercício, quanto aos limites constitucionais e legais de aplicação de recursos e quanto às contas dos Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e órgãos constitucionais (Tribunal de Contas e do Ministério Público), separadamente, em face da Lei de Responsabilidade Fiscal. Também são apresentadas considerações sobre matérias relevantes para demonstrar a real situação financeira, orçamentária e patrimonial do Estado.

Nesse momento, antes do exame das contas, são apresentados alguns indicadores sociais e econômicos do Estado, divulgados por órgãos oficiais, mostrando aspectos do desenvolvimento social e da economia catarinense.

Na parte relativa ao exame das contas, o presente Parecer Prévio está dividido em dez capítulos.

O primeiro trata das formalidades das contas prestadas pelo Governador, abordando sobre as peças enviadas ao Tribunal de Contas e a sua consonância com as exigências legais e regulamentares.

O Capítulo II trata de avaliações sobre os instrumentos de Planejamento Orçamentário do Estado, com avaliações sobre as metas previstas no orçamento, execução financeira dos programas, prioridades escolhidas em audiências públicas, controle de renúncia de receita e as alterações orçamentárias.

O terceiro capítulo cuida da análise da execução orçamentária, abrangendo a receita orçamentária prevista e a arrecadada, bem como a despesa orçamentária fixada e executada, de forma global e individualizada. A abordagem também passa pela análise de Funções de Governo, com especial destaque para o cumprimento de dispositivos constitucionais e legais relacionados à aplicação de recursos mínimos em educação e saúde, bem como a análise consolidada das receitas e despesas orçamentárias dos órgãos, autarquias, fundações, fundos estaduais e empresas estatais dependentes, ou seja, todas as unidades administrativas vinculadas à Lei Orçamentária Anual.

A análise das demonstrações é o tema do quarto capítulo, onde constam avaliações sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

No quinto, que trata da Análise da Gestão Fiscal da Administração Estadual, o enfoque está dirigido a demonstrar estatísticas do orçamento, bem como comparativos entre as projeções iniciais e a realização das receitas e das despesas.

A apreciação das contas por poder e órgãos constitucionais também é examinada nesse capítulo. A finalidade principal da análise se dirige à verificação do cumprimento da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), mormente quanto aos limites de despesas com pessoal, endividamento público, operações de crédito e demonstrações de disponibilidades de caixa, relativamente aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Tribunal de Contas e Ministério Público Estadual, bem como sobre os riscos fiscais e o regime próprio de previdência social e projeções atuariais.

No capítulo sexto deste Parecer Prévio mostra o resultado da verificação sobre o cumprimento de determinações constitucionais de aplicações de aplicação mínima de recursos financeiros na manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE, em ensino superior, nas ações e serviços públicos de saúde e em ciência e tecnologia.

O sétimo capítulo contém demonstração do resultado da análise dos balanços e demais demonstrações financeiras das empresas estatais, demonstrações do resultado do exercício, e a projeção da participação do Estado nos resultados das empresas públicas e de economia mista, além de destaques sobre alguns aspectos dessas entidades.

A estruturação e atuação do sistema de controle interno do poder executivo são mencionadas no capítulo oitavo.

Alguns pontos considerados relevantes na análise das contas, que merecem menção especifica, dada a importância do tema, estão apresentados no capítulo nono.

Por fim, o capítulo dez demonstra a situação dos monitoramentos de ressalvas e recomendações das contas de 2015 e de anos anteriores.

Ressalta-se que as análises realizadas por este Tribunal de Contas neste processo, além dos documentos da prestação de contas apresentadas, foram baseadas em dados e informações Sistema e-Sfinge – Sistema de Fiscalização Integrada de Gestão (do Tribunal de Contas), do SIGEF - Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (desenvolvido pelo Poder Executivo), em relatórios contábeis e demonstrativos gerenciais fornecidos pelas Unidades Gestoras fiscalizadas, unidades técnicas do órgão central do sistema de controle interno (Diretoria de Auditoria Geral e Diretoria de Contabilidade Geral), sistemas informatizado do CIASC e de informações solicitadas pelo Tribunal às unidades gestoras. Consideram-se de veracidade ideológica presumida as informações constantes das peças contábeis apresentadas pelo Governo do Estado na Prestação de Contas de 2016.

O ESTADO DE SANTA CATARINA
DADOS E INDICADORES



INDICADORES SOCIAIS E ECONÔMICOS DO ESTADO

O Estado de Santa Catarina é formado por 295 municípios, tendo área total de 95.736.165 quilômetros quadrados. A população do Estado em 2016 era de 6.910.553 habitantes, segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Conjuntura Econômica

Segundo dados do IBGE, o Produto Interno Bruto (PIB) do Estado de Santa Catarina recuou 3,6% em 2016, resultando em queda de 7,2% no biênio 2015-2016, como resultado da mais grave recessão vivida pelo Brasil desde que a série de PIB começou a ser medida em 1948 pelo IBGE. Em virtude deste recuo, o patamar do PIB voltou ao nível observado no 3º trimestre de 2010, com efeitos negativos sobre a renda, o emprego, a arrecadação, entre outros. O PIB per capita, por exemplo, apresentou retração pelo 3º ano consecutivo, tendo recuado 4,4% em termos reais em 2016. Ressalta-se que em 2016 houve retração generalizada em todos os setores da oferta: agropecuária (-6,6%), serviços (-2,7%) e indústria (-3,8%). Componentes importantes da demanda também tiveram quedas significativas: consumo das famílias (-4,2%) e formação bruta de capital fixo (-10,6%).

O Índice de Atividade Econômica do Banco Central (IBC-Br) e seu correspondente para Santa Catarina (IBCR-SC), embora com metodologia de cálculo diferentes em relação ao cálculo do PIB pelo IBGE, também permite análise em relação ao nível da atividade econômica do Estado, onde se observa que a economia catarinense se mostrou mais resistente à crise quando comparada ao nível nacional. O primeiro gráfico demonstra queda quase constante da atividade no Brasil em 2015 e 2016, ao passo que Santa Catarina no ritmo de retração reduziu no início de 2016 e apresentou leve recuperação ao final do período. Já no segundo gráfico nota-se que o IBC-Br fechou 2016 indicando uma retração de 4,5% para a economia nacional, após um recuo de 4,1% em 2015, enquanto o índice de Santa Catarina indica uma retração de 2,2%, após uma queda de 2,7% em 2015:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1455
Rub. 43





Fonte: Banco Central do Brasil

O nível da atividade econômica afeta diretamente as receitas do Estado, o que requer correspondente redução de despesas, visando o equilíbrio orçamentário-financeiro, com reflexos na execução dos programas de governo e das políticas públicas.

Indicadores Econômicos, Sociais e de Trabalho

O Estado de Santa Catarina possui alguns dos melhores indicadores sociais nacionais, conforme mostra estudo publicado anualmente pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina – FIESC – denominado "Santa Catariana em Dados", além de dados de fontes públicas, tais como BCB, STN e IBGE.

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

Entre os estados do Sul, Santa Catarina teve o maior crescimento do IDH[1] entre os anos 2000 e 2010 (15,35%), passando de IDH médio (0,671) no ano de 2000, para Alto (0,774) em 2010. Todos os municípios catarinenses tiveram crescimento entre o ano de 2000 e 2010, e esta variação foi entre 7,19% e 45,67%. Na última avaliação, realizada em 2010, Santa Catarina não apresentou nenhum município com IDH com classificação Muito Baixo e Baixo. No ano de 2000 o Estado ainda apresentava 09 (nove) municípios com índices classificados como Muito Baixo e 103 (cento e três) como Baixo. Segundo informações da Secretaria de Estado da Educação[2], Santa Catarina também se destaca ocupando o 3º lugar no IDHM 2010 (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal[3]) entre os Estados brasileiros.

---

[1] O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida composta de indicadores de longevidade, educação e renda. O IDH foi criado em 1990, para o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a partir da perspectiva de Amartya Sen e Mahbub ul Haq de que as pessoas são a verdadeira "riqueza das nações", criando uma alternativa às avaliações puramente econômicas de progresso nacional, como o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). O fator inovador do IDH foi a criação de um índice sintético com o objetivo de servir como uma referência para o nível de desenvolvimento humano de uma determinada localidade. O índice varia entre 0 (valor mínimo) e 1 (valor máximo). A composição do IDH compreende indicadores de longevidade, educação e renda, pois assume que, para viver vidas que desejam, as pessoas precisam pelo menos ter a possibilidade de levar uma vida longa e saudável, acesso a conhecimento e a oportunidade de desfrutar de um padrão de vida digno. Fonte: PNUD – www.pnud.org.br

[2] Site: www.sed.sc.gov.br

[3] O IDHM ajusta o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) para a realidade dos municípios e reflete as especificidades e desafios regionais no alcance do desenvolvimento humano no Brasil. Para aferir o nível de desenvolvimento humano dos municípios, as dimensões são as mesmas do IDH Global – longevidade, educação e renda –, mas alguns dos indicadores usados são diferentes. O IDHM também varia entre 0 (valor mínimo) e 1 (valor máximo). Fonte: PNUD – www.pnud.org.br

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1456
Rub.

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

O IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, foi criado pelo INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira em 2007, representando a iniciativa de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações[4].

O IDEB é a "nota" do ensino básico no país. Numa escala que vai de 0 a 10, o MEC (Ministério da Educação) fixou a média 6 (seis) como objetivo para o País a ser alcançado até 2021. O Estado de Santa Catarina tem obtido, desde a criação do índice, posições de destaque no cenário nacional, conforme a seguir demonstrado:

QUADRO 01
Séries Iniciais - Posicionamento IDEB 1ª a 4ª série

POSIÇÃO	UNIDADE DA FEDERAÇÃO	MÉDIA BRASIL - 2015	MÉDIA REGIÃO SUL - 2015	IDEB 2015	IDEB 2013	IDEB 2011
1º	São Paulo	5,5	6,0	6,4	6,1	5,6
2º	Minas Gerais	5,5	6,0	6,3	6,1	5,9
3º	**Santa Catarina**	5,5	6,0	**6,3**	**6,0**	**5,8**
4º	Paraná	5,5	6,0	6,2	5,9	5,6
5º	Distrito Federal	5,5	6,0	6,0	5,9	5,7

Fonte: Sítio eletrônico INEP - www.inep.gov.br

Destaca-se que Santa Catarina ocupa a 3ª colocação geral no IDEB 2015 em relação às séries iniciais do ensino fundamental, atrás apenas de Minas Gerais e São Paulo. A nota divulgada ficou bem acima da média dos Estados, que foi de 5,5. No que se relaciona a Região Sul (6,0), Santa Catarina também está acima da média.

Nas séries finais (5ª a 9ª séries), a Santa Catarina ocupar a primeira colocação do ranking IDEB 2015:

QUADRO 02
Séries Finais - Posicionamento IDEB 5ª a 8ª série

POSIÇÃO	UNIDADE DA FEDERAÇÃO	MÉDIA BRASIL - 2015	MÉDIA REGIÃO SUL - 2015	IDEB 2015	IDEB 2013	IDEB 2011
1º	**Santa Catarina**	4,5	4,7	**5,1**	**4,5**	**4,9**
2º	São Paulo	4,5	4,7	5,0	4,7	4,7
3º	Goiás	4,5	4,7	4,9	4,7	4,2
4º	Ceará	4,5	4,7	4,8	4,4	4,2
5º	Minas Gerais	4,5	4,7	4,8	4,4	4,2

Fonte: sítio eletrônico INEP - www.inep.gov.br

Santa Catarina é o único Estado do Sul do Brasil a figurar entre as cinco primeiras posições nas séries finais do ensino fundamental. Destaca-se que a média brasileira para as séries finais é 4,5 e para a Região Sul é de 4,7, estando o Estado de Santa Catarina acima das duas médias.

De outro lado, embora apresentando quedas de posição no ranking, Santa Catarina ainda figura na 8ª posição no Ensino Médio:

[4] Fonte: http://portalideb.inep.gov.br

QUADRO 03
Ensino Médio - Posicionamento IDEB

POSIÇÃO	UNIDADE DA FEDERAÇÃO	MÉDIA BRASIL - 2015	MÉDIA REGIÃO SUL - 2015	IDEB 2015	IDEB 2013	IDEB 2011
1º	Santa Catarina	3,7	3,8	4,2	4,1	4,1
2º	São Paulo	3,7	3,8	4,0	4,0	3,8
3º	Goiás	3,7	3,8	4,0	3,8	3,6
4º	Ceará	3,7	3,8	4,0	3,8	3,4
5º	Minas Gerais	3,7	3,8	3,8	4,0	4,3

Fonte: sítio eletrônico INEP - www.inep.gov.br

Houve queda expressiva no desempenho, pois em 2011, o Estado ocupava a 1ª colocação, caindo para 5º em 2013 e para a 8ª posição no ranking de 2015. Apesar disso, ainda se encontra na média da Região Sul e acima da média nacional.

Expectativa de Vida

Segundo dados do IBGE de 2014, Santa Catarina foi a unidade da federação com maior expectativa de vida, chegando à média de 78,4 anos. A média nacional era de 74,9 anos, sendo que o segundo melhor indicador pertencia ao Distrito Federal, com expectativa de vida de 77,3 anos.

Distribuição de Renda

Segundo avaliação resultante do índice de Gini[5] para 2015, Santa Catarina possui a melhor distribuição de renda entre os estados do Brasil. Pela referida metodologia, o Brasil apresenta o índice de 0,491, enquanto Santa Catarina apresenta o índice 0,419[6]. Abaixo destaca-se os cinco estados com os melhores índices:

QUADRO 04
Distribuição de Renda em Santa Catarina

ESTADOS	ÍNDICE DE GINI 2015*
Santa Catarina	0,419
Goiás	0,436
Alagoas	0,438
Mato Grosso	0,445
Rondônia	0,452

Fonte: IBGE/PNAD 2015. (*) Quanto mais próximo de 1, maior a desigualdade.

Analfabetismo

Outro indicador importante, com base em projeções do IBGE, aponta que Santa Catarina possui a segunda menor taxa do Brasil de analfabetismo na faixa de idade acima de 15 anos, equivalente a 3,5% da população, atrás somente do Distrito Federal.

---

[5] O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. (Fonte: IPEA - www.ipea.gov.br). Assim, quanto menor o índice, menor a desigualdade.

[6] Índice de Gini da distribuição do rendimento mensal das pessoas de 15 anos ou mais de idade, com rendimento.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1457
Rub.

Produto Interno Bruto – PIB

Segundo dados da FIESC, Santa Catarina registrou em 2014 um PIB de R$ 242,55 bilhões. O quadro abaixo demonstra o crescimento do PIB catarinense nos últimos anos, que passou de R$ 174,06 bilhões em 2011 para R$ 242,55 bilhões em 2014:

QUADRO 05
Produto Interno Bruto – PIB de Santa Catarina

ANOS	PIB TOTAL (R$ MILHÕES)	POPULAÇÃO (HABITANTES.)	PIB PER CAPITA (R$)	TAXA REAL DE CRESCIMENTO
2011	R$ 174.068	6.446.209	27.003,16	3,5%
2012	R$ 191.794	6.540.596	29.323,63	1,7%
2013	R$ 214.512	6.634.254	32.334,00	3,5%
2014	R$ 242.553	6.727.148	36.055,84	2,4%
2015 (*)	R$ 254.700	6.819.190	37.350,48	-5,1%
2016 (*)	R$ 255.700	6.910.553	37.001,38	-4,2%

Fonte: IBGE (http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/). (*) PIB estimado (Balanço Geral do Estado)

O PIB per capita catarinense, também apresentou crescimento no período de 2011 a 2014. Porém, ante os efeitos da crise econômica nacional, houve expressiva queda nos anos de 2015 e 2016.

Geração de Emprego

Ao longo de 2016, segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), divulgados pelo Ministério de Trabalho e Emprego, o Estado fechou 32.260 vagas formais de emprego. Embora negativo, o desempenho foi melhor do que em 2015, quando 58.639 postos de trabalho foram extintos.

Estabelecimentos por Atividade e Tamanho

O quadro demonstra o número de estabelecimentos, por atividade e tamanho, referente a 2016:

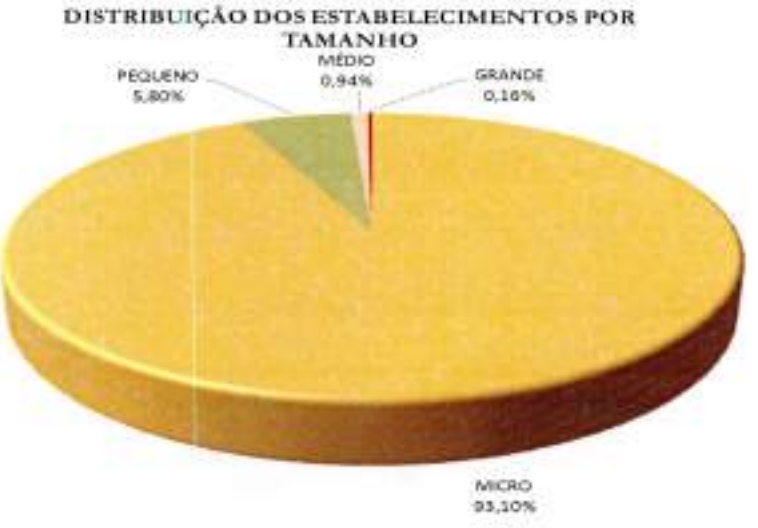
QUADRO 06
Estabelecimentos por Atividade e Tamanho

ATIVIDADE	MICRO	PEQUENO	MÉDIO	GRANDE	TOTAL
Agricultura, pecuária, serviços relacionados e produção florestal	7.862	216	35	5	8.158
Pesca e aquicultura	377	25	5	0	407
Indústrias extrativas	342	60	11	2	415
Indústrias de transformação	29.247	3.971	786	143	34.147
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	819	147	49	4	1.019
Construção	15.464	1.023	68	8	16.563
Comércio	77.076	3.153	319	8	80.558
Serviços	78.570	4.442	841	217	84.070
TOTAL	209.759	13.077	2.114	387	225.337

Fonte: FIESC, Informações enviadas via mensagem eletrônica.

De tal modo, a distribuição de estabelecimentos por tamanho é a demonstrada a seguir:

GRÁFICO 01



Fonte: FIESC, "Informações enviadas via mensagem eletrônica".

Distribuição dos Trabalhadores por Atividade e Tamanho do Estabelecimento:

O quadro a seguir resume os dados divulgados pela FIESC:

QUADRO 07
Distribuição dos Trabalhadores por Atividade e Tamanho do Estabelecimento

ATIVIDADE	MICRO	PEQUENO	MÉDIO	GRANDE	TOTAL
Agricultura, pecuária, serviços relacionados e produção florestal.	20.320	10.100	5.839	5.211	41.470
Pesca e aquicultura	1.048	1.304	872	0	3.224
Indústrias extrativas	1.787	2.205	2.013	1.401	7.406
Indústrias de transformação	135.231	158.702	159.984	176.486	630.403
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água.	3.824	6.130	9.449	3.931	23.342
Construção	47.726	37.967	12.257	6.800	104.750
Comércio	262.909	113.593	59.070	5.231	440.785
Serviços	264.233	168.923	177.731	352.025	962.912
TOTAL	737.078	498.932	427.215	551.067	2.214.292

Fonte: FIESC, "Informações enviadas via mensagem eletrônica".

Os 2,21 milhões de trabalhadores do estado de Santa Catarina estão assim distribuídos, observado o porte dos estabelecimentos empregadores:

GRÁFICO 02



Fonte: FIESC, "Informações enviadas via mensagem eletrônica "

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1458
Rub. U3

Indicadores da Indústria

O estudo da FIESC destaca também o tipo de indústria predominante por região, conforme se descreve abaixo:

- **Região Norte**: Mobiliário e madeira.
- **Região Oeste**: Alimentar e mobiliário.
- **Região Nordeste**: Metalúrgica e produtos de metal, máquinas e equipamentos, material elétrico, autopeças, produtos de plástico e vestuário.
- **Região do Vale do Itajaí**: Têxtil e vestuário, indústria naval, produtos de metal e autopeças.
- **Região do Planalto Serrano**: Madeira, celulose e papel.
- **Região Sudeste**: Tecnologia e Informática, calçados, pesca e minerais não metálicos.
- **Região Sul**: Cerâmica, carvão, vestuário e descartáveis plásticos.

Arrecadação Tributária

Santa Catarina, em 2016, permaneceu na sétima posição na arrecadação da Receita Federal, por Estados, representando 3,55% da arrecadação total do Brasil:

QUADRO 08
Arrecadação da Receita Federal por Estados – 2016

R$ mil

ESTADOS	EM R$ MIL	% PARTICIPAÇÃO NA ARRECADAÇÃO FEDERAL
São Paulo	518.819.154	40,22
Rio de Janeiro	194.874.563	15,11
Distrito Federal	161.437.925	12,52
Minas Gerais	70.098.287	5,43
Rio Grande do Sul	63.230.128	4,90
Paraná	61.649.558	4,78
Santa Catarina	45.790.940	3,55
Bahia	24.933.231	1,93

Fonte: Receita Federal do Brasil

O Ranking da Competitividade dos Estados Brasileiros The Economist

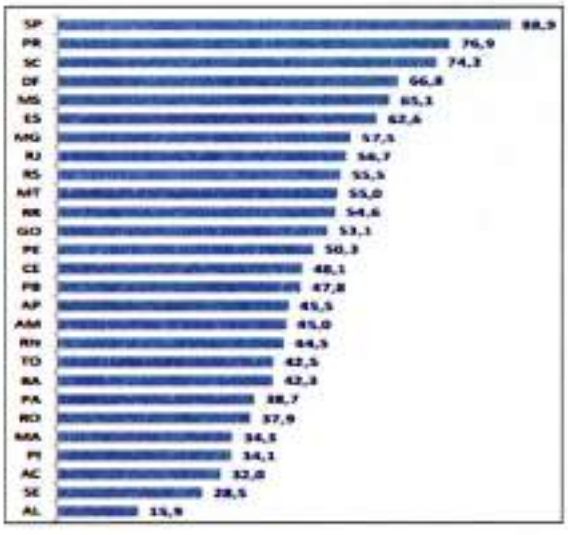
O Ranking de Competitividade dos Estados, elaborado pelo Centro de Liderança Pública (CLP), em parceria com a consultoria Tendências e com a Economist Intelligence Unit (EIU), a divisão de pesquisas e análises do mesmo grupo que edita a revista inglesa The Economist, consiste em estudo que visa apurar quais estados brasileiros oferecem as melhores condições para fazer negócios, assim como quem são os administradores públicos capazes de melhorar, de fato, as condições de vida da população.

Assim como na edição de 2015, São Paulo ficou na primeira colocação geral, seguido por Paraná e, em 3º, o estado de Santa Catarina. Segundo a publicação, os itens econômicos foram os que mais impactaram no crescimento e queda dos estados em 2016. Neste ano, a maioria dos estados teve queda de desempenho nos pilares econômicos - solidez fiscal e potencial de mercado – em comparação ao ano anterior[7].

Santa Catarina segue com boas colocações, conforme o estudo: 1º colocado em Sustentabilidade Social; 3º em Educação e Inovação; 4º em Infraestrutura e Segurança Pública; e 6º em Capital Humano. Nos pilares de Sustentabilidade Ambiental, Solidez Fiscal e de Potencial de Mercado, Santa Catarina ficou na 9ª, 10ª e 19ª colocação, nessa ordem. O estado subiu posições nos pilares de Sustentabilidade Ambiental (+6) e Educação (+1) em relação ao ranking de 2015. Por outro lado, Santa Catarina perdeu 3 posições nos pilares de Capital Humano, Eficiência da Máquina Pública e Solidez Fiscal e uma colocação no pilar de Segurança Pública:

[7] O ranking é construído com base apenas em informações públicas, divulgadas por fontes oficiais e de referência, e ponderado de acordo com critérios do grupo de pesquisa. A análise leva em consideração 64 indicadores, em dez pilares: infraestrutura, sustentabilidade social, segurança pública, educação, solidez fiscal, eficiência da máquina pública, capital humano, sustentabilidade ambiental, potencial de mercado e inovação.

FIGURA 01
RANKING DE COMPETITIVIDADE DOS ESTADOS
Ranking de Competitividade dos Estados



Fonte: Ranking de Competitividade dos Estados – 2016



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1459
Rub

CAPÍTULO I

AS CONTAS APRESENTADAS PELO GOVERNADOR



1. AS CONTAS APRESENTADAS PELO GOVERNADOR

Em 03 de abril de 2017 o Governador do Estado, senhor João Raimundo Colombo, entregou neste Tribunal os documentos relativos à prestação de contas do governo do exercício de 2016, formalizado por meio do Ofício GABGOV nº 047/2017.

Este ofício apresenta o Balanço Geral do Estado, contendo os dados consolidados de todos os Poderes e Órgãos da Administração Direta Estadual integrantes dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social.

A Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (artigo 47, parágrafo único), estabelece que as contas consistirão no Balanço Geral do Estado e no relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o art. 120, § 4º, da Constituição Estadual.

O artigo 70 do Regimento Interno estabelece que o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo que acompanha as Contas do Governo Estadual deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas ao Estado;

II - descrição analítica das atividades dos órgãos e entidades do Poder Executivo e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas;

III - observações concernentes à situação da administração financeira estadual;

IV - análise da execução dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a Voto;

V - balanços e demonstrações da posição financeira e patrimonial do Governo Estadual nas entidades da administração indireta e nos fundos da administração direta; VI - execução da programação financeira de desembolso;

VII - demonstração da dívida ativa do Estado e dos créditos adicionais abertos no exercício;

VIII - notas explicativas que indiquem os principais critérios adotados no exercício, em complementação às demonstrações contábeis;

IX - dados e informações solicitados, com antecedência, pelo Relator.

A Instrução Normativa nº TC-020/2015 estabelece define a prestação de contas anual de governo como o "conjunto de informações abrangendo de forma consolidada a execução dos orçamentos de todos os poderes, órgãos e entidades do respectivo ente público federado,

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1460
Rub 10

visando demonstrar os resultados alcançados no exercício, em relação às metas do planejamento orçamentário e fiscal e ao cumprimento de limites constitucionais e legais, para julgamento do Poder Legislativo, sobre as quais o Tribunal de Contas emite parecer prévio".

A mesma Instrução Normativa, acerca da prestação de contas apresentada pelo Governador do Estado, estabelece:

> Art. 5º A prestação de contas apresentada pelo Governador do Estado sobre a execução dos orçamentos de que trata o art. 120, § 4º, da Constituição Estadual, será remetida ao Tribunal de Contas no prazo constitucional e compõe-se de:
>
> I - Balanço Geral do Estado, composto, no mínimo, pelas demonstrações contábeis consolidadas do exercício e demonstrativos da Execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, abrangendo as Administrações Direta e Indireta, bem como demonstrativos da Execução do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais não dependentes de recursos públicos, na forma dos anexos estabelecidos na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observadas as alterações posteriores e as demais normas legais e regulamentares pertinentes em vigor;
>
> II - demonstrativos consolidados relativos ao último quadrimestre previstos na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000;
>
> III - relatório de atividades do Poder Executivo no exercício, destacando os resultados mais relevantes nas áreas da ação governamental;
>
> IV - relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos, conforme prevê o artigo 47, parágrafo único, da Lei Complementar n° 202, de 15 de dezembro de 2000 e o artigo 70 da Resolução n. TC-06/2001;
>
> V – cópia da mensagem apresentada pelo Governador na abertura da sessão legislativa, nos termos do inciso X do artigo 71 da Constituição do Estado;
>
> VI – pareceres de órgãos ou conselhos exigidos em lei federal ou estadual e que devam acompanhar a prestação de contas anual de governo.

E o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo que acompanha a prestação de contas do Governo do Estado deve conter, no mínimo, as informações indicadas no Anexo I da referida Instrução Normativa. Tratam-se de demonstrativos sobre aspectos de execução orçamentária, contábil e de gestão, visando dar um panorama mais completo e abrangente sobre as contas de governo do Estado, avançando na transparência e permitindo ao cidadão catarinense melhor entendimento sobre a arrecadação e aplicação dos recursos públicos.

Segundo informado no documento que representa o Balanço Geral do Estado, este está composto por três volumes:

Volume I - Relatório Técnico sobre a Prestação de Contas do Exercício de 2016 - abrange de forma consolidada a execução dos orçamentos da administração direta, das autarquias, das fundações, dos fundos especiais e das empresas estatais dependentes, visando demonstrar os principais resultados alcançados no exercício, nas áreas administrativa, econômica, financeira e social, bem como em relação às metas do planejamento orçamentário e fiscal e ao cumprimento de limites constitucionais e legais. Além disso, traz também as demonstrações contábeis consolidadas que evidenciam os resultados das gestões orçamentária, financeira e patrimonial do Estado (Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, Demonstrações das Variações Patrimoniais, das Mutações do Patrimônio Líquido e dos Fluxos de Caixa e suas respectivas notas explicativas).

Volume II - Anexos do Balanço Geral do Estado – trata dos anexos exigidos pela Lei Federal n° 4.320/64 e demais normas legais e regulamentares pertinentes em vigor, assim como os demonstrativos exigidos pela Instrução Normativa n° TC-20/2015, o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo e o relatório da Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública.

Volume III - Relatório de Atividades do Poder Executivo – aponta os resultados mais relevantes nas áreas da ação governamental, incluindo o acompanhamento físico e financeiro dos programas de Governo, bem como das ações priorizadas nas audiências públicas regionalizadas.

Além disso, é apresentado um Resumo do Balanço Geral, apresentando os principais números, de forma simplificada e de fácil entendimento.

Examinando os documentos, verifica-se que o Voluma I é contém 263 páginas, abordando aspectos administrativos e de gestão, aspectos sociais, aspectos econômicos, aspectos financeiros, demonstrações contábeis, análise das demonstrações contábeis e notas explicativas sobre as demonstrações contábeis.

O Volume II, com 890 páginas, contempla todos os demonstrativos exigidos na Lei 4.320/1964, na Lei Complementar nº 101/2000 e nas normas da Secretaria do Tesouro Nacional, de forma consolidada e, conforme o caso, por poder e órgão, destacando-se:

- Balanço Orçamentário
- Balanço Financeiro
- Balanço Patrimonial
- Demonstração das Variações Patrimonial
- Demonstração dos Fluxos de Caixa
- Demonstrativo da Receita e Despesa Segundo as Categorias Econômicas
- Demonstrativo das Despesas por Funções, Subfunções e Programas
- Demonstrativo das Despesas por Órgãos e Funções
- Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada
- Demonstrativo da Dívida Flutuante
- Demonstração da Dívida Fundada
- Relatório Resumido da Execução Orçamentária (Sexto Bimestre)
- Relatório de Gestão Fiscal (Terceiro Quadrimestre)
- Demonstrativo dos Créditos Especiais e Extraordinários Abertos no Exercício de 2016
- Demonstrativo dos Cancelamento de Despesas Liquidadas
- Comparativo Mensal entre as Programação e a Execução Financeira de Desembolso
- Quadro de Pessoal Consolidado com a Quantidade e os Valores da Folha de Pagamento
- Demonstrativo da Quantidade de Pessoal por Meio de Contratos de Terceirização de Serviços
- Demonstrativo dos Benefícios Previdenciários de Regime Próprio de Previdência (RPPS)
- Relatório do Desempenho da Arrecadação Tributária
- Avaliação sobre o Cumprimento das Metas e Estratégias do PNE e do PEE

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1461
Rub.

- Demonstrativo sobre o cumprimento do disposto nos Artigos 170 e 171 da Constituição do Estado
- Participação Acionária do Estado nas Estatais
- Relatórios de Atividades do Órgão Central do Sistema de Controle Interno
- Relatório da Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública

No Volume III, com 515 páginas, observa-se a demonstração da execução do Orçamento por unidade orçamentária. Os demonstrativos indicam aos programas a cargo de cada unidade e seus respectivos objetivos, bem como a execução da despesa, constituindo o Relatório de Atividades do Poder Executivo.

Também foi apresentada Análise Qualitativa dos Programas, contendo informações sobre a motivação do programa, diagnósticos, justificativas, objetivos e resultados.

Os relatórios ainda descrevem as metas físicas previstas e realizadas, bem como as metas financeiras, comparando o previsto e o executado.

Este documento revela-se de grande importância para o acompanhamento das ações de governo, representando um salto qualitativo na prestação de contas, em sintonia com os anseios da sociedade por informações e transparência.

O relatório também descreve as atividades da Diretoria de Auditoria Geral – DIAG, apresentando informações a respeito das auditorias, inspeções e monitoramento, emissão de relatórios de tomada de contas especial, as atividades internas de gestão de sistemas, além da análise da execução dos programas de governo (representatividade por função de governo e por programa de governo).

No que se refere à Diretoria de Contabilidade Geral – DCOG foram apresentados os trabalhos desenvolvidos relacionado às ações no SIGEF para melhoria do controle interno e da gestão: no SICOP para melhoria na segurança para garantir a confiabilidade dos dados inseridos e das informações geradas e alterações no módulo de Contratos; as novidades introduzidas no Portal da Transparência, com a criação de 17 novos espaços e ferramentas de pesquisa; a elaboração de 167 relatórios legais e aproximadamente 70 relatórios com visão gerencial; emissão de 09 Notas Técnicas de Procedimentos Contábeis - NTPcs e 18 Informações Técnicas Contábeis.

Todavia, observa-se que o Poder Executivo, ao encaminhar as contas de governo de 2016 a este Tribunal, deixou de cumprir integralmente o Regimento Interno e a Instrução Normativa nº TC-020/2015, porquanto o relatório do sistema de controle interno constante do Volume II – Anexos do Balanço Geral do Estado, não apresenta na integralidade o conteúdo mínimo exigido.

A esse respeito, a Instrução Normativa nº TC-0020/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação das prestações de contas anual, assim estabelece em relação ao relatório do órgão central do controle interno:

> II – Informações a serem prestadas pela Diretoria de Auditoria Geral, núcleo do Sistema de Controle Interno de que trata o art. 150 da Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007, ou da unidade que venha a sucedê-la em suas competências:
>
> a) parecer sobre a fidedignidade e integridade das demonstrações contábeis da administração direta e indireta, sua adequação as normas contábeis vigentes, e sobre a efetiva aplicação dos principais critérios contábeis

> adotados no exercício, descritos nas notas explicativas que acompanham as demonstrações contábeis do exercício;
> b) parecer sobre a fidedignidade e integridade dos demonstrativos de cumprimento dos limites previstos na Lei Complementar nº 101/2000;
> c) parecer sobre a fidedignidade e integridade dos demonstrativos de cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em saúde e educação, previstos nos arts. 198 e 212 da Constituição Federal;
> d) parecer sobre a fidedignidade e integridade dos demonstrativos de cumprimento do disposto nos artigos 170 e 171 da Constituição do Estado e nas Leis Complementares estaduais nº 285/2005, nº 296/2005 e nº 407/2008;
> e) parecer sobre o cumprimento do disposto no art. 193 da Constituição do Estado, sobre aplicações mínimas em Pesquisa Científica e Tecnológica;
> f) relatório indicando as providências adotadas em relação às ressalvas e recomendações contidas nos pareceres prévios dos três exercícios anteriores;
> ...
> h) parecer sobre a fidedignidade das informações constantes no relatório de atividades do Poder Executivo no exercício, em especial quanto à execução das metas físicas e financeiras dos programas do orçamento fiscal, da seguridade social e de investimentos, com indicação das metas

Assim, o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual ainda não contempla os requisitos constantes do art. 70 da Resolução n.º TC 06/2001 (Regimento Interno TCE) e da Instrução Normativa nº TC-0020/2015. Por se tratar de fato recorrente, tramita neste Tribunal processo de monitoramento.

A Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, em seu artigo 49, também dispõe as Contas de Governo deverão ficar disponíveis para consulta e apreciação dos cidadãos e instituições da sociedade durante todo o exercício no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico do Poder Executivo responsável pela sua elaboração.

Os documentos da prestação de contas entregues ao Tribunal de Contas estão disponíveis no Portal da Transparência do Governo do Estado (http://www.transparencia.sc.gov.br/responsabilidadefiscal), cumprindo a lei.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1482
Rub

CAPÍTULO II

PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DO ESTADO



2. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO DO ESTADO

A execução da função de planejamento é um dever inerente a atividade estatal, tendo caráter impositivo para o setor público e norteador para o setor privado. É o que se deflui do art. 174 da Constituição Federal:

> Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Nesse sentido, o modelo orçamentário brasileiro passa também a ser definido na Carta Magna, em seu art. 165, e compreende três instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA.

As peças de planejamento que compõem o sistema orçamentário – PPA, LDO e LOA – constituem instrumentos fundamentais para a Administração Pública exercer suas atribuições e competências. Tais instrumentos dão publicidade ao planejamento das prioridades e ao direcionamento da aplicação dos recursos públicos, bem como possibilita à sociedade, por meio da transparência das ações, o controle sobre os resultados das atividades desenvolvidas.

Dentre os desafios na implementação das Peças de Planejamento, não está apenas a formalização de um documento voltado para o cumprimento de obrigações legais, mas também a elaboração de um poderoso instrumento de gestão, que será utilizado na alocação dos limitados recursos disponíveis.

Por transpassar os diversos setores da Administração Pública, o planejamento busca otimizar a execução das ações de Governo e implementação de políticas públicas, gerando o máximo de resultados positivos na aplicação dos recursos disponíveis, procurando prover cada órgão e entidade de suporte adequado para ajustar os resultados almejados à efetiva capacidade de execução orçamentária.

É neste sentido que o presente capítulo tem por finalidade analisar o planejamento orçamentário do Estado, inclusive o acompanhamento da execução das ações de governo por meio da avaliação das metas físicas e financeiras fixadas e realizadas, de forma a verificar o grau de aprimoramento das peças orçamentárias e o alcance da efetividade destes instrumentos, quando for o caso.

2.1. Metas de despesa previstas no PPA, na LDO e LOA

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) prescreve que uma gestão fiscal adequada e responsável depende de uma ação planejada por parte do administrador público, visando à prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas

reforçando os alicerces do desenvolvimento econômico responsável, evitando endividamento demasiado. Trata-se de um dever do gestor público.

Além disso, a lei consagra a transparência como mecanismo de controle, por meio da publicação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária. Para atender tais demandas, foram previstas ferramentas de planejamento, consubstanciadas no Plano Plurianual (PPA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), as quais precisam evidenciar metas devidamente planejadas que espelhem uma realidade factível em termos de execução orçamentária, servindo como base sólida para fixação de todas as despesas previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA), disciplinando assim, os limites de atuação do gestor público.

Com o escopo de examinar a compatibilidade das peças orçamentárias, o Corpo Técnico analisou as metas de despesas previstas no PPA (2016/2019) em compatibilidade com as fixadas nas LDO's e LOA's, e a efetivamente executada no novo Plano até aqui implementado, foi elaborado o seguinte demonstrativo:

TABELA 01

METAS PLANEJADAS NO PPA PARA O QUADRIÊNIO 2016/2019 x METAS FIXADAS NA LDO E NA LOA – ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Em R$ 1,00

PPA – PLANO PLURIANUAL – 2016/2019	PREVISÃO – 2016/2019	R$ 129.154.621.961,00		
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias	PREVISÃO	LDO para 2016	LDO para 2017	ACUMULADO
	PREVISÃO R$	25.751.795.913	25.816.203.000	51.567.998.913
	% PREVISÃO	19,94%	19,99%	39,93%
LOA - Lei Orçamentária Anual	ACOMPANHAMENTO	LOA 2016	LOA 2017	ACUMULADO
	PREVISÃO	25.751.795.913	26.073.622.000	51.825.417.913
	REALIZAÇÃO	24.179.579.472	-	
	% EXECUÇÃO DO PPA	18,72%	-	40,13%

FONTE: Lei nº 16.859 – 18/12/2015 –PPA (2016-2019), Lei 16.860 de 28 de dezembro de 2015-(LOA- 2016) e Lei nº 17.063 de 21 de dezembro de 2016 (LOA 2017), Lei nº 17.051 de 16 de dezembro de 2016(LDO 2017) e Lei 16.672 de 03/08/15 (LDO 2016); e Demonstrativo de Despesa Executada do SIGEF.

O PPA deve conter metas exequíveis em face das condições financeiras do Estado, bem como estarem adstritas a um custo previamente conhecido pelas Setoriais responsáveis, seja por projeto ou atividade contida na peça de planejamento.

Em 2016 teve início novo Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019. Considerando a previsão de aplicação de R$ 129,154 bilhões nos quatro anos do Plano Plurianual, a média seria de R$ 32,288 bilhões por exercício. No entanto, as despesas fixadas no orçamento fiscal e da seguridade social nas LOA's dos exercícios 2016 e 2017 somaram R$ 51,83 bilhões. Considerada a média do PPA, os valores deveriam ser de R$ 64,58 bilhões (50% do previsto no Plano).

Isto demonstra que nos primeiros 02 anos foram alocados 40,13% do valor previsto, o que indica que Plano Plurianual pode ter sido superestimado. De outro lado, a execução do PPA foi influenciada pela grave crise fiscal e econômica nacional e estadual, que resultou em acentuada queda no nível histórico de crescimento da arrecadação.

No que tange à compatibilidade entre a LDO e LOA verifica-se que em 2016 a despesa executada foi inferior à prevista na LDO. Em relação à LOA observou-se que a despesa realizada foi R$ 1,57 bilhão menor do que o previsto.

2.2. Execução Financeira dos Programas

Em razão do conteúdo programático do orçamento público, os programas estruturam o planejamento da ação governamental para promover mudanças em uma realidade social regionalizada, sobre a qual o planejamento intervém. Os programas também funcionam como unidades de integração entre as ferramentas de planejamento e o orçamento.

A execução orçamentária por programas em 2016 aponta despesa realizada em todos os programas, bem como seus percentuais de execução, conforme o Apêndice I deste Parecer Prévio.

O PPA/2016-2019 contém a classificação dos programas, que são representados LOA/2016, dividindo os programas de governo em dois grandes grupos:

a) Programas Temáticos, que correspondem àqueles que proporcionam bens ou serviços à sociedade; e

b) Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, voltados aos serviços típicos de Estado, que se referem a produtos e serviços destinados ao próprio Ente.

Considerando que o orçamento estadual não aponta expressamente quais programas são considerados temáticos ou de gestão, a Equipe Técnica do Tribunal de Contas procedeu à classificação dos programas, segundo a descrição dos respectivos objetivos. Assim, essa análise, a execução orçamentária dos programas restou assim realizada:

GRÁFICO 03

Execução Orçamentária por Programas



Fonte: Despesa por Programa - SIGEF

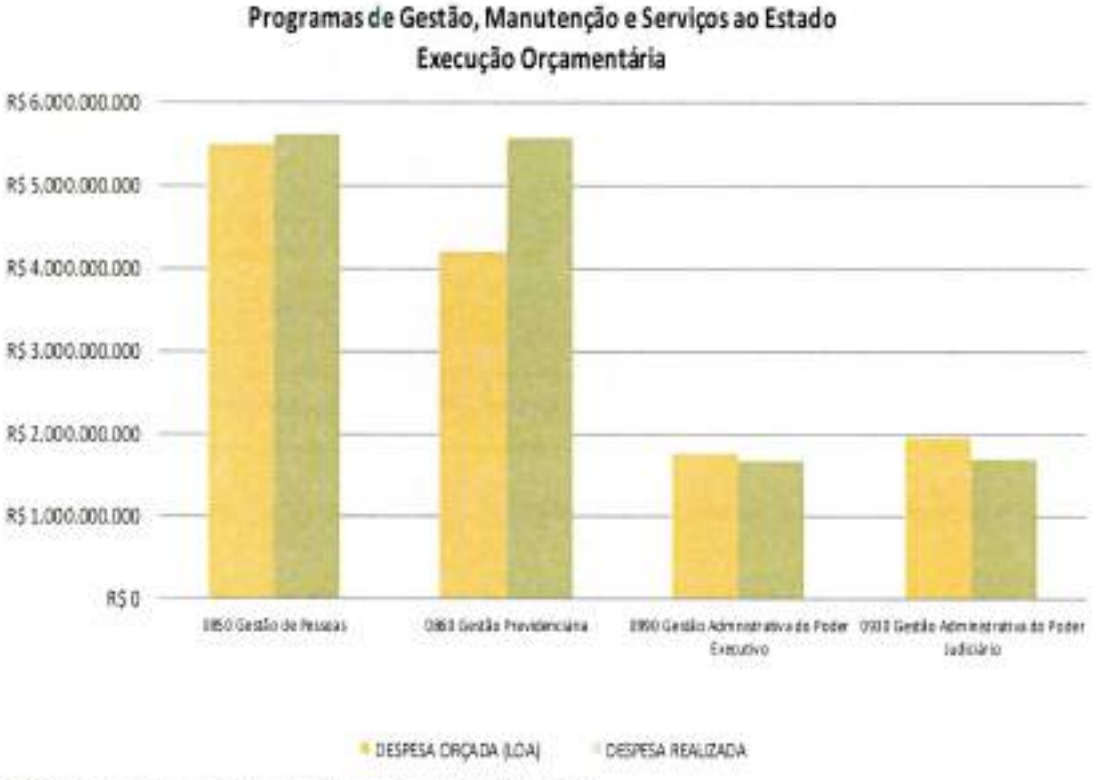
COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1963
Rub.

Denota-se a preponderância do valor dos programas de gestão em relação aos programas temáticos finalísticos. É possível constatar ampliação dos gastos com programas temáticos em relação a 2015, visto que naquele exercício os valores corresponderam a 14,79% (R$ 3,40 bilhões) do orçamento executado, enquanto que em 2016 o percentual atingiu 29% (R$ 7,1 bilhões). Tal situação também foi motivada pela publicação do novo PPA-2016/2019, com nova classificação dos programas, ampliando a execução dos programas finalísticos (Temáticos).

2.2.1. Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado

O gráfico a seguir demonstra as despesas realizadas pelos programas de gestão, manutenção e serviços que apresentaram os maiores dispêndios em 2016.

GRÁFICO 04



Fonte: Demonstrativo de execução orçamentária por Programa 2016 - SIGEF

Conforme evidenciado, a maior despesa executada foi no Programa 850 - Gestão de Pessoas, que atingiu R$ 5,6 bilhões, correspondente a 102,20% dos valores contidos inicialmente na LOA. Tal programa alberga os pagamentos de servidores do Poder Executivo, contemplando em sua maioria servidores das Secretarias da Saúde e da Educação.

Observa-se que na execução do Programa 0860 - Gestão Previdenciária foram aplicados R$ 5,57 bilhões, que corresponde a 132,40% do orçado (R$ 4,21 bilhões).

O Programa 0990 Gestão Administrativa do Poder Executivo, atingiu o montante de R$ 1,67 bilhão, ou seja, 94,64% do fixado no orçamento (R$ 1,76 bilhão).

Já em relação ao Programa 0930 - Gestão Administrativa do Poder Judiciário a despesa alcançada atingiu R$ 1,70 bilhão, que representa 86,89% da dotação fixada inicialmente na LOA (R$ 1,96 bilhão).

Esses quatro programas têm a maior representatividade, totalizando R$ 14,56 bilhões, ou seja, 60,23% da despesa orçamentária realizada no exercício em análise.

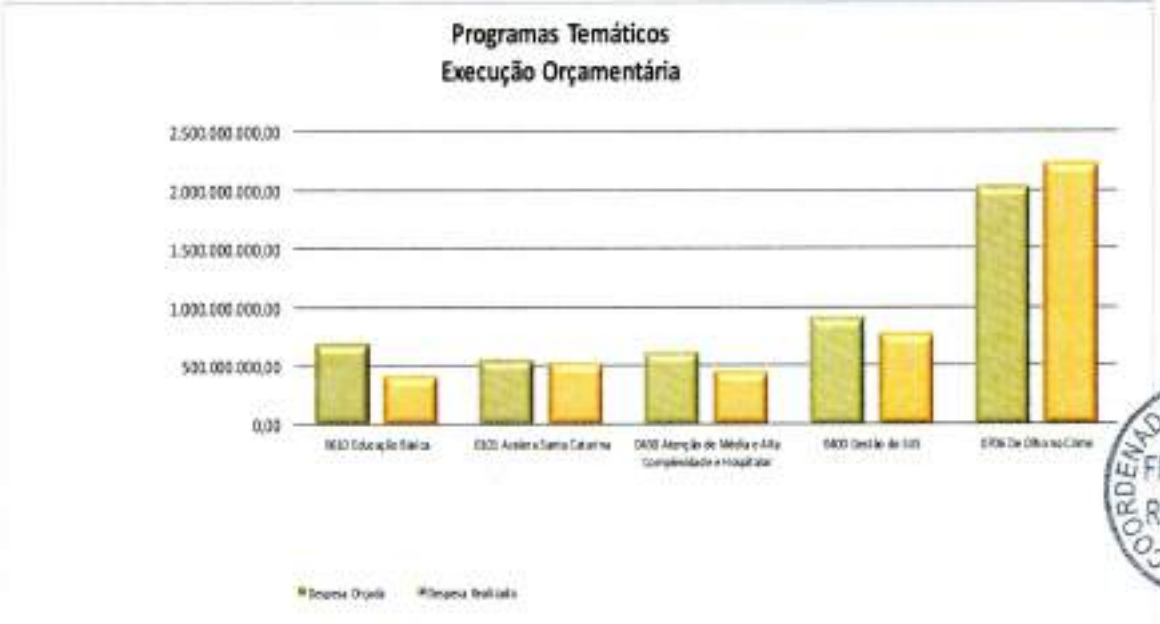
Constata-se manutenção do crescimento com as despesas com a folha de pagamento, assim como os gastos com previdência do servidor.

De forma conjunta, os programas de gestão, manutenção e serviços tiveram execução orçamentária dos programas foi superior ao planejado em apenas 1% (previsão de R$ 16,98 bilhões x realização de R$ 17,15 bilhões).

2.2.2. Programas Temáticos

O gráfico abaixo ressalta os programas temáticos com maior montante de despesas realizadas no ano de 2016:

GRÁFICO 05



Fonte: Demonstrativo de execução orçamentária por Programa de Governo 2016 - SIGEF

Os programas temáticos são aqueles que correspondem aos bens e serviços fornecidos diretamente à população catarinense e integram as atividades essenciais de estado.

Denota-se que o Programa 0706 - De olho no Crime apresentou a maior despesa, no qual foram gastos R$ 2,24 bilhões dos R$ 2,04 bilhões fixados na LOA, representando execução de 109,88% do valor fixado. Esse programa tem como objetivo reduzir os índices de criminalidade e violência, intensificando o combate aos crimes contra a vida, o patrimônio e o meio ambiente, buscando o aumento da resolubilidade dos crimes por meio de ações preventivas e repressivas, aumentando a confiança e a satisfação do cidadão.

Em relação ao Programa 0101 - Acelera Santa Catarina -, programa voltado à melhoria da competitividade da economia catarinense, foram empenhados R$ 548,42 milhões, o que corresponde a 96,38% dos valores orçados (R$ 569,04 milhões).

Quanto aos Programas 0430 - Atenção de Média e Alta Complexidade (R$ 468,11 milhões) e Gestão do SUS (786,58 milhões), a execução atingiu 74,57% e 84,92%, respectivamente, dos valores inicialmente orçados na LOA para 2016, ou seja, em percentuais inferiores ao programado.

Os cinco programas aqui mencionados equivalem a R$ 4,47 bilhões, representando 18,50% da execução orçamentária de 2016.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1464
Rub.

Numa análise consolidada de todos os programas Temáticos, a execução orçamentária foi inferior à planejada em 19,81%, pois foram previstos R$ 8,76 bilhões e foram aplicados R$ 7,03 bilhões.

2.2.3 Prioridades Escolhidas em Audiências Públicas Regionais

Anualmente, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), representada pelas comissões de Finanças e Tributação e do Orçamento Estadual, por meio de audiências públicas regionais, em atendimento ao princípio do orçamento participativo, colhe as reivindicações das regionais catarinenses, cumprindo os mandamentos estabelecidos no art. 165 da CRFB/88, bem como no inciso III do § 2º do art. 47 c/c art.120 § 5º, da CE/89 e art.48, I da LC 101/2000 (LRF). Tais audiências contam com a presença de representantes da sociedade catarinense de todos os municípios, consideradas as respectivas Regionais. Os resultados das audiências públicas constituem prioridades a serem destacadas na LOA.

No intuito de nortear a elaboração dos orçamentos públicos, o § 1º do art. 4º da LDO para o orçamento do exercício de 2016 previa que os projetos ou atividades priorizados em audiências públicas do orçamento estadual regionalizado, bem como as metas escolhidas pela administração pública deveriam ter precedência na alocação dos recursos no projeto de lei orçamentária, observadas as despesas com as obrigações constitucionais e legais e com as despesas básicas.

Neste passo, o Corpo Técnico deste Tribunal avaliou as ações oriundas das reivindicações colhidas pela ALESC por ocasião das audiências públicas, dividindo-as em dois blocos:

a) prioridades escolhidas em audiências anteriores a 2015, as quais tiveram continuidade ou que foram iniciadas no exercício de 2016; e

b) prioridades definidas nas audiências realizadas exclusivamente no ano de 2015 e incluídas na execução no orçamento de 2016.

2.2.3.1 Metas Escolhidas em Audiências Públicas Anteriores a 2015 iniciadas ou que tiveram continuidade em 2016

As prioridades escolhidas em audiências públicas de anos anteriores ao ano de 2015 totalizaram uma despesa orçada em R$ 149,85 milhões. Houve execução orçamentária de 33 subações, no montante total de R$ 116,35 milhões. Tais metas contemplaram 26 regionais e apresentaram execução orçamentária no exercício de 2016, as quais são descritas na tabela a seguir, juntamente com a execução orçamentária respectiva:

TABELA 02

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DAS PRIORIDADES
ESCOLHIDAS EM AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Em R$

REGIONAL	SUBAÇÃO	DESCRIÇÃO	ORÇADO	REALIZADO	%
ARARANGUÁ	8274	Manutenção e reforma de escolas	838.453,00	7.528,50	0,90%
BLUMENAU	8270	Manutenção e reforma de escolas	1.131.029,00	16.760,00	1,48%
BRAÇO DO NORTE	1302	Pavimentação da SC-370, trecho Urubici – Serra do Corvo Branco – Grão Pará	23.497.386,00	16.914.448,16	71,98%
	8113	Manutenção e reforma de escolas	293.909,00	41.113,41	13,99%
CANOINHAS	8118	Manutenção e reformas de escolas	531.276,00	459.529,93	86,50%

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1465
Rub.

REGIONAL	SUBAÇÃO	DESCRIÇÃO	ORÇADO	REALIZADO	%
CHAPECÓ	5861	Manutenção do Hospital terceirizado Lenoir Vargas	22.000.000,00	16.199.995,05	73,64%
	2002	Reabilitação/Aumento Capacidade SC- 283 - Concórdia - Mondaí	6.665.795,00	2.081.849,87	31,23%
	7922	Manutenção e reforma de escolas	900.336,00	65.629,55	7,29%
CONCÓRDIA	2002	Reabilitação/Aumento Capacidade SC-283 – Concórdia - Seara-Mondaí	*6.665.795,00	*2.081.849,87	31,23%
CRICIÚMA	7960	Manutenção e Reforma de escolas	1.297.536,00	27.930,57	2,15%
	1400	Implantação do Contorno Viário de Criciúma	6.165.795,00	9.057.667,26	146,90%
CURITIBANOS	8126	Manutenção Manutenção e Reforma de escolas	334.448,00	205.378,50	61,41%
GRANDE FPOLIS	1945	Reab/Aumento de capacidade da SC- 407, trecho Biguaçu – Antônio Carlos	20.000,00	100.000,00	500,00%
IBIRAMA	8260	Manutenção e reforma de escolas	427.221,00	8.530,89	2,00%
ITAPIRANGA	5214	Manutenção e reforma de escolas	254.510,00	1.946,00	0,76%
ITUPORANGA	11490	Construção, ampliação ou reforma de unidades escolares	62.727.450,00	45.262.148,60	72,16%
	8106	Manutenção e reformas de escolas	366.025,00	171.162,12	46,76%
JOAÇABA	7525	Manutenção e reformas de escolas	547.710,00	8.905,40	1,63%
LAGES	1239	Pavimentação da SC-390, trecho Anita Garibaldi – Celso Ramos	100.000,00	100.000,00	100,00%
	8223	Manutenção e reforma de escolas	945.302,00	464.016,35	49,09%
MAFRA	1617	Reabilitação/Aumento de Capac da SC—418, trecho São Bento do Sul –Fragoso – Divisa SC/PR	9.782.375,00	6.858.331,13	70,11%
	5170	Manutenção e reforma de escolas	906.851,00	43.180,40	4,76%
PALMITOS	2002	Reabilitação/Aumento Capacidade SC 283 – Concórdia –Palmitos Mondaí.	*6.665.795,00	*2.081.849,87	31,23%
QUILOMBO	3782	Manutenção e reforma de escolas	162.487,00	14.005,02	8,62%
RIO DO SUL	8130	Manutenção e reformas de escolas	386.336,00	48.390,25	12,53%
SÃO JOAQUIM	2302	Reab da SC-110/390, trecho são Joaquim –Serra do Rio do Rastro	7.090.665,00	14.786.071,20	208,53%
SÃO LOURENÇO DO OESTE	8231	Manutenção e reforma de escolas	217.246,00	9.929,33	4,57%
SÃO MIGUEL DO OESTE	8136	Manutenção e reforma de escolas	314.472,00	3.540,00	1,13%
SEARA	7963	Manutenção e reforma de escolas	297.232,00	20.038,50	6,74%
TAIÓ	8111	Manutenção e reforma de escolas	304.760,00	75.662,21	24,83%
TUBARÃO	13476	Construção e manutenção de espaços esportivos	-	3.106.839,41	-
VIDEIRA	7514	Manutenção e reformas de escolas	399.702,00	154.703,62	38,71%
XANXERÊ	8403	Manutenção e reforma de escolas	899.822,00	39.291,42	4,37%
VALOR TOTAL EXECUTADO - RELATÓRIO DA SEF			163.177.719,00	120.518.222,39	73,86
VALOR TOTAL AJUSTADO – (*) Excluída a execução da subação 2002 na Regional de Concórdia e Palmitos, pois tratam da mesma subação e com valores idênticos.			149.806.129,00	116.354.522,65	77,67

Fonte: Relatório de execução de metas de audiências públicas – (www.sef.sc.gov.br)

Após os ajustes em relação à subação 2002 (Reabilitação/Aumento da Capacidade da SC - 283 – Concórdia- Mondaí), do valor total orçado de R$ 149,85 milhões para as 31 subações remanescentes de exercícios anteriores, foram executados 77,67% (R$ 116,35 milhões) em 2016.

2.2.3.2 Prioridades Escolhidas em Audiência Pública de 2015 para o Orçamento de 2016

No relatório de execução de ações escolhidas nas Audiências públicas para 2016 foram selecionadas cento e oito prioridades (três por regional), consubstanciadas em subações do orçamento estadual, totalizando um montante de R$ 271,36 milhões, na expectativa de atender às necessidades da comunidade de cada regional.

A execução das metas escolhidas nas audiências públicas realizadas em 2015 para execução em 2016 está evidenciada de forma detalhada na tabela a seguir:

TABELA 03
PRIORIDADES SELECIONADAS NAS AUDIÊNCIAS REGIONAIS PARA EXECUÇÃO
NO ORÇAMENTO DE 2016

Em R$

REGIONAL	SUBAÇÃO	DESCRIÇÃO	ORÇADO	REALIZADO	%
CAÇADOR	8114	Manutenção e reforma de escolas	393.711,00	71.446,19	18,15
CHAPECÓ	12575	Ampliaçao e readequação do Hospital Regional do Oeste	8.000.000,00	8.024.133,59	100,30
CURITIBANOS	8781	Pavimentação da SC-120, trecho Curitibanos – BR-282	17.264.227,00	16.863.743,00	97,68
ITAJAÍ	11490	Construção, ampliação e reformade unidades escolares	*62.727.450,00	*45.262.148,60	72,16
JOINVILLE	3442	Manutenção e reforma de escolas	1.582.287,00	513.988,36	32,48
LAGES	12574	Ampliação e readequação do Hospital e Maternidade Tereza Ramos	33.000.000,00	8.934.550,15	27,07
	11220	Reabilitação da SC-114, trecho Papanduva – entr. BR-282	22.677.796,00	4.498.656,06	19,84
MAFRA	335	Pavimentação da SC-477, trecho Papanduva- Dr. Pedrinho	47.027.473,00	92.946.586,28	197,647
MARAVILHA	3629	Manutenção e reforma de escolas	490.159,00	24.296,00	4,96
SEARA	2002	Reab/aum de capac SC-283, tr BR 153 – Concórdia-Mondaó	6.665.795,00	2.081.849,87	31,23
	11490	Construção, ampliação ou reforma de escolas	*62.727.450,00	*45.262.148,60	72,16
TUBARÃO	7382	Manutenção e reforma de escolasl	799.592,00	445.512,33	55,72
XANXERÊ	12588	Ampliação e readequação do Hospital São Paulo	8.000.000,00	5.032.458,45	62,91
RELATÓRIO DA SEF - Apenas as Regionais que tiveram execução metas escolhidas nas audiencia públicas de 2015 (13 das 36 regionais)			271.355.940,00	229.961.517,48	84,75
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA AJUSTADA COM VALORES EXTRAÍDOS DO SIGEF – (*) Excluídos valores em duplicidade na ADR de Seara (A subação foi realizadasomente na ADR Itajaí)			145.901.040,00	139.437.220,28	95,57

Fonte: Relatório de Execução Orçamentária das metas elencadas em Audiência Pública – Secretaria de Estado da Fazenda (www.sef.sc.gov.br) e Relatório de Audiências Públicas da ALESC – www.alesc.sc.gov.br.SIGEF – Execução orçamentária por subação e por Regional.

Entretanto, a verificação no sistema SIGEF demonstrou que a execução de algumas ações diverge dos valores publicados pela SEF, por meio do Relatório da Execução Orçamentária das Prioridades das Audiências Públicas Regionais.

Após os ajustes, observa-se que a despesa prevista para as 11 subações foi de R$ R$ 145,90 milhões, enquanto a despesa executada no exercício de 2016 atingiu R$ 139,44 milhões (95,57% do valor total inicialmente previsto), contemplando 11 Regionais e 13 subações (das 108 prioridades definidas nas audiências).

Ao se analisar a despesa de forma segregada por exercício observa-se queda na execução as relação às prioridades escolhidas nas audiências de 2015 para 2016 (11 subações - R$ 139,44 milhões) quando comparadas àquelas escolhidas em 2014 para execução em 2015 (24 subações - R$ 245,84 milhões). Por outro lado, houve maior efetividade no ano de 2016 (95,57 do programado) quando comparado com o exercício de 2015 (77,67%).

2.3 Verificação da Execução das Metas Físicas-Financeiras de Ações Previstas na LOA – 2016

Com escopo de acompanhar as metas físicas, o Poder Executivo desenvolveu o Módulo Acompanhamento Meta Física no SIGEF, para registrar todas as metas físicas e respectivas execuções, dos programas executados em cada exercício.

A verificação da execução das metas físicas-financeiras de algumas ações da LOA 2016 foi realizada a partir de dados extraídos desse módulo e da análise da execução das mesmas metas obtidas no SIGEF.

A presente análise foi concentrada em algumas ações concernentes ao orçamento fiscal e da seguridade social, com destaque para a Função Transporte e a Função Segurança.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1466
Rub.

Na Função Transporte foram examinadas 06 subações que apresentavam realização física, integrantes dos Programas 101 – Acelera Santa Catarina e Programa 100 - Caminho do Desenvolvimento, contidos no PPA 2016/2019 e na LOA 2016, sob responsabilidade do Departamento Estadual de Infraestrutura (DEINFRA). Foi comparada a meta prevista com a sua execução, visando verificar a compatibilidade entre as metas previstas e as realizadas, conforme a tabela a seguir:

TABELA 04
EXECUÇÃO FÍSICA FINANCEIRA – FUNÇÃO TRANSPORTE

Em R$

SUBAÇÃO	VALOR ORÇADO (a)	META PREVISTA	% META REALIZADA	DESPESA REALIZADA (b)	% EXECUÇÃO (b/a)
001302 – Pavimentação da SC-370, trecho Urubici – Serra do Corvo Branco	23.497.386,00	35 Km	4,49%	16.914.448,16	71,98
001980 – Reabilitação da SC-390, trecho BR-116 – Campo Belo do Sul	4.932.636,00	37 Km	70,29%	7.313.334,59	148,26
002221 – Reabilitação da SC-355, trecho Fraiburgo - Videira	3.082.898,00	30 Km	92,00%	1.303.481,78	42,28
002160 – Reabilitação da SC-135, trecho Tangará – Campos Novos	6.165.795,00	45 Km	97,43%	18.355.712,92	297,70
001450 – Conclusão e Supervisão via Expressa Sul e acesso aeroporto H. Luz	20.414.488,00	16 km	31,68%	23.200.664,30	113,65
002009 – Reabilitação da SC-355, trecho Jaborá – BR-153-BID-VI	22.880.806,00	23 km	79,23%	27.128.486,67	118,56

Fonte: Módulo de execução orçamentária / Módulo Acompanhamento Físico-Financeiro SIGEF e LOA 2016

Observa-se que em algumas subações houve discrepância entre a execução orçamentária e o valor orçado. Tal situação indica os valores orçados foram muito superiores ou muito inferiores ao efetivo dispêndio, revelando possível deficiência de planejamento.

Além disso, a meta física realizada não parece compatível com a despesa realizada, como no caso subação 01302 - Pavimentação da SC-370, trecho Urubici – Serra do Corvo Branco. Isto denota possível descompasso na alimentação dos dados no sistema de acompanhamento, o que prejudica a análise.

No mesmo sentido, foi promovida a verificação de algumas metas da Função Segurança, mais especificamente dos Programas 705 – Segurança Cidadã, Programa 707 - Suporte Institucional Integrado e 708 - Valorização do servidor da Segurança Pública. As subações analisadas e respectivos resultados estão demonstrados na tabela a seguir:

TABELA 05
EXECUÇÃO FISICA FINANCEIRA – FUNÇÃO SEGURANÇA

Em R$

SUBAÇÃO	VALOR ORÇADO	% META PREVISTA	% META REALIZADA	DESPESA REALIZADA	% REALIZADO
011917 – Proteção a vítima e testemunhas ameaçadas	1.300.000,00	35 pessoas	35 pessoas	1.339.564,73	103,04
011871 – Gestão de uniformes	1.400.000,00	10.000 uniformes	Não consta	683.357,00	48,81
011774 – Aperfeiçoamento dos profissionais da segurança pública -BM	500.000,00	1000 servidores capacitados	320 servidores	199.820,32	39,96
011910 – Operação Veraneio	16.210.000,00	1.500 pessoas atendidas	75,558	14.785.300,21	91,21
013151 – Gestão para renovação do colete balístico	10.000.000,00	4.000 coletes	14	131.830,00	1,32
011799 – Construção de Instalações Físicas	1.000.000,00	800 m²	1400 m²	357.275,42	35,73

Fonte: Módulo de execução orçamentária / Módulo Acompanhamento Físico-Financeiro SIGEF – Balanço Geral do Estado.

Constata-se elevada discrepância entre o planejado e o executado.

Conforme apontado no Relatório Técnico, o módulo do SIGEF relativo ao acompanhamento da execução das metas físicas-financeiras do orçamento requer ajustes em relação às metas projetadas no orçamento e as contidas no Sistema, mormente, em relação às metas físicas do orçamento de fiscal e de investimento, o que demanda providências da SEF junto às setoriais e à administração indireta, no sentido de que seja alimentado de forma adequada e tempestiva, e em consonância com a LOA, contemplando a execução e medição de todas as subações previstas nos moldes do orçamento estadual.

2.4 Alterações Orçamentárias

Até a conclusão da execução orçamentária de cada exercício, poderá o ente público ter necessidade de promover ajustes na Lei Orçamentária Anual, seja por deficiências no planejamento, por contingências decorrentes da arrecadação do exercício ou por despesas além do previsto.

Por isso, há previsão legal de abertura de créditos adicionais, que se referem às autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei do Orçamento, nos termos do artigo 40 da Lei federal nº 4.320/1964.

Os créditos adicionais classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários. Suplementares são os destinados a reforçar a dotação orçamentária que se tornou insuficiente durante a execução do orçamento. Os créditos especiais são destinados a atender despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica. E os extraordinários destinados ao atendimento de despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

Determina o art. 43 do mesmo diploma legal que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer à despesa e será precedida de justificativa. A abertura dos créditos suplementares e especiais poderá ocorrer em razão de (a) superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, (b) excesso de arrecadação no exercício, (c) anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei ou recursos provenientes de operações de crédito. E a Lei de Responsabilidade Fiscal exige a separação das receitas por fonte.

O relatório do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal - SIGEF registra que as alterações orçamentárias realizadas pelo Poder Executivo totalizaram R$ 3.339.289.695,77 no decorrer de 2016.

Visando analisar as alterações orçamentárias realizadas pelo Estado no decorrer do exercício de 2016, este Tribunal realizou, por amostragem, análise nas aberturas de créditos suplementares e especiais, relativas às fontes de recursos provenientes, sobretudo, do superavit financeiro do balanço patrimonial do exercício de 2015 e do excesso de arrecadação supostamente auferido na execução orçamentária de 2016. Lembra-se que na análise das Contas de Governo de 2015, este Tribunal apresentou avaliação dessas espécies de alterações orçamentárias, as quais evidenciaram diversas incongruências, que foram fruto de processo de monitoramento.

A abertura de créditos está diretamente ligada às específicas fontes de recursos, que demonstram o desempenho da arrecadação do Estado, bem como são derivadas de exercícios financeiros distintos.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1467
Rub.

Assim, o quadro abaixo contém amostra das alterações orçamentárias realizadas por fonte de recursos, exclusivamente por meio de superavit financeiro de 2015, que compreende a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro na respectiva fonte:

TABELA 06
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS
PELO SUPERAVIT FINANCEIRO DE 2015 REALIZADAS EM 2016

Em R$

FONTE DE RECURSOS	SALDO DE DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA DO PODER EXECUTIVO (2015) (A)	CRÉDITO ABERTO NO EXERCÍCIO (B)	INSTRUMENTO LEGAL AUTORIZATIVO EXEMPLIFICATIVO	SALDO (A-B)
309 – Recursos convertidos – Receitas Primárias	8.100,00	59.526.161,24	Decreto nº 658 de 29/03/2016	-59.518.061,24
321– Recursos da Cota –Parte CIDE estadual	2.578.928,87	3.562.781,56	Decreto 610 -22/02/2016 e Decreto 667– 07/04/2016	-983.852,69
324 – Convênio – Programa de Educação – exercícios anteriores	21.715.263,27	26.158.884,18	Decreto nº 575 - 7/01/2016, Decreto 641 de 10/03/2016;	-4.443.620,91
326 – Convênio – Programa de Combate à Fome – exercícios anteriores	284.304,51	286.439,51	Decreto nº 648 21/03/2016	-2.135,00
392 – Operação de Crédito Externa – exercícios anteriores	18.616.061,91	19.837.017,70	Decreto nº 588- 10/02/2016; Decreto nº 644 de 14/03/2016; Decreto nº 661 de 30/03/2016; Decreto n º 664 de 31/03/2016	-1.220.955,79
397 – Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores – Recursos Convertidos – Receita não primárias	0,00	1.482.205,67	Decreto 663-31/03/2016	- 1.482.205,67

Fonte: Relatorio de alterações orçamentárias do SIGEF/ Diário Oficial do Estado – Sítio eletrônico da IOESC/ e Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre 2015 e Balanço Patrimonial/ Quadro do Superavit e Deficit Financeiro exercício de 2015.

A abertura de crédito suplementar e especial, por meio da fonte de recurso superavit financeiro do balanço patrimonial do exercício anterior, pressupõe a existência de saldo financeiro (valores monetários) na fonte indicada como originária dos recursos, em montante, no mínimo, igual ao valor do crédito aberto por ocasião da alteração orçamentária. Assim, a alteração orçamentaria é somente possível de fonte para a fonte, salvo no caso de conversão de fontes, desde que autorizada em lei e identificada claramente a origem deste recurso.

A respeito da fonte de recursos, a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 8º, parágrafo único) estabelece que "os recursos legalmente vinculados a finalidade especifica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso". E o artigo 50 prescreve que além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará "a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada".

Nos exemplos acima, ao se analisar a fonte 309 (Recursos Convertidos) constata-se a abertura de crédito suplementar de R$ 59,53 milhões, porém, o saldo da fonte ao final de 2015 era de apenas R$ 8,1 mil. Isto acarretou abertura de crédito R$ 59,52 milhões sob o título de superavit financeiro do exercício anterior sem que houvesse o saldo financeiro.

No Decreto nº 658, de 29 de março de 2015, que autorizou a suplementação da fonte 309), consta que "fica suplementada na importância R$ 59,52 milhões em favor do Fundo de Desenvolvimento Social, por conta de superávit financeiro de 2015 apurado nas Autarquias, Fundações e Fundos especiais". Embora o § 3º do artigo 26 da Lei 381/2007 preveja o fenômeno da conversão de fontes, ou seja, saldo conjunto de autarquias, fundações e fundos transformados em outras fontes distintas, bem como a Lei nº 16.940/2016 ter possibilitado a utilização dos recursos dos Fundos para pagamento de pessoal, não se constata a necessária transparência neste tipo de alteração orçamentária. A situação é similar na fonte 397 (Recursos Convertidos).

Ainda sobre o caso, o Decreto não informou a fonte de origem do recurso, prejudicando a verificação do fluxo financeiro entre as respectivas fontes, bem como a transparência do saldo das fontes utilizadas. Ademais, a justificativa apresentada faz menção a superávit financeiro existente em Autarquia e Fundação, contudo, não esclarece qual entidade se relaciona ao ato orçamentário. Há necessidade de identificação precisa e expressa da origem dos recursos relativos às alterações orçamentárias, bem como a existência dos respectivos saldos destas fontes primárias.

A mesma situação ocorreu na fonte 397 (Recursos Convertidos). Apesar não existir saldo ao final de 2015, houve suplementação de R$ 1,48 milhão, ou seja, sem lastro financeiro.

Em relação à fonte 321 (Recursos da Cota Parte Cide), ao se analisar o Decreto 667, de 07/04/2016, constatou-se a suplementação de crédito na respectiva fonte na ordem de R$ 1,05 milhão, justificada pela disponibilidade financeira gerada pelo cancelamento de restos a pagar no Balanço Patrimonial no exercício de 2015. Ocorre que ao se consultar o SIGEF, mais precisamente, o saldo de Restos a Pagar Cancelados na fonte 121 (fonte que justificou a suplementação), percebe-se cancelamento de R$ 178,76 mil. Portanto, não havia saldo suficiente para abertura de crédito no valor de R$ 1,05 milhão.

A situação é idêntica na fonte 324, pois o Decreto 641, de 10/03/2016 promoveu a suplementação de R$ 3,36 milhões por conta de suposta disponibilidade financeira oriunda do Cancelamento de Restos a Pagar na fonte 124. Porém, os cancelamentos alcançaram apenas R$ 1,13 milhão, portanto, insuficientes para suportar tal volume de suplementação.

Em outro caso analisado, o Decreto nº 590/2016 autorizou a suplementação de R$ 4,86 milhões em favor do Fundo de Assistência social, "por conta do superávit financeiro apurado em seu balanço patrimonial no exercício de 2015". Houve suplementação de R$ 411,41 mil na fonte 300 e de R$ 519,81 mil na fonte 661. Ocorre que ao se examinar o Balanço Patrimonial do Fundo constatou-se que na fonte 100 (atual fonte 300) o saldo ao final de 2015 era de R$ 396,26 mil e na fonte 261 (atual fonte 661) o saldo era R$ 151,11 mil. Portanto, assim como nos exemplos anteriores, além de não haver recursos suficientes para transposição para outras fontes em outras unidades, constata-se que a abertura de créditos suplementares sem saldo nas fontes utilizadas ocorre na própria unidade orçamentária, descumprindo premissa básica da alteração orçamentária, qual seja: existência de saldo (superávit financeiro) na fonte primária.

No que se refere às alterações orçamentárias decorrentes de excesso de arrecadação no exercício de 2016, constatou-se outra grave situação.

O § 3º do art.43 da Lei 4.320/64 define o excesso de arrecadação para fins de abertura de crédito como sendo "o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

A abertura de crédito proveniente de excesso de arrecadação depende de 02 requisitos cumulativos: (a) saldo positivo das diferenças acumuladas entre a arrecadação prevista e

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1468
Rub.

realizada; (b) verificação da tendência arrecadatória do exercício, que deve ser positiva, de forma consistente em certo período.

À vista das prescrições legais, a verificação da "tendência do exercício" depende de certo lapso temporal, ou seja, a observância do comportamento durante alguns meses, porquanto o excesso de arrecadação deve ser analisado considerando cada fonte de receitas e não por unidade orçamentária (somatório das fontes da unidade). Além disso, o excesso de arrecadação tem que levar em conta o exercício e não apenas determinado mês.

Ocorre que o Poder Executivo realizou abertura de créditos por conta de excesso de arrecadação em algumas fontes, logo no início do ano, mas em seguida houve queda de arrecadação nessas fontes, de modo que ao final do exercício a arrecadação foi inferior ao previsto. Logo, houve frustração de arrecadação, e não excesso de arrecadação.

O quadro a seguir mostra alguns casos em que ocorreu abertura de crédito suplementar proveniente de excesso de arrecadação em 2016, mas que no final do exercício foi constatada frustração de receita na fonte:

TABELA 07
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS
PELO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO EM 2016

Em R$

FONTE DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS	SALDO ANUAL DAS METAS DE ARRECADAÇÃO (A)	CRÉDITO ABERTO EM TODO EXERCÍCIO FINANCEIRO (B)	INSTRUMENTO LEGAL AUTORIZATIVO
0.1.92 - Operações de crédito externa - recursos do tesouro - exercício corrente	R$ - 59.216.050,28	R$ 7.225.839,81	Decreto nº 561 de 18/01/2016 Decreto nº 635 de 07/03/2016
0.2.25 - Convênio - Programa de Assistência Social - recursos de outras fontes - exercício corrente	R$ - 3.115.677,31	R$ 600.000,00	Decreto nº 682 de 14/04/2016 Decreto nº 728 de 20/05/2016 Decreto nº 860 de 13/09/2016 Decreto nº 867 de 15/09/2016 Decreto nº 879 de 22/09/2016 Decreto nº 906 de 18/10/2016 Decreto nº 940 de 10/11/2016 Decreto nº 958 de 22/11/2016
0.2.40 - Recursos de serviços - recursos de outras fontes - exercício corrente	R$- 3.307.138,88	R$ 8.896.410,00	Decreto nº 728 de 20/05/2016
0.2.98 - Receita da alienação de bens - recursos de outras fontes - exercício corrente	R$ - 45.754.750,07	R$ 1.093.358,20	Decreto nº 893 de 05/10/2016

Fonte: Relatório de alterações orçamentárias do SIGEF/ Diário Oficial do Estado – Sítio eletrônico da IOESC – Relatório Resumido da Execução orçamentária-2016 – Demonstrativo de Acompanhamento das Metas Bimestrais de Arrecadação

Como se denota, no final do exercício essas fontes apresentaram saldo negativo, ou seja, a arrecadação foi inferior à meta prevista, conforme evidenciado no demonstrativo de acompanhamento das metas bimestrais de arrecadação, exigido pelo artigo 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entretanto, houve abertura de créditos por conta de excesso de arrecadação.

Como exemplo, na fonte 192 (Operações de crédito), pelo Decreto nº 561, de 19/01/2016, houve autorização para abertura de crédito de R$ 1,04 milhão por "excesso de arrecadação em favor da Secretaria da Agricultura". Contudo, nessa fonte, a meta de arrecadação era de R$ 2,49 milhões, enquanto o valor arrecadado no mês de janeiro foi de R$ 21,83 milhões. Ocorre que ao se analisar o mês de fevereiro houve uma frustação de arrecadação na ordem de R$ 1,82 milhão. Embora tenha ocorrido arrecadação maior que a prevista no mês de janeiro, já no mês seguinte ocorreu um grande decréscimo, o que invalidou

a suposta tendência de excesso no exercício. A ausência de excesso de arrecadação nessa fonte se confirmou ao final do exercício, pois estava prevista receita de R$ 228,43 milhões, mas a efetiva arrecadação foi de R$ 169,21 milhões, ou seja, R$ 59,22 milhões menos que a previsão.

E neste caso específico, a abertura do crédito por excesso de arrecadação na fonte ocorreu em 18 de janeiro de 2016, ou seja, antes mesmo de encerrar o primeiro mês do exercício, o que não se compadece com o exame da tendência do exercício. Assim, essa abertura do crédito por excesso de arrecadação na fonte 192, realizada no mês de janeiro de 2016 não encontra sustentação na Lei 4.320/1964.

Em relação à fonte 225 (Programa de Assistência Social) os valores arrecadados no decorrer do exercício foram inferiores à meta prevista, resultando em frustação de arrecadação, não tendo havido excesso de arrecadação para justificar abertura de crédito. Isto também ocorreu na fonte 240 (Recursos de Serviços).

Do mesmo modo, na fonte 298 (Receita de Alienação de Bens), o Decreto nº 893/2016, permitiu suplementação de crédito no valor de R$ 1,09 milhão no Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil por conta de excesso de arrecadação do seu orçamento no corrente exercício. No entanto, na referida fonte o resultado foi saldo negativo (receita arrecadada – receita prevista) de R$ 45,75 milhões.

Os fatos aqui relatados representam apenas amostra da situação, denotando possível falha de controles, bem como deficiência na transparência das suplementações de crédito justificadas no superávit financeiro ou por excesso de arrecadação.

2.5 Controle de Renúncia da Receita

Nos moldes do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a renúncia de receita consiste na concessão, prorrogação ou ampliação de anistia, remissão, subsídio de natureza tributária, financeira, ou creditícia, crédito presumido, isenção em caráter não geral, redução discriminada de alíquota ou de base de cálculo relativas a impostos, taxas ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, o que exige o controle da renúncia de receita.

Com escopo de acolher o disposto no art. 4º, § 2º, inciso V, do marco regulatório fiscal, na norma das diretrizes orçamentárias para 2016, o Poder Executivo informou a estimativa da renúncia de receita de R$ 5,45 bilhões, correspondente a 22,53% das despesas realizadas no exercício (R$ 24,18 bilhões). Ressalte-se que os valores constantes da LDO são estimativos, até porque o próprio Poder Executivo não demonstra possuir mecanismo para aferir a real dimensão de toda a renúncia de receita concedida.

Ao examinar o demonstrativo de renúncia de receita da LDO, encontra-se os seguintes expressivos valores estimados:

a) os benefícios concedidos a título de crédito presumidos para carnes e aves que atingiram em R$ 651,17 milhões;

b) Isenção e manutenção de crédito sobre os produtos e insumos agropecuários de R$ 327,23 milhões; e

c) "Outros benefícios fiscais", com renúncia de R$ 1,63 bilhão).

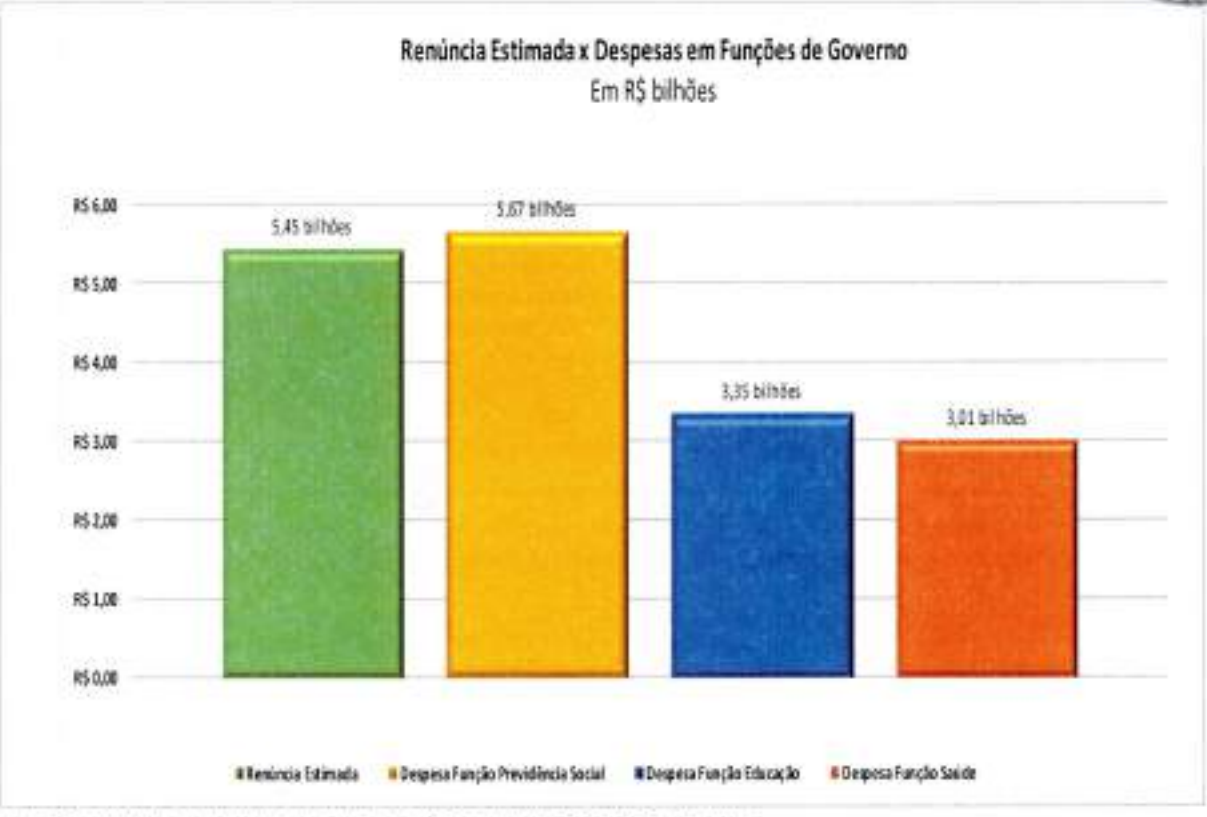
Embora tenha relacionado o setor econômico favorecido, a SEF não apresentou os valores dos benefícios estimados de forma relacionada ao setor correspondente.

Nessa perspectiva, visando melhor evidenciar o cenário da renúncia de receita projetada pelo Estado em face da despesa orçamentária, faz-se uma análise comparativa entre os valores

da renúncia estimada e a despesa realizada nas principais funções de governo, conforme o gráfico demonstra a seguir:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1469
Rub. 02

GRÁFICO 06
RENÚNCIA ESTIMADA *VERSUS* DESPESAS EM FUNÇÕES DE GOVERNO



Fonte: Demonstrativo de Despesa por Função do SIGEF e Lei nº 16.672-2015- LDO 2016

Como se denota a renúncia de receita é equivalente aos gastos na Função Previdência Social (função com maior despesa). Também é 64% superior aos gastos da Função Educação, bem como 81% da Função Saúde.

Este Tribunal solicitou informações à Secretaria da Fazenda com intuito de apurar se os valores descritos na LDO (Anexo de Metas Fiscais Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2016) foram ordenadamente contabilizados, comparativamente aos valores contidos no referido anexo. A Secretaria da Fazenda, por meio do Ofício 206/2017, da Diretoria de Administração Tributária, depois de apresentar argumentação justificando as finalidades dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado, informa que "podemos afirmar que os valores da renúncia efetivamente praticada, requisitados pelo Tribunal no Ofício supracitado, só podem ser obtidos com relativa certeza em relação à remissão e aos benefícios concernentes ao IPVA e ITCMD". As renúncias relativas ao IPVA e ITCMD somaram R$ 57,09 milhões, valor reduzido em relação ao montante total das renuncias (mais de R$ 5 bilhões), evidenciando que o controle da efetiva renúncia corresponde a 1,1% do valor total estimado.

Denota-se deficiência de mecanismo estruturado para controle e acompanhamento das renúncias efetivas e da efetividade dos benefícios para a economia catarinense e para o Poder Público. Mostra-se urgente e indispensável a instituição de mecanismo de controle e acompanhamento dos valores indicados no Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e

Compensação da Renúncia de Receita da LDO, notadamente quanto ao cumprimento das premissas de sua concessão e avaliação dos resultados e dos benefícios, bem como para transparência dos atos da Administração Pública.

Isto porque as renúncias de receitas impactam na receita arrecadada pelo Estado, afetando sua capacidade de realizar investimentos e desenvolver políticas pública, notadamente em épocas de crise fiscal.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls 1470
Rub 10

CAPÍTULO III

EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL



3. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O presente capítulo tem por objetivo analisar a execução do orçamento do governo do Estado referente ao exercício de 2016, quanto às receitas arrecadadas e despesas realizadas, previstas e a fixadas, de forma consolidada, por função, categoria econômica e grupos de natureza de despesa.

Os pontos analisados decorrem do Balanço Geral do Estado – BGE, dos registros contábeis e relatórios gerenciais extraídos do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina – SIGEF/SC referentes ao exercício de 2016, bem como de informações prestadas pela Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda e demais unidades jurisdicionadas.

3.1 Receita Orçamentária

A Lei Orçamentária Anual nº 16.860, de 28/12/2015, estimou a receita orçamentária do Estado para o exercício financeiro de 2016, em R$ 25.751.795.913,00. Nos tópicos seguintes será examinada a receita orçamentária efetivamente arrecadada pelo Estado no exercício de 2016.

3.1.1 Receita Bruta e Deduções

Para melhor compreensão do conceito de receita orçamentária, cabem algumas considerações acerca das expressões receita bruta, deduções da receita e receitas intraorçamentárias.

A receita bruta consiste no valor bruto que ingressa nos cofres estaduais em decorrência de fatos orçamentários. Entretanto, parte das receitas que ingressam no Tesouro do Estado não permanecem em seu poder, de forma que nem todas as receitas podem ser utilizadas pelo Estado no custeio de suas ações governamentais.

Parte dos recursos, embora inicialmente arrecadados pelo Estado na forma de tributos ou outras receitas classificadas como orçamentárias, não lhe pertencem e esses valores são deduzidos da receita bruta. O exemplo mais significativo destas deduções - e o maior valor - diz respeito aos repasses constitucionais aos municípios em decorrência da participação destes na arrecadação dos impostos do Estado, garantida por mandamento constitucional. Outro montante relevante das deduções diz respeito ao repasse do Estado para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Assim, após as deduções da receita bruta, tem-se a receita orçamentária arrecadada (receita líquida), em relação a qual ocorre a execução das despesas orçamentárias do exercício.

A tabela a seguir apresenta o cálculo da receita orçamentária registrada no decorrer do exercício de 2016, compreendendo a receita bruta e suas respectivas deduções.

TABELA 08
DEMONSTRAÇÃO DA RECEITA BRUTA ARRECADADA E DEDUÇÕES
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

DISCRIMINAÇÃO	VALOR	%
RECEITAS BRUTA ARRECADADA (+)	**32.765.632.080**	**100,00**
Receitas Correntes	29.828.547.674	91,04
Receitas de Capital	1.367.346.776	4,17
Receitas Intraorçamentária Correntes	1.559.831.749	4,76
Receitas Intraorçamentária de Capital	9.905.881	0,03
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE (-)	**8.481.365.836**	**25,88**
Dedução da Receita Tributaria	7.916.593.026	24,16
Deduções da receita de Contribuições	10.412.878	0,03
Deduções Receita Patrimonial	52.527.245	0,16
Dedução da Receita Agropecuária	1.089	0,00
Dedução da Receita de Serviços	597.933	0,00
Transferências Correntes	352.550.654	1,08
Outras Deduções	148.683.011	0,45
TOTAL	**24.284.266.244**	**74,12**

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral - Dezembro 2016 (SIGEF)

Verifica-se que a receita bruta arrecadada pelo Estado, em 2016, totalizou R$ 32,77 bilhões. Desse montante, R$ 8,48 bilhões (25,88%) não ficaram nos cofres do Estado, de modo que a receita orçamentária arrecadada (disponível para o Estado) foi de R$ 24,28 bilhões.

Cabe esclarecer que os registros contábeis do Estado destacam, dentro da receita orçamentária, as receitas intraorçamentárias correntes (R$ 1,56 bilhão) e de capital (R$ 9,91 milhões), que representam 4,76% e 0,03% da receita bruta, respectivamente. Trata-se de receitas decorrentes de operações realizadas entre órgãos integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social – órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes. Porém, segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2015), a classificação intraorçamentária, não constitui nova categoria econômica de receita, mas apenas especificações das Categorias Econômicas "Receita Corrente" e "Receita de Capital". Desse modo, não se tratam propriamente de receitas, mas de simples transferências de recursos entre órgãos e entidades do Estado. Assim, a receita real disponível foi de R$ 24,28 bilhões.

3.1.2 Comparativo entre Receita Prevista e a Arrecadada

O adequado planejamento das receitas é fundamental para a gestão pública, tendo em vista as demandas de serviços públicos e realização dos investimentos desejados pela sociedade, em diversas áreas e com custos geralmente incompatíveis com as disponibilidades financeiras.

Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal contém diversos dispositivos tratando do planejamento e arrecadação de receitas, considerando essenciais para a gestão fiscal responsável, exigindo fixação de metas de arrecadação, metodologias de estimativas, demonstração de medidas de combate à evasão e à sonegação, bem como de cobrança de

créditos, requisitos para renúncias de receitas, incluindo a elaboração Anexo de Metas Fiscais contemplando esses fatores[8].

A tabela a seguir demonstra a receita prevista e a efetivamente arrecadada pelo Estado de Santa Catarina no Exercício de 2016:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1471
Rub

TABELA 09
COMPARATIVO ENTRE A RECEITA PREVISTA E A ARRECADADA
NO EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

DISCRIMINAÇÃO	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO c = (b-a)	%
RECEITA BRUTA	34.981.671.873	32.765.632.080	- 2.216.039.793	- 6,33
Receitas Correntes	**31.853.195.937**	**29.828.547.674**	**-2.024.648.263**	**- 6,36**
Receitas Tributárias	22.755.778.629	21.180.018.437	-1.575.760.192	- 6,92
Receita de Contribuições	870.146.110	841.184.096	- 28.962.014	- 3,33
Receita Patrimonial	724.435.417	971.161.547	246.726.130	34,06
Receita Agropecuária	1.201.493	1.166.518	- 34.975	- 2,91
Receita Industrial	4.112.211	4.088.571	- 23.640	- 0,57
Receita de Serviços	647.178.781	594.728.823	- 52.449.958	- 8,10
Transferências Correntes	6.116.268.881	5.369.470.581	- 746.798.300	- 12,21
Outras Receitas Correntes	734.074.415	866.729.102	132.654.687	18,07
Receitas de Capital	**1.518.184.920**	**1.367.346.776**	**- 150.838.144**	**- 9,94**
Operações de Crédito	1.399.108.132	1.253.880.611	- 145.227.521	- 10,38
Alienação de Bens	54.148.001	9.078.706	- 45.069.295	- 83,23
Amortização de Empréstimos	12.505.647	23.349.838	10.844.191	86,71
Transferências de Capital	22.423.140	57.023.694	34.600.554	154,31
Outras Receitas de Capital	30.000.000	24.013.927	- 5.986.073	- 19,95
Receita Intraorçamentária Correntes	1.610.291.016	1.559.831.749	- 50.459.267	- 3,13
Receita Intraorçamentária de Capital	0,00	9.905.881	9.905.881	-
Deduções da Receita Corrente	**- 9.229.875.960**	**- 8.481.365.836**	**748.510.124**	**- 8,11**
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	25.751.795.913	24.284.266.244	- 1.467.529.669	- 5,70

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral - Dezembro 2016 (SIGEF)

Conforme demonstrado, a receita orçamentária arrecadada foi 5,70% inferior à prevista.

O gráfico a seguir permite comparar as receitas previstas e as efetivamente arrecadadas.

GRÁFICO 07

[8] Lei Complementar Federal nº 101/2000, Capítulos II e III.

COMPARATIVO ENTRE A RECEITA PREVISTA
E ARRECADADA – EXERCÍCIO DE 2016



Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral - Dezembro 2016 (SIGEF)

A análise das receitas segregadas por categoria econômica revela que as receitas correntes, incluídas as intraorçamentárias, efetivamente arrecadadas foram 6,20% inferiores às inicialmente previstas no Orçamento e as receitas de capital arrecadadas também foram 9,28% inferiores à previsão. Logo, o deficit de arrecadação verificado foi gerado tanto pelas receitas correntes como pelas receitas de capital.

3.1.3 Receita Orçamentária por Categoria Econômica

A tabela a seguir registra as participações das Receitas Correntes e de Capital realizadas em relação à receita total ao longo dos últimos dez anos, em valores atualizados para dezembro de 2016:

TABELA 10
EVOLUÇÃO DA RECEITA ARRECADA EM NÍVEL DE CATEGORIA ECONÔMICA
PERÍODO DE 2007 A 2016

Em R$ 1,00

EXERCÍCIO	RECEITAS CORRENTES (a)		RECEITAS DE CAPITAL (b)		RECEITA TOTAL c = (a+b)		
	VALOR	(a/c) %	VALOR	(b/c) %	VALOR	BASE FIXA	% NO ANO
2007	12.562.602.526	97,53	317.860.453	2,47	12.880.462.978	100,00	-
2008	14.730.901.438	97,78	333.908.387	2,22	15.064.809.825	16,96	16,96
2009	15.025.966.413	98,97	156.142.257	1,03	15.182.108.670	17,87	0,78
2010	16.201.907.579	98,83	191.217.283	1,17	16.393.124.862	27,27	7,98
2011	18.168.401.201	98,86	210.165.490	1,14	18.378.566.691	42,69	12,11
2012	18.446.367.614	90,03	2.042.716.048	9,97	20.489.083.663	59,07	11,48
2013	19.705.709.819	88,93	2.453.262.186	11,07	22.158.972.004	72,04	8,15
2014	21.742.264.686	91,19	2.100.082.345	8,81	23.842.347.031	85,10	7,60
2015	22.483.619.927	94,35	1.347.064.958	5,65	23.830.684.885	85,01	-0,05
2016	**22.907.013.587**	**94,33**	**1.377.252.657**	**5,67**	**24.284.266.244**	**88,54**	**1,90**

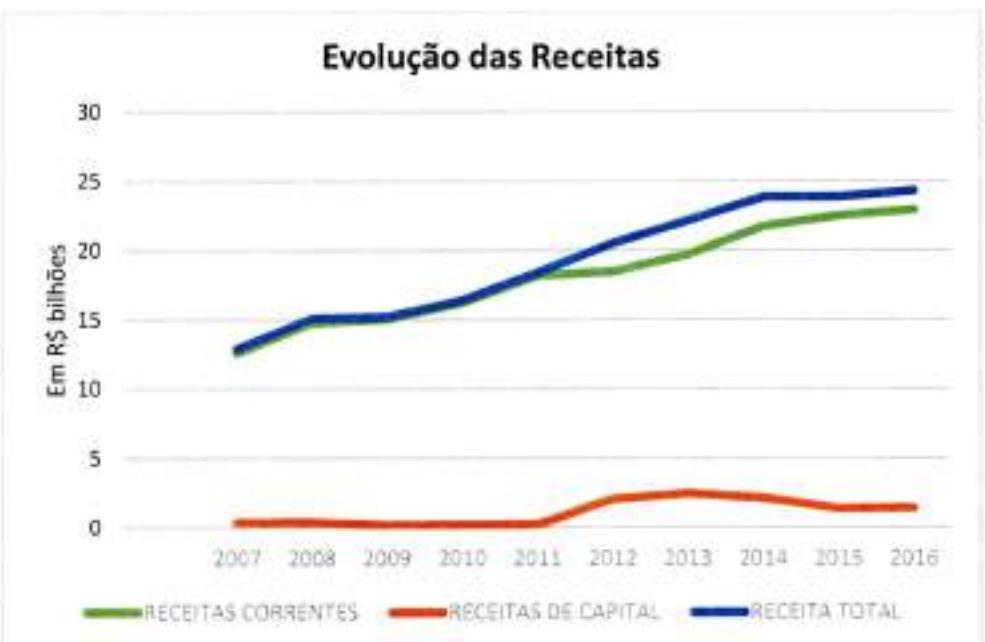
Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2007 a 2016 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2007 a 2015. Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Do total das receitas orçamentárias realizadas pelo Estado em 2016 (R$ 24,28 bilhões), as receitas correntes importaram em R$ 22,91 bilhões (94,33%). Já as de capital, somaram R$ 1,38 bilhão (5,67%), seguindo o comportamento de exercícios precedentes, notadamente porque as receitas de tributos compõem a maior parte das receitas do Poder Público, em todos os níveis.

Nos últimos dez anos a receita orçamentária arrecadada (atualizada pelo IGP-DI médio) teve crescimento de 88,54%. Verifica-se que tal crescimento foi influenciado pelas receitas correntes, que cresceram 82,34% e as receitas de capital que também cresceram em 333,29%.

O gráfico a seguir demonstra a evolução da receita total no período de 2007 a 2016:

GRÁFICO 08
EVOLUÇÃO DA RECEITA TOTAL



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1472
Rub.

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2007 a 2016 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2007 a 2015.

3.1.3.1 Receitas Correntes

As receitas correntes totalizaram o montante de R$ 22,91 bilhões no exercício de 2016, correspondendo a 94,33% da receita orçamentária do exercício:

TABELA 11
COMPOSIÇÃO DAS RECEITAS CORRENTES
PERÍODO DE 2012 A 2016

Em R$ 1,00

RECEITAS CORRENTES	2012	% Total	2013	% Total	2014	% Total	2015	% Total	2016	% Total
Receita Tributária	10.718.176.995	52,51	11.550.930.172	50,13	12.810.948.492	51,73	12.606.915.616	52,90	13.263.425.410	54,62
Receitas de Contribuições	726.416.557	3,55	596.303.455	2,69	691.249.724	2,90	760.811.089	3,19	830.771.217	3,42
Receita Patrimonial	362.320.654	1,77	547.088.064	2,47	662.227.486	2,74	918.129.704	3,85	918.634.302	3,78
Receita Agropecuária	1.863.721	0,01	1.408.245	0,01	1.346.002	0,01	991.038	0,00	1.165.429	0,00
Receita Industrial	9.807.264	0,05	11.208.380	0,05	5.599.594	0,02	4.438.956	0,02	4.088.571	0,02
Receita de Serviços	233.479.510	1,14	492.116.756	2,22	544.056.543	2,28	529.949.541	2,22	596.130.893	2,45
Transferências Correntes	4.797.833.016	23,42	4.824.441.557	21,71	5.091.534.883	21,36	5.495.784.042	23,00	5.016.919.927	20,66

Outras Receitas Correntes	524.523.516	2,56	531.014.542	2,40	600.954.337	2,52	609.279.351	2,56	718.046.091	2,96
Receita Intraorçamentária	1.071.946.379	5,23	1.151.390.649	5,20	1.344.947.635	5,64	1.357.376.688	5,70	1.559.431.749	6,42
TOTAL	18.440.387.814	90,03	19.705.709.839	88,93	21.742.264.586	91,23	22.483.619.907	94,35	22.907.033.587	94,33
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	20.489.083.603	100	22.158.972.004	100	23.842.347.031	100	23.830.044.885	100	24.284.266.244	100

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2012 a 2016 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2012 a 2016. Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Considerada a origem, percebe-se que R$ 13,26 bilhões, equivalentes a 54,62% da receita orçamentária, foram obtidos por intermédio de tributos (receita tributária). A arrecadação dessa receita em 2016 aumentou R$ 656,51 milhões em relação ao exercício de 2015 (crescimento de 5,21%).

As transferências correntes (notadamente participação em tributos federais) alcançaram o montante de R$ 5,02 bilhões (20,66% da receita orçamentária total). Em relação ao exercício de 2015 as transferências apresentaram queda de R$ 678,82 milhões (-11,92%).

A evolução das principais receitas correntes no quinquênio segue demonstrada no gráfico abaixo:

GRÁFICO 09
EVOLUÇÃO DAS RECEITAS CORRENTES



Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016. Balancete Consolidado Geral de dezembro – Exercícios de 2012 a 2016. Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2012 a 2016. Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Acerca das receitas de transferências correntes, no Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2015, constou informação sobre o resultado de Auditoria de Regularidade realizada pelo Tribunal de Contas para verificar a regularidade dos recolhimentos ao FUNDOSOCIAL e a repartição constitucional dos recursos do fundo aos municípios, poderes e

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1473
Rub.

órgãos estaduais estão regulares" (Processo RLA-16/00022577), quando foi constatado que a CELESC, por solicitação do Secretário de Estado da Fazenda, por meio de ofícios, realizou contribuições ao FUNDOSOCIAL, realizando recolhimentos nos códigos de receita 3654 - FUNDOSOCIAL - DOAÇÕES – SAÚDE (classifica-se neste código a doação específica ao FUNDOSOCIAL) e código 3662 - FUNDOSOCIAL - DOAÇÕES VINCULADAS À TTD (classifica-se neste código a doação ao FUNDOSOCIAL vinculados a TTD-Tratamento Tributário Diferenciado específicos). Essas contribuições teriam amparo no art. 2º da Lei 15.242/2010 (estadual). As transferências totalizaram R$ 615.000.000,00 no período de fevereiro a dezembro de 2015. Esses valores foram compensados integralmente com abatimento do ICMS a pagar pela CELESC.

Naquele Parecer Prévio ficou demonstrado que o tratamento contábil como receitas de doações estava equivocado, e que as receitas deveriam ser contabilizadas de forma equivalente aos recolhimentos realizados ao FUNDOSOCIAL por intermédio da do Código 3700 – ICMS – Conta Gráfica, ou seja, como receita de origem tributária.

A forma então utilizada para contabilização (como doação) afastava indevidamente a participação dos municípios, Poderes e Órgãos constitucionais na receita, segundo previsto, respectivamente, na Constituição Federal e nas leis de diretrizes orçamentárias. Foi apontado o valor que deixou de ser repassado, em 2015, aos municípios e aos demais Poderes e Órgãos com autonomia constitucional.

O procedimento adotado pelo Poder Executivo também repercutia na apuração da Receita Líquida de Impostos e Transferências para efeito de aplicação mínima em Saúde e Educação.

O Parecer Prévio sobre as contas de 2015 foi emitido em 02.06.2016, apontando ressalva sobre a "classificação contábil inapropriada das doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, gerando distorções na base de cálculo utilizada para fins do cálculo dos repasses do Poder Executivo Estadual aos Municípios Catarinenses, FUNDEB, Poderes e Órgãos e, causando reflexos no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde".

O acompanhamento da situação no exercício de 2016 mostrou que a prática também ocorreu no exercício de 2016, conforme o Relatório Técnico DCE-241/2016, de 17/06/2016, constante do Processo RLA-16/00022577.

Em 20.12.2016 foi editada a Lei n° 17.053/2016, que reconhece os valores dessa espécie de operação como receitas tributárias, com a devida repartição constitucional e legal. Também prevê a forma de liquidação dos débitos para com Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e UDESC e com os municípios (estes de forma parcelada). No caso da educação e saúde, determina que as parcelas não incluídas na base de cálculo de 2015 e 2016 sejam compensadas com os valores aplicados, nesses exercícios, além do mínimo legal.

Considerando que o § 5º do seu art. 1º da Lei n° 17.053/2016 estabelece que os totais devidos aos municípios devem ser apurados pela SEF e o Tribunal de Contas, em 26/04/2017 foi protocolado neste Tribunal o ofício GABGOV nº 58/2017, subscrito pelo senhor Governador do Estado e pelo senhor Secretário de Estado da Fazenda, informando os valores depositados pela CELESC no FUNDOSOCIAL, bem como os valores devidos aos municípios em decorrência da repartição constitucional.

Segundo o documento do Poder Executivo, em 2016 a CELESC transferiu ao FUNDOSOCIAL o total de R$ 380 milhões. Assim, o montante global da operação atingiu R$ 995 milhões (R$ 615 milhões em 2015 + R$ 380 milhões em 2016). Além disso, na mesma situação, foram identificados mais R$ 90 milhões de depositados por outras contribuintes.

Desta forma, os valores transferidos ao FUNDOSOCIAL sem a devida caracterização como receitas tributárias (mas indevidamente como doações) e não tiveram a devida repartições aos municípios e Poderes e Órgãos e inclusão na base de cálculo para aplicação em saúde e educação, em 2016, estão demonstrados na tabela seguinte:

TABELA 12
INGRESSOS NO FUNDOSOCIAL SUJEITOS À REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

CONTRIBUINTES		VALOR ARRECADADO EM 2016
Contribuições Celesc		380.000.000,00
Contribuições Outros		89.991.459,60
TOTAL		469.991.459,60
REPARTIÇÃO DA RECEITA	BASE	VALOR DEVIDO
ICMS Municipal	25% do Total	117.497.864,90
ICMS Estadual	75% do Total	352.493.594,70
Saúde	12% do Valor do ICMS Estadual	42.299.231,36
Educação	25% do Valor do ICMS Estadual	88.123.398,68
Poderes e Órgãos estaduais	21,88% do Valor do ICMS Estadual	77.125.598,52

Constata-se que o montante em 2016 alcançou R$ 470 milhões, que resultaram em uma perda para os municípios catarinense de R$ 117,50 milhões. Na educação e saúde deixaram de integrar a base de cálculo, respectivamente, R$ 88,12 milhões e R$ 42,30 milhões, enquanto que os Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e UDESC tiveram seu repasse diminuído em R$ 77,13 milhões. Porém, pela Lei n° 17.053/2016 a situação irregular foi corrigida, reconhecendo-se a procedência dos apontamentos deste Tribunal de Contas.

3.1.3.2 Receitas de Capital

As receitas de capital são recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas, alienação de ativos permanentes, amortizações de empréstimos e financiamentos concedidos a terceiros. Tais receitas devem, em regra, ser destinadas a atender despesas classificáveis em despesas de capital. Também são classificadas como receitas de capital as transferências recebidas de órgão ou entidade de outra esfera de governo para aplicação em despesas de capital.

Portanto, em geral, são receitas não efetivas, posto que não aumentam a situação patrimonial líquida (patrimônio líquido) do Estado, tendo em vista que, no momento dos ingressos financeiros no Tesouro ocorre também outra mudança no patrimônio, como a entrada de uma dívida, a baixa de um valor a receber ou a saída de um bem móvel ou imóvel alienado. O acréscimo patrimonial somente ocorre nas transferências de capital, que são valores recebidos de outra esfera governamental para aplicação em despesas de capital e por isso registradas nesta categoria econômica, já que o seu recebimento não acarreta dívidas e nem são baixados ativos.

A tabela a seguir demonstra o comportamento dos recursos financeiros recebidos a título de Receitas de Capital, no quinquênio 2012/2016:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1474
Rub. 03

TABELA 13
COMPOSIÇÃO DA RECEITA DE CAPITAL
PERÍODO DE 2012 A 2016

Em R$ 1,00

RECEITAS DE CAPITAL	2012	% Total	2013	% Total	2014	% Total	2015	% Total	2016	% Total
Operações de Crédito	1.917.712.135	9,38	2.210.606.561	10,47	1.303.138.634	6,27	1.301.609.093	5,04	1.253.980.011	5,16
Alienação de Bens	9.703.580	0,05	8.144.997	0,05	7.050.663	0,03	6.491.102	0,03	9.078.706	0,04
Amortização de Empréstimos	71.129.986	0,35	18.316.741	0,08	21.980.062	0,09	22.051.201	0,13	19.949.658	0,10
Transferências de Capital	11.866.941	0,10	101.190.133	0,46	39.784.203	0,13	52.973.601	0,21	57.013.094	0,23
Outras Receitas de Capital	1.870.716	0,01	-	-	108.435.721	0,45	39.250.690	0,16	24.013.927	0,10
Receita Intraorçamentária	21.796.091	0,11	6.962.075	0,03	9.533.804	0,04	24.548.282	0,10	9.905.881	0,04
TOTAL	2.042.716.049	9,97	2.453.282.184	11,07	2.100.082.345	8,81	1.347.064.968	5,65	1.377.252.657	5,67
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	20.489.083.663	100	22.158.972.003	100	23.842.347.031	100	23.830.684.885	100	24.284.266.244	100

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2012 a 2016 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2012 a 2016. Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

No exercício de 2016, as receitas de capital totalizaram R$ 1,38 bilhão, representando 5,67% da receita orçamentária realizada pelo Estado (R$ 24,28 bilhões). Cabe destacar, que essas receitas apresentaram, em relação ao exercício anterior, pequena elevação, passando de R$ 1,35 bilhão em 2015 para R$ 1,38 bilhão em 2016.

3.1.4 Medidas adotadas para incremento das receitas tributárias e de contribuições

Em atendimento à LRF (artigo 13) e à Instrução Normativa nº TC-20/2015, no Volume II do Balanço Geral, o Poder Executivo apresentou informações sobre medidas adotadas nos últimos anos para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

3.1.5 Providências adotadas no combate à evasão e à sonegação de tributos

Também em cumprimento à LRF e à Instrução Normativa nº TC-20/2015, o Volume II do Balanço Geral indica diversas ações e providências visando o combate à evasão e à sonegação de tributos.

Em síntese, consta que a área de administração tributária estruturou suas ações para o incremento de arrecadação em 2016 por meio de 270 operações e diversas outras atividades para o combate da sonegação, destacando-se ações que resultaram em aumento de arrecadação com a participação dos GES – Grupo Especialista Setorial de Fiscalização:

- Grupo Especialista Setorial Combustíveis e Lubrificantes – GESCOL
- Grupo Especialista Setorial de Comunicações – GESCOM
- Grupo Especialista Setorial Têxteis e Calçados – GESTEX
- Grupo Especialista Setorial em Redes de Estabelecimento – GESREDES.

3.2 Despesa Orçamentária

Neste item, faz-se análise da despesa orçamentária do Estado, consolidada, no exercício de 2016 e sua evolução nos últimos anos, bem como outras avaliações pertinentes.

3.2.1 Comparativo entre Despesa Fixada e a Executada

O orçamento anual do Estado consolidado, aprovado pela Lei nº 16.860/2015, fixou a despesa para o exercício de 2016 no valor R$ 25.751.795.913,00. No decorrer do exercício ocorreram Suplementações orçamentárias no montante de R$ 13.208.410.149,45 e Reduções orçamentárias no montante de R$ 9.420.785.391,98. Desta forma, considerando as alterações orçamentárias ocorridas no decorrer do exercício, o montante da Despesa Autorizada para o exercício foi de R$ 29.539.420.670,47.

A despesa executada no exercício em exame atingiu o montante de R$ 24.179.579.471,50, equivalendo a 81,86% da despesa autorizada.

Na tabela abaixo encontram-se demonstrados os valores das despesas fixadas, as alterações orçamentárias ocorridas, as despesas autorizadas e as despesas executadas no decorrer do exercício de 2016:

TABELA 14
DEMONSTRAÇÃO DA DESPESA AUTORIZADA E EXECUTADA
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

DESPESA ORÇAMENTÁRIA	DESPESA FIXADA	SUPLEMENTAÇÃO	REDUÇÃO	DESPESA AUTORIZADA
Despesas Correntes	**21.232.812.488**	**9.689.773.638**	**6.217.667.060**	**24.704.919.066**
Pessoal e Encargos Sociais	11.950.535.023	5.716.511.882	1.891.056.620	15.775.990.285
Juros e Encargos da Dívida	1.207.876.510	145.026.900	526.988.072	825.915.339
Outras Despesas Correntes	8.074.400.955	3.828.234.855	3.799.622.369	8.103.013.442
Despesas de Capital	**4.235.565.561**	**3.518.636.512**	**2.919.700.468**	**4.834.501.605**
Investimentos	3.324.383.356	2.975.973.771	2.325.792.664	3.974.564.463
Inversões Financeiras	36.127.113	42.337.771	7.430.000	71.034.884
Amortização da Dívida	875.055.092	500.324.970	586.477.804	788.902.258
Reserva de Contingência	**283.417.864**	-	**283.417.864**	-
TOTAL	25.751.795.913	13.208.410.149	9.420.785.392	29.539.420.670

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral de Dezembro 2016 e Lei Orçamentária nº 16860/2015.

3.3 Despesas por Categoria Econômica

Por definição legal[9], a despesa pública é classificada nas categorias econômicas correntes e de capital.

Em regra, as primeiras são destinadas ao custeio da máquina pública, sua manutenção e funcionamento, e ao pagamento de juros e encargos incidentes sobre a dívida pública. As despesas de capital contribuem para a formação de patrimônio – investimentos em obras, ampliações, máquinas, equipamentos, bens móveis e imóveis etc. - ou para a diminuição da dívida pública, neste caso a sua amortização.

A tabela a seguir apresenta a evolução, em valores atualizados, da despesa orçamentária realizada, entre os exercícios de 2007 a 2016:

TABELA 15
EVOLUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA REALIZADA POR CATEGORIA ECONÔMICA
EXERCÍCIOS DE 2007 A 2016

[9] Lei Federal n.º 4.320/64, art. 12.

Em R$ 1,00

ANO	DESPESAS CORRENTES (a)				DESPESAS DE CAPITAL (b)				DESPESA TOTAL (c)		
	VALOR	BASE FIXA	% NO ANO	(a/c) %	VALOR	BASE FIXA	% NO ANO	(a/c) %	VALOR	BASE FIXA	% NO ANO
2007	10.941.403.349	100,00	-	89,01	1.350.571.109	100,00	-	10,99	12.291.974.459	100,00	-
2008	11.935.952.233	9,09	9,09	86,37	1.883.499.607	39,46	39,46	13,63	13.819.451.840	12,43	12,43
2009	13.508.847.887	23,47	13,18	86,50	2.109.152.575	56,17	11,98	13,50	15.618.000.462	27,06	13,01
2010	14.452.524.907	32,09	6,99	88,18	1.938.166.915	43,51	- 8,11	11,82	16.390.691.823	33,34	4,95
2011	16.167.499.375	47,76	11,87	89,78	1.839.906.951	36,23	- 5,07	10,22	18.007.406.326	46,50	9,86
2012	17.894.884.479	63,55	10,68	85,69	2.987.872.956	121,23	62,39	14,31	20.882.757.435	69,89	15,97
2013	18.240.540.772	66,71	1,93	84,01	3.472.039.159	157,08	16,20	15,99	21.712.579.932	76,64	3,97
2014	20.301.181.256	85,54	11,30	86,68	3.119.748.602	130,99	- 10,15	13,32	23.420.929.858	90,54	7,87
2015	21.171.728.779	93,51	4,29	87,93	2.907.202.842	115,26	- 6,81	12,07	24.079.931.621	95,90	2,81
2016	21.698.671.077	98,32	2,48	89,74	2.480.908.395	83,69	- 14,66	10,26	24.179.579.472	96,71	0,41

Fonte: Relatório Execução Orçamentária de 2016 – SIGEF/SC e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2007 a 2015. Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

De acordo com os números, do total da despesa orçamentária realizada pelo Estado em 2016 (R$ 24,18 bilhões), 89,74% foram correntes (R$ 21,70 bilhões) e 10,26% (R$ 2,48 bilhões) se referem às despesas de capital.

As despesas correntes cresceram 98,32% nos últimos 10 anos, enquanto as despesas de capital aumentaram 83,69% desde 2007, com oscilações ao longo do decênio, onde alguns exercícios houve aumento em relação ao ano anterior e em outros anos houve queda. No citado período decenal, as despesas correntes cresceram mais que as despesas de capital.

Quanto ao total da despesa orçamentária do Estado (correntes + capital), os gastos de 2016 (R$ 24,18 bilhões) representam aumento de 0,41% em relação ao 2015 e de 96,71%, em relação ao ano de 2007. Trata-se de aumento real, considerando que a análise considerou despesas correntes (corrigidas pelo IGP-DI médio).

Comparando-se a receita e a despesa no período, tem-se que até 2014 cresceram acima da inflação:

GRÁFICO 10
COMPORTAMENTO DA RECEITA E DA DESPESA - VALORES CONSTANTES



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1475
Rub. 43

3.3.1 Despesas Correntes

As despesas correntes empenhadas no exercício de 2016 importam em R$ 21,70 bilhões e representam 89,74% do total da despesa executada (R$ 24,18 bilhões).

A tabela a seguir apresenta a variação das despesas correntes executadas no período de 2012 a 2016:

TABELA 16
VARIAÇÃO DAS DESPESAS CORRENTES EXECUTADAS
PERÍODO DE 2012 A 2016

Em R$ bilhões

DESPESA	2012 VALOR (A)	% DESPESA TOTAL	2013 VALOR (B)	% DESPESA TOTAL	2014 VALOR (C)	% DESPESA TOTAL	2015 VALOR (D)	% DESPESA TOTAL	2016 VALOR (E)	% DESPESA TOTAL	% (E/D)	% (E/A)
Despesas Correntes	17,90	85,69	18,24	84,01	20,30	86,68	21,17	87,93	21,70	89,74	2,48	21,26
Pessoal e Encargos Sociais	11,09	53,11	11,91	54,84	13,52	57,71	14,12	58,63	14,70	60,79	4,11	32,52
Juros e Encargos da Dívida	1,90	9,08	0,75	3,47	0,89	3,82	1,00	4,17	0,67	2,78	-33,08	-64,61
Outras Despesas Correntes	4,91	23,50	5,58	25,70	5,89	25,15	6,05	25,13	6,33	26,18	4,60	28,99
TOTAL	20,88	100	21,71	100	23,42	100	24,08	100	24,18	100	0,41	15,79

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2012 a 2016 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2012 a 2016.

O maior volume de gastos se refere a despesas de pessoal e encargos sociais (folha de pagamento), no montante de R$ 14,70 bilhões, representando 60,79% da despesa total e um aumento de 4,11% em relação ao ano anterior (R$ 14,12 bilhões).

Em 2016, os juros e encargos da dívida totalizaram o montante de R$ 671,25 milhões, ou 2,78% do total da despesa orçamentária do Estado.

As outras despesas correntes compreendem outros gastos com custeio, como água, luz, telefone, aluguel, terceirizações, material de consumo, diárias, manutenções, etc. além de subvenções sociais. Em 2016, estas despesas constituem o segundo maior volume de recursos em nível de grupo de natureza de despesa, com R$ 6,33 bilhões, representando 26,18% do total da despesa. Em relação ao exercício anterior (2015) houve um crescimento de 4,60%. No quinquênio analisado houve evolução da despesa em todo o período analisado.

3.3.2 Despesas de Capital

As despesas de capital empenhadas no exercício de 2016 importam em R$ 2,48 bilhões e representam 10,26% do total da despesa executada (R$ 24,18 bilhões) e apresentou queda de 14,66% em relação ao ano anterior (R$ 2,91 bilhões).

A tabela a seguir apresenta a variação das despesas de capital executadas no período de 2012 a 2016:

TABELA 17
VARIAÇÃO DAS DESPESAS DE CAPITAL EXECUTADA
PERÍODO DE 2012 A 2016

Em R$ bilhões

DESPESA	2012 VALOR (A)	% DESPESA TOTAL	2013 VALOR (B)	% DESPESA TOTAL	2014 VALOR (C)	% DESPESA TOTAL	2015 VALOR (D)	% DESPESA TOTAL	2016 VALOR (E)	% DESPESA TOTAL	% E/D	% E/A
Despesa de Capital	2,98	14,31	3,47	15,99	3,12	13,32	2,91	12,07	2,48	10,26	-14,66	-16,97
Investimentos	1,12	5,38	1,41	6,50	2,42	10,32	1,90	7,90	1,82	7,52	-4,52	61,86
Inversões Financeiras	0,04	0,19	0,28	1,27	0,08	0,35	0,13	0,54	0,05	0,22	-59,12	31,49
Amortização da Dívida Pública	1,82	8,74	1,78	8,22	0,62	2,65	0,88	3,63	0,61	2,53	-30,19	-66,53
TOTAL DA DESPESA DO ANO	20,88	100	21,71	100	23,42	100	24,08	100	24,18	100	0,41	15,79

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2012 a 2016 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2012 a 2016.

O grupo Investimentos apresenta queda desde 2014 (R$ 2,42 bilhões para R$ 1,90 bilhão em 2015 e R$ 1,82 bilhão em 2016), representando recuo de 24,81% em relação a 2014. Mas,

comparados com 2012, ocorreu aumento de 61,86%. O grupo Investimentos inclui as aplicações de recursos em obras e serviços de engenharia, bem como aquisição de bens (veículos, equipamentos hospitalares, equipamentos de tecnologia, móveis, etc.). A redução dos investimentos se torna mais evidente em épocas de crise econômica, como vem ocorrendo desde 2014.

Segundo a prestação de contas do Governador, 65% dos investimentos tem como origem recursos de operações de crédito, notadamente com o BID, BNDES, Banco do Brasil. Assim, os investimentos estão calcados em empréstimos, que passam a integrar e elevar a dívida pública do Estado.

As Inversões Financeiras (investimentos em bens em utilização) totalizaram R$ 52,71 milhões, apresentando queda de 59,12% em relação ao exercício anterior. Corresponde ao menor valor dentre os grupos de natureza, representando 0,22% do total da despesa.

Em 2016 o Estado despendeu R$ 610,79 milhões com a amortização da dívida pública, representando 2,53% da despesa orçamentária total. Em relação ao exercício anterior (2015) verificou-se também queda nessa despesa, representando um decréscimo de 30,19%. Destaca-se que no quinquênio analisado - 2012 a 2016 - os maiores valores aplicados em despesas com amortização ocorreram nos exercícios de 2012 (R$ 1,82 bilhão) e 2013 (R$ 1,78 bilhão).

Um dos motivos para a redução do desembolso em 2016 decorreu dos resultados de questionamento do Estado sobre a forma de incidência de juros no saldo da dívida contratada com a União, com ingresso de ação judicial e negociação com o Governo Federal, implicando em suspensão temporária de pagamento de encargos e redução nos próximos exercícios.

3.3.3 Despesas por Poder e Órgão Constitucional

O presente item demonstra a execução orçamentária do Estado por poder e órgão (Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado), e, ainda, em nível de categoria econômica e grupo de natureza de despesa:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1476
Rub.

TABELA 18
DESPESA ORÇAMENTÁRIA EXECUTADA
POR PODER E ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

DESPESA	EXECUTIVO	%	JUDICIÁRIO	%	LEGISLATIVO	%	MINISTÉRIO PÚBLICO	%	TRIBUNAL DE CONTAS	%	TOTAL
Despesas Correntes	**18.370.299.795**	**84,66**	**1.878.739.908**	**8,66**	**571.651.006**	**2,63**	**634.033.493**	**2,92**	**243.946.875**	**1,12**	**21.698.671.077**
Pessoal e Encargos Sociais	12.252.463.449	83,36	1.358.760.647	9,24	409.315.224	2,78	475.634.862	3,24	201.832.854	1,37	14.698.007.036
Juros e Encargos da Dívida	671.254.327	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	671.254.327
Outras Despesas Correntes	5.446.582.019	86,05	519.979.261	8,22	162.335.782	2,56	158.398.631	2,50	42.114.021	0,67	6.329.409.713
Despesa de Capital	**2.374.204.732**	**95,70**	**86.528.408**	**3,49**	**4.334.009**	**0,17**	**10.524.136**	**0,42**	**5.317.109**	**0,21**	**2.480.908.395**
Investimentos	1.710.707.940	94,13	86.528.408	4,76	4.334.009	0,24	10.524.136	0,58	5.317.109	0,29	1.817.411.602
Inversões Financeiras	52.706.137	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	52.706.137
Amortização da Dívida Pública	610.790.655	100,00	-	-	-	-	-	-	-	-	610.790.655
TOTAL	20.744.504.527	85,79	1.965.268.316	8,13	575.985.016	2,38	644.557.629	2,67	249.263.984	1,03	24.179.579.472

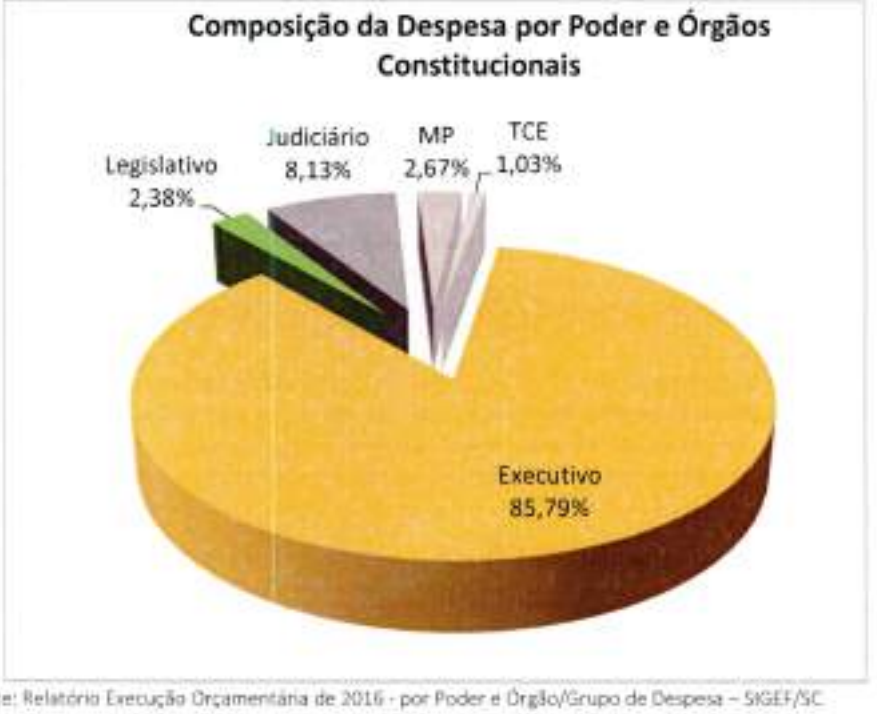
Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Poder e Órgão/Grupo de Despesa de 2016 – SIGEF/SC
Nota: [1] Os percentuais dizem respeito ao total da administração em relação ao da categoria econômica/grupo de natureza de despesa.
[2] Os valores descritos na tabela acima, dos poderes Executivo, Judiciário e do Ministério Público, incluem os seus respectivos fundos.

Do total gasto pelo Estado em 2016 (R$ 24,18 bilhões), 85,79% foi realizado pelo Poder Executivo (R$ 20,74 bilhões).

Destaca-se o grupo por natureza da despesa Pessoal e Encargos Sociais, onde o Poder Executivo compreende 83,36%, 9,24% do Judiciário, 2,78% do Poder Legislativo, 3,24% do Ministério Público e 1,37% do Tribunal de Contas do Estado. Ressalta-se que estes percentuais não devem ser confundidos com os gastos de pessoal para fins de apuração dos limites da LRF, que possui outra base de cálculo.

O gráfico a seguir demonstra a composição das despesas por Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) e Órgão (MP e TCE) no exercício de 2016:

GRÁFICO 11
COMPOSIÇÃO DA DESPESA POR PODER
E ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS



Fonte: Relatório Execução Orçamentária de 2016 - por Poder e Órgão/Grupo de Despesa – SIGEF/SC

3.3.4 Despesas por Funções de Governo

A classificação da despesa orçamentária por função de governo corresponde ao maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. Compreende cada um dos grandes setores de sua atuação para atender às necessidades da sociedade. Essa classificação está definida nas normas de contabilidade pública, emanadas da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Ministério da Fazenda, aplicada a todos os entes federados.

A tabela a seguir apresenta, em valores atualizados, a despesa realizada por funções nos exercícios de 2012 a 2016, bem como seus percentuais na composição do total executado no exercício em apreciação:

TABELA 19
DESPESA REALIZADA POR FUNÇÃO
QUINQUÊNIO 2012 a 2016

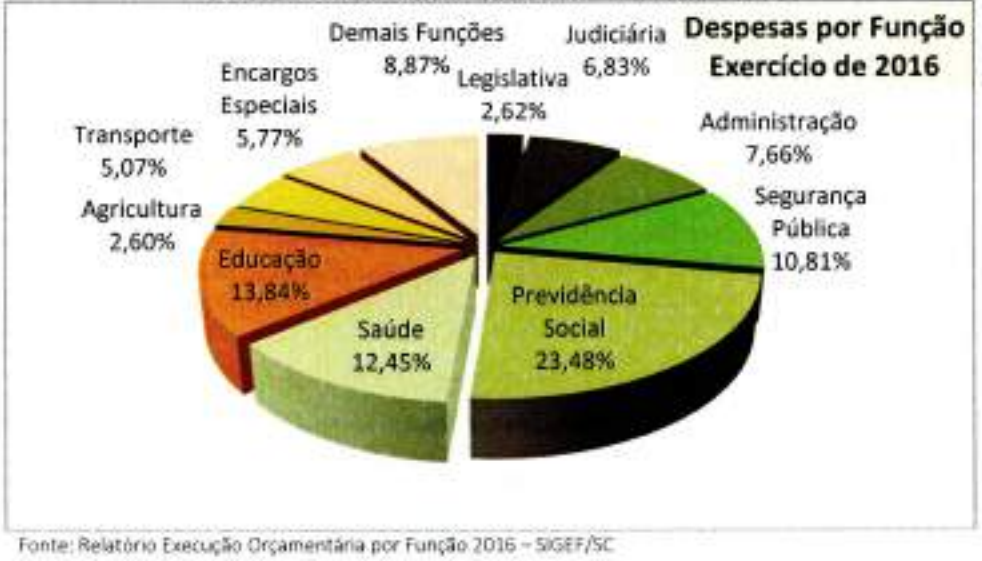
Em R$ 1,00

FUNÇÃO	2012 (a)	2013 (b)	2014 (c)	2015 (d)	2016 (e)	%	% e/d	% e/a
01 Legislativa	559.164.250	586.165.836	640.121.187	636.379.754	633.932.423	2,62	-0,38	13,37
02 Judiciária	1.331.404.131	1.518.263.441	1.630.372.387	1.733.246.524	1.650.546.290	6,83	- 4,77	23,97
03 Essencial à Justiça	518.082.505	642.911.586	593.389.485	627.543.393	791.465.226	3,27	26,12	52,77
04 Administração	1.254.464.605	1.332.705.080	2.197.761.726	2.058.985.289	1.851.442.348	7,66	- 10,08	47,59
06 Segurança Pública	1.857.638.119	2.023.281.190	2.496.465.637	2.481.686.694	2.614.242.758	10,81	5,34	40,73
07 Relações Exteriores	-	-	-	203.489	2.965.502	0,01	-	-
08 Assistência Social	55.746.629	109.602.171	100.027.567	77.742.065	101.442.296	0,42	30,49	81,97
09 Previdência Social	3.674.003.722	4.018.858.071	4.624.767.228	5.179.523.235	5.678.415.534	23,48	9,63	54,56
10 Saúde	2.664.651.266	2.991.647.835	2.914.465.234	2.950.208.165	3.010.599.059	12,45	2,05	12,98
11 Trabalho	33.860.196	11.598.185	36.655.970	10.811.758	20.031.381	0,08	85,27	-40,84
12 Educação	3.191.838.689	3.147.852.002	3.451.270.659	3.482.241.800	3.347.332.123	13,84	- 3,87	4,87
13 Cultura	54.146.260	44.972.596	34.479.530	43.569.537	39.676.373	0,16	- 8,94	-26,72
14 Direitos da Cidadania	342.722.759	531.932.188	714.091.871	779.862.959	815.969.950	3,37	4,63	138,08
15 Urbanismo	6.092.942	1.528.238	2.082.225	536.099	532.312	0,00	- 0,71	-91,26
16 Habitação	33.228.582	26.789.614	29.748.386	26.292.440	21.324.360	0,09	- 18,90	-35,83
17 Saneamento	6.127.378	4.246.754	5.529.415	2.750.763	734.086	0,00	- 73,31	-88,02
18 Gestão Ambiental	89.365.588	120.657.154	166.929.004	139.902.415	118.984.101	0,49	- 14,95	33,14
19 Ciência e Tecnologia	65.003.869	53.436.060	75.279.589	57.528.834	44.717.360	0,18	- 22,27	-31,21
20 Agricultura	552.677.242	612.537.590	667.773.121	656.774.525	628.595.346	2,60	- 4,29	13,74
22 Indústria	-	225.534.400	-	-	-	-	-	-
23 Comércio e Serviços	97.904.140	83.560.890	64.134.349	52.747.909	65.865.476	0,27	24,87	-32,72
24 Comunicações	65.653.506	89.301.810	56.157.192	42.386.610	75.152.068	0,31	77,30	14,47
25 Energia	41.597	88.906	81.297	1.014	2.861	0,00	182,08	-
26 Transporte	605.873.947	799.006.520	1.141.538.087	1.047.287.758	1.225.040.831	5,07	16,97	102,19
27 Desporto e Lazer	59.053.207	81.144.573	104.505.231	55.148.665	45.126.518	0,19	- 18,17	-23,58
28 Encargos Especiais	3.764.012.302	2.654.957.252	1.673.303.481	1.936.569.925	1.395.442.891	5,77	- 27,94	-62,93
99 Reserva de Contingência	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	20.882.757.432	21.712.579.943	23.420.929.857	24.079.931.621	24.179.579.472	100,00	0,41	15,79

Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Função 2016 – SIGEF/SC e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2012 a 2016.
Inflator: IGP-DI (médio)

A composição da despesa do Estado por funções de governo, em 2016, está demonstrada no gráfico a seguir.

GRÁFICO 12
DESPESA POR FUNÇÃO DE GOVERNO - EXERCÍCIO 2016



Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Função 2016 – SIGEF/SC

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1477
Rub.

Entre as funções de governo, o maior gasto ocorreu com a Previdência Social, com R$ 5,68 bilhões (23,48%).

Na Educação foram aplicados R$ 3,35 bilhões, ou seja, 13,84% dos gastos do Estado. Em relação ao exercício anterior, houve uma queda de 3,87%. Os gastos nessa função oscilaram durante todo o quinquênio. Caíram de 2012 para 2013, cresceram em 2014 e novamente voltaram a diminuir de 2015 para 2016.

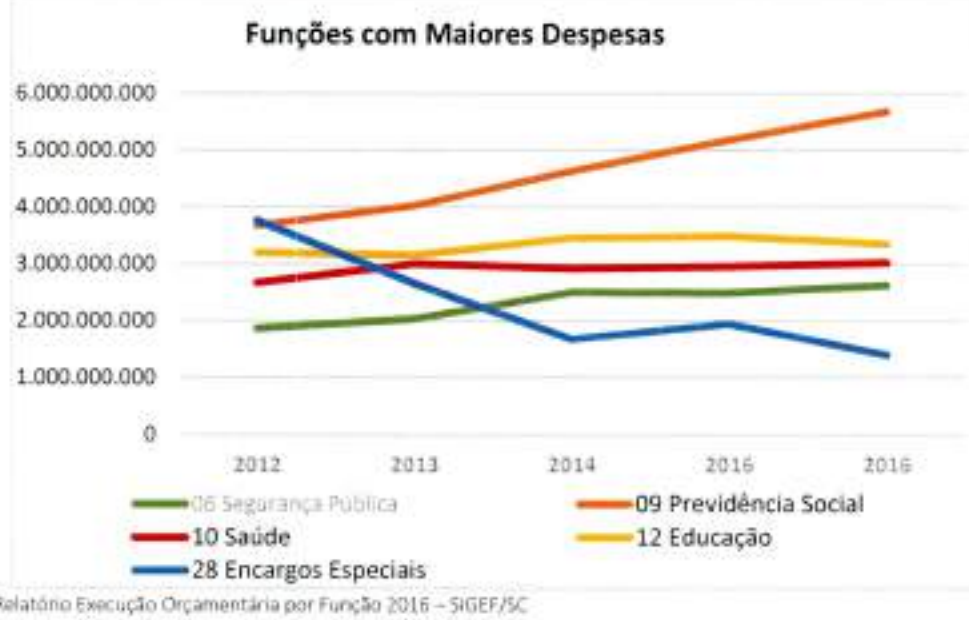
Já na Saúde, as despesas importaram em R$ 3,01 bilhões (12,45%). Tal valor representou um crescimento da aplicação de recursos no setor de 2,05% em relação ao ano anterior. Entre 2012 e 2013 houve evolução dos valores, que foram aplicados no montante de R$ 2,66 bilhões e R$ 2,99 bilhões, respectivamente. Já em 2014, caíram para R$ 2,91 bilhões e voltaram a crescer em 2015 e 2016.

A Segurança Pública recebeu R$ 2,61 bilhões, 10,81% do total e 5,34% maior do que os gastos realizados em 2015. Ressalta-se que no quinquênio demonstrado houve uma pequena queda no exercício de 2015, voltando a crescer no exercício de 2016.

Como Encargos Especiais foram aplicados R$ 1,40 bilhão (5,77%). Em relação ao exercício anterior houve uma queda de 27,94%, sendo que o maior gasto efetuado ocorreu no exercício de 2012 (R$ 3,76 bilhões). Nesta função estão os gastos que não representam nenhum retorno direto à sociedade – pagamento de dívidas, indenizações, restituições, etc. O gráfico a seguir demonstra a oscilação destas despesas no quinquênio 2012/2016, sobretudo as quedas ocorridas nos exercícios de 2013 e 2014.

O gráfico a seguir representa o comportamento dessas cinco funções:

GRÁFICO 13
FUNÇÕES DE GOVERNO COM MAIORES DESPESAS



Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Função 2016 – SIGEF/SC

As cinco funções mencionadas representaram 66,36% dos gastos do Estado e as demais 33,64%.

Nota-se que as despesas com Previdência Social e Segurança Pública vem crescendo em ritmo superior às demais funções, em detrimento de funções como Educação e Saúde.

3.3.5 Despesas das Agências de Desenvolvimento Regional – ADR's

As Agências de Desenvolvimento Regional – ADR's, foram assim denominadas pela Lei Estadual nº 16.795, de 16 de dezembro de 2015, e resultaram da transformação das Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional – SDR's.

A tabela abaixo demonstra a despesa realizada em 2016 pelas 35 Agências, o percentual sobre o total gasto pelas mesmas e o percentual sobre o total da despesa do Estado no exercício:

TABELA 20
DESPESA ORÇAMENTÁRIA EXECUTADA PELAS
AGÊNCIAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL – ADR's
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL	VALOR EMPENHADO	% ADR	% SOBRE A DESPESA TOTAL (R$ 24.179.579.471,50)
ADR - Araranguá	27.850.996,77	4,46	0,12
ADR - Blumenau	16.161.552,19	2,59	0,07
ADR - Braço do Norte	15.140.813,12	2,43	0,06
ADR - Brusque	22.337.132,96	3,58	0,09
ADR - Caçador	9.199.720,27	1,47	0,04
ADR - Campos Novos	10.009.714,79	1,60	0,04
ADR - Canoinhas	12.901.429,35	2,07	0,05
ADR - Chapecó	42.317.866,70	6,78	0,18
ADR - Concórdia	11.662.487,02	1,87	0,05
ADR - Criciúma	41.982.428,85	6,73	0,17
ADR - Curitibanos	7.843.007,68	1,26	0,03
ADR - Dionísio Cerqueira	12.995.507,20	2,08	0,05
ADR - Ibirama	16.180.911,74	2,59	0,07
ADR - Itajaí	27.066.823,02	4,34	0,11
ADR - Itapiranga	9.223.111,31	1,48	0,04
ADR - Ituporanga	14.005.261,99	2,24	0,06
ADR - Jaraguá do Sul	17.091.094,97	2,74	0,07
ADR - Joaçaba	17.775.382,27	2,85	0,07
ADR - Joinville	38.378.040,58	6,15	0,16
ADR - Lages	39.641.587,03	6,35	0,16
ADR - Laguna	15.995.808,99	2,56	0,07
ADR - Mafra	22.532.192,24	3,61	0,09
ADR - Maravilha	16.367.228,60	2,62	0,07
ADR - Palmitos	12.649.735,56	2,03	0,05
ADR - Quilombo	6.254.828,75	1,00	0,03
ADR - Rio do Sul	12.485.631,86	2,00	0,05
ADR - São Joaquim	9.378.691,87	1,50	0,04
ADR - São Lourenço do Oeste	9.404.313,88	1,51	0,04
ADR - São Miguel do Oeste	15.120.689,15	2,42	0,06
ADR - Seara	7.638.679,88	1,22	0,03
ADR - Taió	7.866.049,13	1,26	0,03
ADR - Timbó	10.195.344,67	1,63	0,04
ADR - Tubarão	23.639.597,76	3,79	0,10
ADR - Videira	9.879.584,86	1,58	0,04
ADR - Xanxerê	34.728.087,82	5,57	0,14
TOTAL	623.901.334,83	100,00	2,58

Fonte: SIGEF/SC, exercício de 2016

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1478
Rub.

Os gastos com as ADR's, em 2016, foram de R$ 623,90 milhões, que representa 2,58% do total das despesas realizadas pelo Estado (R$ 24,18 bilhões). As cinco ADR's com maiores gastos foram: a) ADR de Chapecó, representando 6,78%, b) ADR de Criciúma (6,73%), c) ADR de Lages (6,35%), d) ADR de Joinville (6,15%) e e) ADR de Xanxerê (5,57%).

A tabela a seguir apresenta a despesa realizada por funções no exercício de 2016, bem como seus percentuais na composição do total executado pelas ADR's no exercício em apreciação:

TABELA 21
DESPESA REALIZADA POR FUNÇÃO
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

FUNÇÃO	DESPESAS CORRENTES	DESPESAS DE CAPITAL	TOTAL	%
04 - Administração	96.408.072,99	23.180.223,90	119.588.296,89	19,17
06 - Segurança Pública	2.610.518,07	3.436.535,13	6.047.053,20	0,97
08 - Assistência Social	4.762.052,47	3.303.395,24	8.065.447,71	1,29
10 - Saúde	8.355.600,26	30.623.179,10	38.978.779,36	6,25
11 - Trabalho	1.500.000,00	200.000,00	1.700.000,00	0,27
12 - Educação	266.351.976,15	19.905.156,16	286.257.132,31	45,88
13 - Cultura	1.239.894,85	-	1.239.894,85	0,20
14 - Direitos da Cidadania	37.323,16	1.394.401,92	1.431.725,08	0,23
15 - Urbanismo	498.312,30	34.000,00	532.312,30	0,09
17 - Saneamento	133.352,03	240.449,37	373.801,40	0,06
18 - Gestão Ambiental	3.096.431,29	2.544.798,77	5.641.230,06	0,90
20 - Agricultura	2.095.915,69	4.968.494,93	7.064.410,62	1,13
23 - Comércio e Serviços	15.300,00	-	15.300,00	0,00
26 - Transporte	55.934.416,47	85.358.177,38	141.292.593,85	22,65
27 - Desporto e Lazer	1.277.835,33	4.395.521,87	5.673.357,20	0,91
TOTAL	444.317.001,06	179.584.333,77	623.901.334,83	100,00
DESPESA TOTAL ESTADO	21.698.671.076,65	2.480.908.394,85	24.179.579.471,50	
% APLICADO PELAS ADR's	2,05%	7,24%	2,58%	

Fonte: SIGEF/SC, exercício de 2016.

Como se denota, as 35 ADR's, em seu conjunto, executaram 2,58% das despesas do Estado em 2016.

A composição da despesa das ADR's por funções de governo, em 2016, está demonstrada no gráfico a seguir:

GRÁFICO 14
DESPESAS DAS ADR'S POR FUNÇÃO
EXERCÍCIO DE 2016



Fonte: SIGEF/SC, exercício de 2016

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1479
Rub.

Em relação às funções de Governo, o maior gasto ocorreu com a Educação, no montante de R$ 286,26 milhões, representando 45,88% do total.

Quanto à função Transporte as despesas importaram em R$ 141,29 milhões, que corresponde a 22,65% dos gastos das ADR's. As despesas correntes, classificadas nesta função, representam 39,59% e os investimentos (despesas de capital) correspondem a 60,41%.

Na função Administração foram aplicados R$ 119,59 milhões, que representa 19,17% do total dos gastos com as ADR's. Nesta função estão classificados os gastos efetivos com a manutenção das 35 ADR's e outras despesas que não se referem à manutenção.

Na tabela destaca-se as despesas classificadas na função administração por categoria econômica:

TABELA 22
DESPESA REALIZADA PELAS ADR'S NA FUNÇÃO ADMINISTRAÇÃO
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

DESPESAS	VALOR	%
DESPESAS CORRENTES	96.408.073	80,62
Pessoal e Encargos Sociais	61.332.971	51,29
Aplicações Diretas	55.947.439	46,78
Aplicação Direta Dec. Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades	5.385.532	4,50
Outras Despesas Correntes	35.075.102	29,33
Transferências a Municípios	9.392.537	7,85
Transferência a Inst. Privadas s/ Fins Lucrativos	128.997	0,11
Aplicações Diretas	22.600.042	18,90

Aplicação Direta Dec. Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades	2.953.526	2,47
Obrigações Patronais	1.514.782	1,27
Material de Consumo	15.036	0,01
Outros Serv. Terceiros Pessoa Jurídica	706.835	0,59
Outros Serviços Terceiros - Pessoa Jurídica	641.517	0,54
Obrigações Tributárias e Contributivas	2.231	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores	73.124	0,06
DESPESAS DE CAPITAL	**23.180.224**	**19,38**
Investimentos	**23.180.224**	**19,38**
Transferências a Municípios	20.527.032	17,16
Transferência a Inst. Privadas s/ Fins Lucrativos	345.000	0,29
Aplicações Diretas	2.308.192	1,93
Material de Consumo	1.993	0,00
Obras e Instalações	1.861.323	1,56
Equipamentos e Material Permanente	402.751	0,34
Despesas de Exercícios Anteriores	42.126	0,04
TOTAL	**119.588.297**	**100,00**

Fonte: SIGEF/SC - Exercício de 2016

Ainda sobre as Despesas Correntes classificadas na Função Administração, R$ 86,89 milhões se referem à manutenção das ADR's (custeio), que representa 72,65% do total. As demais despesas correntes classificadas na Função Administração se referem a Transferências a Municípios e Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, respectivamente, nos valores de R$ 9,39 milhões e R$ 129 mil, ou seja, despesas incluídas nos orçamentos das ADR´s, que foram repassadas e/ou realizadas pelos municípios e Instituições.

Com referência às despesas classificadas como "Despesas de Capital", o montante de R$ 2,31 milhões, que representa 1,93% do total, se refere à manutenção das ADR's. As demais despesas dizem respeito a Transferências a Municípios e Transferências a Instituições Privadas sem fins Lucrativos, nos valores de R$ 20,53 milhões e R$ 345 mil, respectivamente.

Assim, as despesas efetivas com a manutenção (custeio) das ADR's, em 2016, importam em R$ 89,19 milhões (despesas correntes + despesas de capital), representando 14,30% do total da despesa orçamentária executada pelas referidas Secretarias (R$ 623,90 milhões) e, 0,37% do total da despesa orçamentária do Estado (R$ 24,18 bilhões).

CAPÍTULO IV

ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1480
Rub.

4. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

O Balanço Geral do Estado de Santa Catarina de 2016 foi elaborado com base nos dados extraídos do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF). Nesta seção estão apresentadas a gestão orçamentária, financeira e patrimonial em conformidade com as demonstrações contábeis.

4.1. Gestão Orçamentária

O Balanço Orçamentário compreende a demonstração contábil que evidencia as receitas previstas e despesas fixadas em confronto com as receitas arrecadadas e as despesas realizadas, conforme preconiza o artigo 102 da Lei nº 4.320/64. A Gestão Orçamentária decorre da integração entre o planejamento e execução do orçamento. A composição do Balanço Orçamentário Consolidado da Administração Pública Estadual em 2016 está assim representada:

TABELA 23
BALANÇO ORÇAMENTÁRIO
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

RECEITA	PREVISÃO INICIAL (a)	PREVISÃO ATUALIZADA (b)	RECEITAS REALIZADAS (c)	SALDO (d) = (c-b)
CORRENTE	24.233.610.993	24.233.610.993	22.907.013.587	(1.326.597.406)
Tributária	14.078.194.184	14.078.194.184	13.263.425.410	(814.768.774)
Contribuições	2.118.100.343	2.118.100.343	2.067.580.745	(50.519.598)
Patrimonial	726.232.913	726.232.913	920.279.077	194.046.164
Agropecuária	1.201.493	1.201.493	1.165.429	(36.064)
Industrial	4.112.211	4.112.211	4.088.571	(23.640)
Serviços	915.207.312	915.207.312	826.490.789	(88.716.523)
Transferências Correntes	5.706.668.029	5.706.668.029	5.016.919.927	(689.748.102)
Outras Receitas Correntes	683.894.508	683.894.508	807.063.639	123.169.131
DE CAPITAL	1.518.184.920	1.518.184.920	1.377.252.656	(140.932.264)
Operação de Crédito	1.399.108.132	1.399.108.132	1.253.880.610	(145.227.522)
Alienação de Bens	54.148.001	54.148.001	9.078.706	(45.069.295)
Amortização de Empréstimos	12.505.647	12.505.647	23.349.838	10.844.191
Transferências de Capital	22.423.140	22.423.140	57.023.693	34.600.553
Outras Rec. de Capital	30.000.000	30.000.000	33.919.808	3.919.808
Subtotal de Receita (a)	25.751.795.913	25.751.795.913	24.284.266.243	(1.467.529.670)
Deficit				
TOTAL	25.751.795.913	25.751.795.913	24.284.266.243	(1.467.529.670)
Saldos de Exercícios Anteriores (utilizados para créditos adicionais)		2.956.655.104	1.764.379.159	

DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL (d)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (e)	DESPESAS EMPENHADAS (f)	DESPESAS LIQUIDADAS (g)	DESPESAS PAGAS (h)	SALDO (i) = (e- f)
CORRENTE	21.232.812.488	24.704.919.066	21.698.671.076	21.339.925.795	21.194.100.256	3.006.247.990

Pessoal e Encargos Sociais	11.950.535.023	15.775.990.285	14.698.007.036	14.693.819.965	14.673.137.347	1.077.983.249
Juros e Encargos da Dívida	1.207.876.510	825.915.339	671.254.327	671.254.327	671.254.327	154.661.012
Outras Despesas Corrente	8.074.400.955	8.103.013.442	6.329.409.713	5.974.851.503	5.849.708.582	1.773.603.729
DE CAPITAL	4.235.565.561	4.834.501.604	2.480.908.395	2.297.575.537	2.286.317.107	2.353.593.209
Investimentos	3.324.383.356	3.974.564.462	1.817.411.603	1.634.078.745	1.623.319.829	2.157.152.859
Inversões financeiras	36.127.113	71.034.884	52.706.137	52.706.137	52.206.623	18.328.747
Amortização da Dívida	875.055.092	788.902.258	610.790.655	610.790.655	610.790.655	178.111.603
Reserva de Contingência	283.417.864	0	0	0	0	0
Reserva do RPPS	0	0	0	0	0	0
SUB - TOTAL	25.751.795.913	29.539.420.670	24.179.579.471	23.637.501.332	23.480.417.363	5.359.841.199
Superavit (*)	-	-	104.686.772	-	-	-
TOTAL	25.751.795.913	29.539.420.670	24.284.266.243	23.637.501.332	23.480.417.363	5.359.841.199

Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2016. (*) Superavit declarado pelo Poder Executivo no Balanço Geral.

No Balanço Orçamentário consta Receita Orçamentária Arrecadada de R$ 24,28 bilhões, cuja arrecadação ficou 5,70% abaixo da previsão orçamentária atualizada. Se comparada ao valor nominal da receita obtida no exercício de 2015 (R$ 22,74 bilhões), registrou-se um crescimento nominal de 6,78%.

Anota-se que o Balanço Orçamentário estabelecido nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) prevê a conta "Reserva do RPPS". Constata-se que não existe qualquer valor nessa conta, ou seja, inexiste reserva para o Regime Próprio de Previdência Social. Isto porque a Lei Complementar nº 662/2015 extinguiu o Fundo Previdenciário.

4.1.1. Resultado Orçamentário

4.1.1.1. Resultado Orçamentário divulgado no Balanço Geral do Estado

O confronto do total de receita realizada de R$ 24.284.266.243 (vinte e quatro bilhões, duzentos e oitenta e quatro milhões, duzentos e sessenta e seis mil e duzentos e quarenta e três reais) com as despesas empenhadas de R$ 24.179.579.471 (vinte e quatro bilhões, cento e setenta e nove milhões, quinhentos e setenta e nove mil, quatrocentos e setenta e um reais) apura-se um superavit orçamentário de R$ 104.686.772 (cento e quatro milhões, seiscentos e oitenta e seis mil, setecentos e setenta e dois reais). Esse é o montante declarado pelo Poder Executivo no Balanço Geral do Estado.

É necessário esclarecer que parte das despesas empenhadas em 2016 foram financiadas com sobras de recursos financeiros de exercícios anteriores, utilizados para abertura de créditos adicionais. Portanto, do total das despesas realizadas em 2016, R$ 1,76 bilhão foram custeadas com recursos de exercícios anteriores.

Em comparação com o exercício anterior, verifica-se acréscimo no resultado da execução orçamentária do Estado de Santa Catarina. Em 2015 houve um déficit de R$ 249,25 milhões (valores atualizados pelo IGP-DI médio). Houve variação positiva de 142%.

A evolução do resultado orçamentário, em valores constantes, pode ser melhor visualizada através do gráfico a seguir, segundo os dados do Balanço Geral do Estado divulgado pelo Poder Executivo:

GRÁFICO 15
EVOLUÇÃO DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1481
Rub.

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016

4.1.1.2. Distorções no Resultado Orçamentário

4.1.1.2.1. Distorções decorrentes das Despesas de Exercícios anteriores

Quanto ao efetivo resultado orçamentário apurado pelo Estado ao longo dos últimos anos é necessário avaliar o expressivo volume de despesas de exercícios anteriores executadas nos orçamentos dos últimos exercícios, empenhados nos elementos de despesa "92 – Despesas de Exercícios Anteriores". Tais despesas constituem compromissos que o Estado deixou de reconhecer na execução orçamentária do próprio exercício em que foram contraídos, passando a onerar a execução orçamentária de exercícios subsequentes, principalmente o exercício imediatamente subsequente.

O gráfico a seguir apresenta a evolução das despesas de exercícios anteriores registradas na execução orçamentária do Poder Executivo, nos exercícios de 2013 a 2017 (até o dia 06/04/2017):

GRÁFICO 16
DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES DO PODER EXECUTIVO



Fonte: SIGEF 2013-2017
(*) Execução parcial, valores apurados em 06/04/2017.

Tais despesas deveriam ter sido registradas, quase que em sua totalidade, na execução orçamentária do exercício imediatamente anterior, resultando em significativa distorção do resultado orçamentário apurado em cada período.

Conforme demonstrado no gráfico, no exercício de 2016 foram empenhadas despesas de exercícios anteriores, em sua maioria do exercício imediatamente anterior (2015), alcançando o montante de R$ 589,34 milhões. No exercício corrente, ou seja 2017, já foram empenhados até o momento da análise (06/04/2017) o montante de R$ 400,75 milhões de despesas no elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, quase que integralmente relativas ao exercício de 2016.

Portanto, os resultados da execução orçamentária do Poder Executivo apurados nos últimos exercícios não representam o real resultado orçamentário e financeiro do Estado, uma vez que, para grande volume de despesas contraídas, não há o reconhecimento no exercício em que deveria efetivamente ser registrada.

Essa situação (despesas de exercícios anteriores no valor de R$ 400,75 milhões em 2017) indica que na realidade o resultado orçamentário do exercício de 2016 deveria ser deficitário em pelo menos R$ 296,06 milhões (R$ 104,69 milhões - R$ 400,75 milhões = - R$ 296,06 milhões).

4.1.1.2.2. Distorções decorrentes das Despesas sem Prévio Empenho

O Balanço Patrimonial do Estado de Santa Catarina registrou no Passivo, mais especificamente, na conta contábil "2.8.9.1.28.00.00 - Créditos sem Execução Orçamentária" o valor de R$ 231.633.896,91, ou seja, a realização de despesas liquidadas que não passaram pelo estágio do empenho. Isto significa a realização de despesa sem empenhamento, possivelmente pela falta de dotação orçamentária.

Sob o aspecto da técnica contábil, que visa evidenciação correta do patrimônio, o procedimento realizado está correto. De fato, quando da existência de tal situação, o registro

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1982
Rub.

deve ser realizado como bem o fez a contabilidade estadual. O referido registro está assim distribuído:

TABELA 24
CRÉDITOS SEM EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Em R$

UNIDADE GESTORA	VALOR
Fundo Estadual da Saúde	177.495.045,58
Fundo Penitenciário	49.283.951,85
Santa Catarina Turismo	2.733.194,04
Secretaria de Estado da Fazenda	1.318.371,20
Agência de Desenvolvimento Regional de Criciúma	437.646,77
Outras unidades gestoras	365.687,47
SALDO DA CONTA CRÉDITO SEM EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	231.633.896,91

Fonte: Balanço Patrimonial das Unidades Gestoras 2016 – SIGEF.

No entanto, o empenho, primeiro estágio da despesa orçamentária, é definido no artigo 58 da Lei nº 4.320/1964 como o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Consiste na reserva de dotação orçamentária para um fim específico.

Neste sentido, constata-se que o Estado ao realizar despesa sem prévio empenho descumpriu a determinação do artigo 60 da Lei nº 4.320/64:

> Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.
> § 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.
> § 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.
> § 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Logo, o resultado orçamentário apresentado pelo Poder Executivo no Balanço Geral do Estado no exercício de 2016 não reflete o real comportamento das despesas. Embora indicado superávit orçamentário de R$ 104.686.772, o saldo registrado na conta "Créditos sem Execução Orçamentária", ou seja, despesas realizadas e liquidadas, mas não empenhadas no exercício de 2016 (não registradas no subsistema orçamentário no exercício de 2016) no valor de R$ 231.633.896, aponta para outra realidade. Se as despesas tivessem efetivamente sido empenhadas no exercício devido (2016) o resultado orçamentário apresentaria um déficit no valor de (R$ 126.947.125). Assim sendo, o resultado orçamentário apurado nas demonstrações apresentadas, não refletem o resultado efetivo do Estado de Santa Catarina.

Ademais, segundo informações requeridas à Secretaria de Estado da Saúde, o valor das despesas liquidadas e não empenhadas no exercício de 2016, no Fundo Estadual de Saúde, totalizaram o montante de R$ 255.405.499,88. Portanto, conforme a Tabela nº 24, há ainda uma diferença de R$ 77.910.454,30, somente em relação a essa unidade orçamentária, não considerado na conta crédito sem execução orçamentária, bem como no resultado orçamentário. Desse modo, o resultado orçamentário seria ainda mais negativo, atingindo pelo menos R$ 204,86 milhões:

TABELA 25
AJUSTE DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Em R$ 1,00

APURAÇÃO DO RESULTADO	VALOR
Resultado Orçamentário informado no Balanço Geral do Estado	104.686.772
Despesas liquidadas e não empenhadas em 2016 (reconhecidas no Passivo)	(231.633.896)
Resultado deficitário	**(126.947.124)**
Outras despesas liquidadas e não empenhadas no Fundo de Saúde (não reconhecidas)	(77.910.454)
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO REAL	(204.857.578)

Práticas sem lastro legal reduzem a confiabilidade dos documentos que representam a execução orçamentária.

Esses dois fatores de distorção no resultado da execução do Orçamento podem resultar em redução da credibilidade em relação à real situação das finanças do Estado, notadamente a realização de despesas sem empenho (possivelmente sem dotação orçamentária).

4.1.2. Cancelamento de Despesas Liquidadas

A análise das contas do Governo dos últimos exercícios, notadamente a partir de 2011, mostram a prática de cancelamento de despesas liquidadas em valores expressivos e incompatíveis com a gestão orçamentária. Houve sucessivas recomendações e ressalvas na apreciação das contas dos exercícios de 2011 a 2015. Para conferir maior transparência, a partir do exercício de 2015, o Governo do Estado incluiu tópico específico no Balanço Geral para tratar do tema.

No PCG 16/00145148 (relativo as contas do exercício de 2015), foi relatado que as informações encaminhadas esclarecem que na maioria dos casos não se trata de cancelamento efetivo de despesa liquidada ou de infração à legislação, mas de correção de lançamentos indevidos após a despesa passar pelo estágio da liquidação. Neste sentido, nas contas daquele exercício foi encaminhado quadro resumo com as situações que geraram lançamentos de estorno na conta de despesas liquidadas em 2015.

Contudo, após análise das informações remetidas, foram consideradas por este Tribunal apenas parte da justificativas, tendo em vista a falta de informações suficientes para analisar as demais despesas canceladas.

Neste contexto, a equipe técnica deste Tribunal registrou no Relatório Técnico das Contas de 2015:

> As deficiências neste controle e sua prática rotineira prejudicam a confiabilidade dos resultados apresentados – orçamentário, financeiro e patrimonial – haja vista que o ato de cancelar despesas no sentido de suprimir possíveis dificuldades tem sido fato recorrente na administração pública em geral, pelo qual a adoção generalizada deste procedimento deixa dúvidas, tanto em relação ao controle da administração sobre tais situações, bem como aos resultados orçamentários oficialmente apresentados. **Considerando que a Diretoria de Contabilidade Geral (DCOG) informou que, para melhorar a qualidade das informações relativas às situações de estornos de despesas liquidadas, providenciou uma alteração no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), na funcionalidade "Liquidar Despesa Certificada", e também a criação de relatório demonstrando as informações dos cancelamentos de despesas liquidadas, implantados a partir do exercício 2016, com o objetivo de evidenciar o que**

é cancelamento de despesa liquidada efetivo das retificações de informações efetuadas na liquidação. Tal situação será analisada no próximo exercício, quando da análise das Contas de 2016.

No Balanço Geral do exercício de 2016, o Governo do Estado novamente informa que implementou alterações no Sistema Integrado de Planejamento (SIGEF) com o objetivo de melhorar o registro e possibilitar a extração de informações de forma a evidenciar o fato ocorrido. Informa também que foram criados dois relatórios no SIGEF para permitir a efetiva distinção dos cancelamentos de despesas liquidadas das retificações efetuadas na liquidação.

O quadro a seguir detalha os motivos do cancelamento de despesas liquidadas que totalizaram R$ 993,88 milhões no exercício de 2016:

TABELA 26
MOTIVOS DE CANCELAMENTOS DE DESPESAS LIQUIDADAS

Em R$ milhões

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Total de cancelamentos de liquidação de despesas	**894,02**
Despesas da folha de pagamentos dos servidores	504,52
Despesas com convênios e outras transferências voluntárias	65,42
Despesas processadas em arquivos de prestadores	2,43
Demais despesas	321,65
Total de cancelamentos por retificações de dados	**51,96**
Total de cancelamentos por devolução de recursos	**47,90**
TOTAL	**993,88**

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE Fls. 1483 Rub. 03

Fonte: Balanço Geral do Estado

Observou-se divergência entre o valor dos cancelamentos registrados na contabilidade, de R$ 993,88 milhões, e o valor apresentado nos relatórios disponibilizados no SIGEF, que totalizam R$ 997,92 milhões, gerando uma diferença de R$ 4,04 milhões.

Além das informações do quadro acima, o Balanço Geral do Estado traz ainda as seguintes considerações:

a) Folha de pagamento: Não representam um cancelamento de despesas, mas uma regularização de dados, especialmente no que se refere ao 13º salário, que exige liquidação mensal pelo princípio da competência, e que por ocasião do pagamento ocorrem ajustes, em especial nas fontes de recursos, e que após o cancelamento são novamente empenhadas.

b) Transferências Voluntárias: o cancelamento ocorreu no encerramento do exercício por conta do Decreto Estadual nº 964/2016.

c) Processadas em Arquivo de Prestadores: Trata-se de despesas cuja execução ocorre em lote, a exemplo das diárias, e quando ocorre um problema em um lote é realizado o cancelamento da despesa e o respectivo reempenhamento.

d) Demais Despesas: do total de R$ 321,65 milhões, o montante de R$ 50,512 milhões corresponde às despesas executadas pelos Poderes Legislativo e Judiciário, assim como pelo Ministério Público. O valor de R$ 271.139,62 foram cancelamentos realizados por órgãos do Poder Executivo. Entre os motivos dos cancelamentos apresentados, se destacam alteração de fonte, despesa certificada incorreta, credor incorreto, entre outros.

Apesar dos avanços nos procedimentos de registros das despesas liquidadas canceladas e das informações registradas no Balanço Geral, os relatórios disponibilizados para consulta das

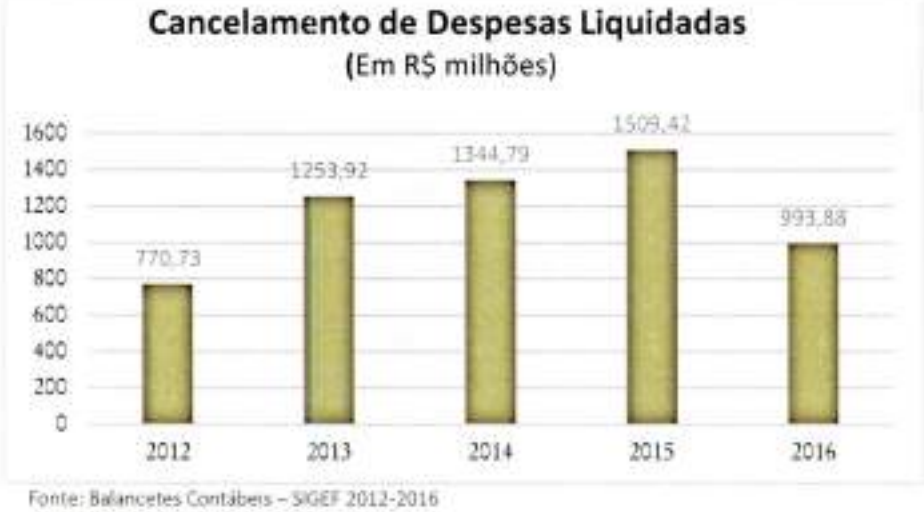
informações sobre o cancelamento de despesas no SIGEF ainda não oferecem todos os esclarecimentos necessários que comprovem a regularidade dos referidos cancelamentos.

A análise realizada nos relatórios não possibilitou identificar se houve reempenhamento das despesas liquidadas canceladas e quando ocorreu. Neste sentido são necessários ajustes nestes relatórios por parte da Contabilidade Geral do Estado, para evidenciar a correção dos cancelamentos de despesas. Isto porque o cancelamento de despesa liquidada sem justificativa adequada e compatível com as normas de finanças públicas, torna ilegítimo o procedimento, pois contraria a legislação vigente, em especial os artigos 62 e 63 da Lei federal nº 4.320/1964, pois a liquidação das despesas (confirmação do recebimento de bens e serviços adquiridos) gera direito pelo credor, ou seja, uma dívida para o Poder Público.

Neste contexto, o cancelamento de uma despesa liquidada só pode ocorrer em circunstâncias excepcionais, devidamente justificado, não podendo se transformar em mecanismo de manipulação do orçamento, que afeta os resultados fiscais prescritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e a credibilidade das demonstrações.

A evolução do cancelamento das despesas liquidadas nos últimos cinco exercícios é demonstrada no gráfico a seguir:

GRÁFICO 17
COMPORTAMENTO DO CANCELAMENTO DE DESPESAS LIQUIDADAS



Fonte: Balancetes Contábeis – SIGEF 2012-2016
Inflator utilizado: IGP-DI médio

4.2. Gestão Financeira

O Balanço Financeiro evidencia a movimentação financeira da entidade, mediante a demonstração da receita e da despesa orçamentárias, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécies provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte, conforme estabelece o artigo 103 da Lei nº 4.320/64.

O Balanço Financeiro do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2016, está assim demonstrado:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1484
Rub 03

TABELA 27
BALANÇO FINANCEIRO
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
TÍTULOS	VALORES	TÍTULOS	VALORES
Receita Orçamentária	24.284.266.244	Despesa Orçamentária	24.179.579.471
Ordinária	15.829.779.594	Ordinária	15.606.463.892
Vinculada	8.454.486.650	Vinculada	8.573.115.579
Transferências Financeiras Recebidas	67.558.634.002	Transferências Financeiras Concedidas	67.558.634.002
Recebimentos Extraorçamentários	18.139.135.426	Pagamentos Extraorçamentários	17.025.842.743
Saldo do Exercício Anterior	7.999.953.779	Saldo para o Exercício Seguinte	9.217.933.235
TOTAL	117.981.989.451	TOTAL	117.981.989.451

Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2016

O Balanço Financeiro demonstra que no exercício de 2016 os ingressos totalizaram R$109.982.035.672,00, enquanto que os desembolsos/dispêndios foram de R$ 108.764.056.216,00, resultando ao final do exercício um efeito financeiro sobre as disponibilidades de R$ 1.217.979.456,00. Assim, as disponibilidades financeiras passaram de R$ 7.999.953.779,00, em 2015 para R$ 9.217.933.235,00 em 2016.

Considerando que o Balanço Financeiro, nos moldes do estabelecido pela Lei Federal n.º 4.320/64, possui a lógica de um livro caixa, ou seja, demonstra as entradas e saídas de recursos monetários no periodo, bem como os saldos inicial e final de recursos disponíveis, a peça contábil ora analisada evidencia que, durante o exercício de 2016, as entradas de recursos foram superiores às saídas, restando um saldo em disponibilidades superior ao de 2015 em R$ 1.217.979.456,00.

No entanto, isto não significa existência de valores para pagamentos de quaisquer espécies de despesas, pois os recursos estão distribuídos por fontes de receitas, de modo que muitas receitas somente podem ser utilizadas para finalidades específicas (determinados tipos de despesas). Como exemplos, cita-se o FUNDEB e os recursos do SUS.

4.3. Gestão Patrimonial

O Balanço Patrimonial compreende a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública, por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como as contas de compensação.

O Balanço Patrimonial Consolidado da Administração Pública Estadual, está assim demonstrado:

TABELA 28
BALANÇO PATRIMONIAL
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

BALANÇO PATRIMONIAL			
ATIVO		PASSIVO	
Especificação	Valores	Especificação	Valores
Ativo Circulante	15.625.342.558	Passivo Circulante	10.321.214.622
Caixa e Equivalentes de Caixa	11.393.080.473	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	227.557.400
Créditos a Curto Prazo	1.580.650.001	Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	624.484.037
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	2.124.483.101	Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	443.761.983
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	337.348.401	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	18.277.733
Estoques	178.425.254	Provisões a Curto Prazo	628.053.455
Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas Antecipadamente	11.355.328	Demais Obrigações a Curto Prazo	8.379.080.014
Ativo Não-Circulante	27.293.871.659	Passivo Não-Circulante	23.446.481.985
		Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	797.981.376
Ativo Realizável a Longo Prazo	3.066.005.897	Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	18.838.624.566
Investimentos	3.424.994.934	Fornecedores a Longo Prazo	1.446.314.906
Imobilizado	20.547.272.549	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	265.590.333
Intangível	255.598.279	Provisões a Longo Prazo	755.819.769
		Demais Obrigações a Longo Prazo	684.411.244
		Resultado Diferido	657.739.791
		Patrimônio Social e Capital Social	9.151.517.610
		Patrimônio Social e Capital Social	231.448.522
		Reservas de Capital	368.428
		Demais Reservas	8.088.202
		Resultados Acumulados	8.911.612.458
TOTAL	42.919.214.217	TOTAL	42.919.214.217

Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2016

4.3.1. Ativo

O Ativo compreende recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e dos quais se espera que resultem para a entidade benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços. O ativo é demonstrado por dois grupos: circulante e não circulante.

São classificados como circulantes quando estiverem disponíveis para realização imediata ou tiverem a expectativa de realização até doze meses após a data das demonstrações contábeis. Os demais ativos devem ser classificados como não circulantes.

4.3.1.1 Ativo Circulante

O Ativo Circulante é segregado em subgrupos como Caixas e Equivalentes de Caixa, Créditos a Curto Prazo, Investimentos e as Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas Antecipadamente.

Na sequência, a tabela evidencia a composição do Ativo Circulante nos exercícios de 2015 e 2016:

TABELA 29

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1485
Rub. 13

COMPARATIVO DO ATIVO CIRCULANTE POR GRUPO

Em R$

ATIVO CIRCULANTE	2015	2016	Análise Horizontal %
Caixa e Equivalentes de Caixa	9.453.686.849,70	11.393.080.472,80	20,51
Créditos a Curto Prazo	1.118.043.189,45	1.580.650.001,30	41,37
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	1.724.965.090,42	2.124.483.101,05	23,16
Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	730.590.352,36	337.348.401,29	-53,82
Estoques	209.714.859,14	178.425.253,87	-14,92
Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas Antecipadamente	5.369.708,92	11.355.328,20	111,47
Total	13.242.370.049,99	15.625.342.558,51	17,99

Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2016

No exercício 2016, tem-se que o Ativo Circulante apresentou crescimento de 17,99% em relação ao exercício anterior, sendo o subgrupo Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas o maior responsável por esta variação, com aumento de 111,47%, seguido pelo subgrupo Créditos a Curto Prazo, com incremento de 41,37%.

4.3.1.2. Ativo Não Circulante

O Ativo Não Circulante é composto pelo ativo realizável a longo prazo, investimentos, imobilizado e intangível. A Tabela apresenta a comparação do Ativo Não Circulante nos exercícios de 2015 e 2016:

TABELA 30
COMPARATIVO DO ATIVO NÃO CIRCULANTE POR GRUPO

Em R$

ATIVO NÃO CIRCULANTE	2015	2016	ANÁLISE HORIZONTAL %
Ativo Realizável a Longo Prazo	2.844.650.264,70	3.066.005.897,41	7,78
Investimentos	3.325.114.363,47	3.424.994.934,29	3,00
Imobilizado	12.088.165.514,24	20.547.272.549,01	69,98
Intangível	195.437.128,27	255.598.278,66	30,78
TOTAL	18.453.367.270,68	27.293.871.659,37	47,91

Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2016

O Ativo Não Circulante, em relação ao exercício de 2016, apresentou crescimento de 47,91%, sendo os subgrupos imobilizado e intangível os maiores responsáveis por esta alteração, com aumento de 69,98% e 30,78%, respectivamente. Tal variação positiva no imobilizado decorre principalmente de registro de bens de uso comum do povo, que registra acréscimo de R$ 7.611.600.263,79 naquele exercício, ao passo que o acréscimo no subgrupo intangível pode ser atribuído, principalmente, pelo registro de softwares.

4.3.2. Passivo (Dívida Pública)

Na forma do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, o passivo compreende as obrigações da entidade decorrentes de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos

capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços. O Passivo é composto por dois grupos: Circulante e Não Circulante, ou seja, dívida pública de curto e longo prazo.

A dívida de curto prazo (ou circulante ou dívida flutuante) decorre principalmente de obrigações com fornecedores de bens e serviços, do exercício (fornecedores a pagar) ou saldos de exercícios anteriores (os denominados restos a pagar). Segundo os artigos 92 e 98 da Lei nº 4.320/64, a Dívida Flutuante compreende os restos a pagar, serviços da dívida a pagar, os depósitos de terceiros (cauções, fianças, consignações etc.) e os Empréstimos por Antecipação da Receita – ARO (também denominados de Débitos de Tesouraria).

Quanto à dívida de longo prazo (dívida consolidada ou fundada), engloba os financiamentos contratados com organismos nacionais e internacionais e os parcelamentos tributários. A Dívida Pública consolidada ou fundada se refere ao 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.

O Passivo do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2016, atingiu o montante de R$ 33.767.696.607,42, composto de R$ 10.321.214.622,18 como passivo circulante e R$ 23.446.481.985,24 como passivo não circulante:

TABELA 31
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

Em R$

DÍVIDA PÚBLICA	DEZEMBRO 2014	DEZEMBRO 2015	DEZEMBRO 2016
Passivo de Curto Prazo - Dívida Flutuante	8.015.031.831,36	9.072.668.546,52	10.321.214.622,18
Passivo de Longo Prazo - Dívida Fundada	18.751.254.617,46	21.560.529.059,11	23.446.481.985,24
TOTAL	26.766.286.448,82	30.633.197.605,63	33.767.696.607,42

Fonte: Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2016

A Dívida Pública registrada em 2016 (R$ 33,767 bilhões) é composta por 57,50% de operações de créditos interna e externa, conforme demonstrado na Tabela a seguir:

TABELA 32
EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO
INTERNA E EXTERNA

Em R$

DETALHAMENTO	DEZEMBRO 2015	PARTICIPAÇÃO %	DEZEMBRO 2016	PARTICIPAÇÃO %
Operação de Crédito – Internas	14.306.212.662,34	78,40	16.225.806.537,51	83,57
Operação de Crédito – Externas	3.941.460.262,81	21,60	3.189.520.446,67	16,43
Total	18.247.672.925,15	100,00	19.415.326.984,18	100,00

Fonte: Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2016.

Quanto às operações de crédito internas, 62,96% (R$ 10,22 bilhões) correspondem ao saldo devedor em 31 de dezembro de 2016 do contrato 012/98/STN/COAFI (Dívida com a União), de 31 de março de 1998, decorrente da Lei Federal nº 9.496/1997, que reestruturou as dívidas do Estado.

Segundo o Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Governo do Estado, o montante contratado (contrato inicial mais incorporações) foi de R$ 5,42 bilhões, e os

pagamentos realizados até dezembro de 2016 alcançaram o valor de R$ 13,26 bilhões, e ainda há um saldo devedor de R$ 10,22 bilhões, conforme discriminado na tabela seguinte:

TABELA 33
SÍNTESE DO CONTRATO 012/98/STN/COAFI
LEI FEDERAL Nº 9.496/97

Em R$

SÍNTESE DO CONTRATO (POSIÇÃO EM DEZEMBRO DE 2016)	VALOR
1) Contrato Inicial	1.552.400.375,83
2) Pagamento da Conta Gráfica	147.797.674,64
3) Incorporações ao contrato (BESC/IPESC/BESCRI/CVS/FUSESC)	4.013.582.734,18
4) Total Contratado = (1) – (2) + (3)	5.418.185.435,37
5) Correção (Atualização/IGP-DI + juros/6%)	11.674.055.604,90
6) Pagamentos Efetuados:	13.264.085.409,37
6.1) Amortização	5.610.423.133,89
6.1.1) Amortização Acumulada	4.151.873.969,93
6.1.2) Amortização Extraordinária em 27/12/2012	77.500.391,49
6.1.3) Amortização Total do Resíduo em 27/12/2012	1.381.048.772,47
6.2) Juros	7.637.270.162,49
6.2.1) Juros do resíduo	1.413.188.472,85
6.2.2) Juros do contrato	6.224.081.689,64
6.3) Encargos	16.392.112,99
7) Saldo a Pagar = (2) + (4) + (5) – (6.1) – (6.2.1)	**10.216.427.108,17**

Fonte: Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2016.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1486
Rub.

As novas regras estabelecidas pela Lei Complementar Federal nº 148/2014, com alterações da Lei Complementar Federal nº 151/2015, autorizaram o Governo Federal a modificar o indexador e a taxa de juros dos contratos firmados com base na Lei Complementar Federal nº 9.496/97, bem como autorizaram a União a conceder descontos sobre os saldos devedores dos referidos contratos. Tais regras foram objeto de Mandado de Segurança impetrado no exercício de 2016 pelo Estado de Santa Catarina no Supremo Tribunal Federal, em face de discordância quanto à forma de cálculo dos encargos da dívida, em especial a taxa Selic capitalizada (juros sobre juros). No entendimento do Governo do Estado, o critério para acumulação da Taxa Selic deveria ser análogo ao utilizado pela Receita Federal do Brasil no Parcelamento do PASEP e outros parcelamentos de dívidas tributárias com a União, introduzidos pelas Leis federais nº 12.810, de 15 de maio de 2013 e nº 11.941, de 27 de maio de 2009.

Em 27/04/2016 o Mandado de Segurança nº 34023 esteve na pauta do Supremo Tribunal Federal, juntamente com os mandados de segurança dos Estados do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais. Na apreciação, o Supremo Tribunal Federal (STF) adiou por 60 dias o julgamento dos mandados de segurança para que as partes - Estados e União - buscassem consenso em torno do cálculo a ser usado para a dívida.

No dia 01/07/2016 o Plenário do STF decidiu no sentido de adaptar a liminar concedida na sessão do dia 27/04/2016 nos termos do acordo firmado entre os estados e a União, até o julgamento final do MS nº 34023. Esse acordo foi firmado conforme a ata da reunião realizada no dia 20/06/2016 entre os representantes do Ministério da Fazenda e os governadores dos Estados da Federação.

Entre os principais termos do acordo estão:

a) alongamento por 240 meses da dívida dos Estados com a União, contratada no âmbito da Lei Federal nº 9.496/97, sendo os meses adicionais acrescidos ao tempo original dos contratos, reconhecendo-se a forma de capitalização composta, nos termos definidos na própria lei. Como consequência disso, desaparece a possibilidade de pagamento da dívida fundamentada em limite de comprometimento de pagamento da Receita Líquida Real e acúmulo de resíduo;
b) concessão de desconto para os meses de julho a dezembro de 2016 de 100% da prestação mensal devida;
c) concessão de desconto (abatimento) linear regressivo ao longo dos meses de janeiro de 2017 a junho de 2018, sendo esses descontos incorporados ao saldo devedor; e
d) Parcelamento, em 24 meses, dos valores devidos e não pagos em decorrência das liminares obtidas pelos Estados no STF nos questionamentos quanto a forma de capitalização, se Selic acumulada ou Selic Capitalizada, ficando acertado que os pagamentos desses valores teriam início em julho de 2016.

Em 30/08/2016 foi aprovada pela Câmara dos Deputados Federais a Redação Final do PLP 257/2016, enviada em 31/08/2016 para apreciação do Senado Federal. No texto aprovado foram mantidas a condições celebradas no Acordo Federativo entre a União e os entes federados em 20/06/2016.

Ainda, segundo o Relatório de Captação de Recursos e da Dívida Pública, do 3º Quadrimestre/2016, no mês de dezembro de 2016 o Estado desembolsou R$ 11.501.382,62 para honrar os compromissos do contrato dessa dívida com a União, decorrente do parcelamento em 24 meses das parcelas não pagas em decorrência do Mandado de Segurança. A parcela normal do contrato, sem os efeitos da Lei Complementar nº 148/2014 e sem as renegociações realizadas, importaria em R$ 93.949.819,77 no mês de dezembro de 2016. Ou seja, as negociações realizadas geraram redução de desembolso no exercício de 2016 de R$ 779.658.056,79.

A partir de janeiro de 2017 o Estado retoma o pagamento da parcela, já com o novo valor renegociado, que será crescente até junho de 2018. A partir daquele mês, com a redução dos juros para 4% e substituição do indexador IGP-DI pelo IPCA, bem como com o alongamento do prazo em mais 20 anos, estimam que a parcela média mensal ficará em torno de R$ 48,4 milhões. Assim, também haverá redução de desembolso em 2017 e nos próximos exercícios.

4.3.2.1. Dívida Flutuante

A dívida de curto prazo, ou flutuante, é composta por débitos com fornecedores decorrentes de contratações de bens e serviços (Despesas Liquidadas a Pagar), bem como de obrigações decorrentes de depósitos de terceiros em que o Estado é mero depositário desses valores, como as consignações descontadas em folhas dos servidores e que terão que ser repassados a quem de direito, as cauções vinculadas à contratação de obras, os depósitos judiciais em poder do Tribunal de Justiça e outras entradas compensatórias.

A tabela a seguir evidencia o comparativo do Passivo Circulante (dívida de curto prazo) nos exercícios de 2015 e 2016:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1487
Rub.

TABELA 34
DÍVIDA DE CURTO PRAZO

Em R$

Dívidas de Curto Prazo	Dezembro 2015	Dezembro 2016	Variação %
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assist.	218.709.271,12	227.557.399,90	4,05
Empréstimo e Financiamentos a Curto Prazo	970.308.420,39	624.484.037,06	(35,64)
Operações de Créditos Internas	594.464.879,75	251.177.888,56	(57,75)
Operações de Créditos Externos	375.843.540,64	330.729.890,38	(12,01)
Financiamentos a Curto Prazo	0,00	42.576.258,12	100
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	457.280.318,70	443.761.982,59	(2,96)
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	18.084.411,90	18.277.732,99	1,06
Provisões a Curto Prazo	470.347.303,23	628.053.455,23	33,53
Demais Obrigações a Curto Prazo	6.937.938.821,18	8.379.080.014,41	20,77
Adiantamento a Clientes	74.530.647,22	73.573.550,53	(1,28)
Dividendos e Juros sobre Capital Próprio a Pagar	1.104.309,72	0,00	100
Valores Restituíveis	5.298.240.572,11	5.795.635.967,95	9,39
Depósitos Judiciais	5.148.610.484,43	5.529.320.518,02	7,40
Outros	149.630.087,68	266.315.449,93	77,98
Outras Obrigações a Curto Prazo	1.564.063.292,13	2.509.870.495,93	60,47
Recursos Especiais a Liberar	1.453.733.070,26	2.175.147.238,22	49,62
Outros	110.330.221,87	334.723.257,71	30,34
Total	9.072.668.546,52	10.321.214.622,18	13,76

Fonte: Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2016

Em relação ao exercício anterior, a Dívida de Curto Prazo apresentou crescimento de 13,76%, sendo os grupos Provisões a Curto Prazo e Demais Obrigações de curto Prazo os maiores responsáveis por essa variação, visto que, juntos tiveram um crescimento de 54,30%.

Destaca-se, também, o grupo Empréstimos e Financiamentos de Curto Prazo, que sofreu variação negativa de 35,64%, reduzindo o montante da dívida com empréstimos/financiamentos para R$ 624,49 milhões no final de 2016. Parcela dos precatórios não pagos também integram a dívida de curto prazo.

Os Restos a Pagar também estão englobados na dívida de curto prazo, distribuídos nas contas de Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais e Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo. De acordo com o art. 36, *caput*, da Lei Federal nº 4.320/64, são classificados em Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro do exercício financeiro de origem, distinguindo-se as processadas das não processadas. Restos a Pagar Processados são relativos às obrigações executadas, liquidadas, e, portanto, prontas para pagamento, em virtude do direito líquido e certo adquirido pelo credor; e Restos a Pagar Não Processados referem-se às obrigações que se encontram a executar ou em execução em face do implemento de condição (como o recebimento de bem, obra ou serviço), não existindo ainda direito líquido e certo do credor ao pagamento. Anualmente o Poder Executivo estabelece os procedimentos para avaliação dos empenhos que poderão ser inscritos em Restos a Pagar do exercício.

No exercício de 2016 a inscrição de Restos a Pagar totalizou R$ 699,162 milhões, sendo integrado por R$ 157,084 milhões processados e R$ 542,078 milhões não processados.

A composição da conta "Restos a Pagar" (inscrição e cancelamento) classificados em Processados e Não Processados, por exercício financeiro de origem, está evidenciada a seguir:

TABELA 35
INSCRIÇÃO E CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR

Em R$

RESTOS DO ANO	INSCRIÇÃO	CANCELAMENTO	CANCELADO %
Processados	-	-	-
2012	47.037.694,20	2.674.252,98	5,69
2013	99.421.067,95	4.532.657,68	4,56
2014	56.479.577,48	1.057.164,76	1,87
2015	191.767.637,91	785.371,81	0,41
2016	157.083.968,03	0,00	0,00
Não Processados	-	-	-
2012	346.177.758,93	179.578.189,62	51,87
2013	575.717.907,84	266.835.049,50	46,35
2014	358.095.320,37	222.694.758,25	62,19
2015	455.426.041,67	221.031.411,77	48,53
2016	542.078.139,03	0,00	0,00

Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2016

Ainda com relação à dívida flutuante do Estado, verificou-se quando da análise do comportamento das empresas estatais (item 7 deste Projeto de Parecer Prévio), que a contabilidade não evidencia a dívida do Estado com a empresa SC Participações e Parcerias S.A – SCPar.

NO caso do Poder Executivo, destaca-se a análise dos Restos a Pagar do exercício de 2015, executados no exercício de 2016. Observou-se que do total de Restos a Pagar Processados (R$ 191,77 milhões), o Poder Executivo foi responsável pelo montante de R$ 189,80 milhões, equivalente a 98,97% do total. Com referência ao total dos Restos a Pagar não Processados (R$ 455.426 milhões), o Poder Executivo foi responsável pelo montante de R$ 376,34 milhões, representando 82,64% do total.

Na tabela seguinte, têm-se o Demonstrativo dos Restos a Pagar do Poder Executivo relativo ao exercício de 2015, executados em 2016, salientando que constam dos montantes também os valores dos Restos a Pagar Intraorçamentários:

TABELA 36
DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR
PODER EXECUTIVO
JANEIRO A DEZEMBRO DE 2016

R$ milhões

	PROCESSADOS			NÃO PROCESSADOS			
ÓRGÃO	INSCRITOS	PAGOS	CANCELADOS	INSCRITOS	LIQUIDADOS	PAGOS	CANCELADOS
Administração Direta	**25.965**	**25.297**	**668**	**68.424**	**39.989**	**39.989**	**28.435**
Secretarias	25.965	25.297	668	68.424	39.989	39.989	28.435
Administração Indireta	**163.833**	**163.723**	**110**	**307.920**	**156.512**	**156.512**	**151.408**
Autarquias	869	861	7	53.519	33.235	33.235	20.284
Fundações	2.302	2.292	11	9.506	4.944	4.944	4.562
Fundos/Executivo	152.007	151.930	77	242.508	117.272	117.272	125.236
Empresas	8.655	8.640	15	2.387	1.061	1.061	1.326
TOTAL	189.798	189.020	778	376.344	196.501	196.501	179.843

Fonte: Processo LRF nº 16/80325466 - Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do Poder Executivo – 6º bimestre/2016.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1488
Rub.

A análise revela que o Poder Executivo executou no exercício de 2016, R$ 566,14 milhões em restos a pagar relativos a 2015. Deste valor, R$ 189,80 milhões referem-se a restos a pagar processados (liquidados) e R$ 376,34 milhões a restos a pagar não processados.

Dos valores executados pelo Poder Executivo, 83,33% referem-se a restos a pagar da Administração Indireta e o restante (16,67%), corresponde a restos a pagar da Administração Direta.

Ressalta-se que o Poder Executivo apresentou o Demonstrativo de Restos a Pagar em conformidade com a Portaria nº 553, de 22/09/2014, da STN/MF, conforme consta do Processo nº LRF 16/80325466 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2016 e Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016), em tramitação neste Tribunal de Contas.

4.3.2.2. Dívida Fundada

O Passivo Não Circulante compreende as obrigações conhecidas e estimadas que não atendam a nenhum dos critérios para serem classificados no passivo circulante, sendo composto por obrigações trabalhistas, previdenciárias, empréstimos, fornecedores e demais obrigações a longo prazo.

Conforme o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) deve ser considerada de longo prazo a dívida com exigibilidade em prazo superior a 12 meses. Em 31/12/2016 a dívida a longo prazo somava R$ 23.446.481.985,24:

TABELA 37
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA A LONGO PRAZO – VALORES CONSTANTES
PERÍODO DE 2012 A 2016

Em R$

ANO	DÍVIDA A LONGO PRAZO	VARIAÇÃO ANUAL %	VARIAÇÃO ACUMULADA
2012	15.674.635.555,93	-6,50	-
2013	18.406.161.033,56	17,43	17,43%
2014	20.686.268.458,26	12,39	31,97%
2015	22.592.874.733,93	9,22	44,14%
2016	**23.446.481.985,24**	**3,78**	**49,58%**

Fonte: Balanços Gerais do Estado de Santa Catarina 2012/2016. Inflator utilizado: IGP-DI médio

De acordo com os dados do Balanço Geral, a dívida a longo prazo do Estado, em relação ao exercício anterior, apresentou um aumento de 3,78%, tendo crescido 49,58% nos últimos cinco anos. A composição da dívida de longo prazo ao final do exercício de 2016 pode ser assim demonstrada:

TABELA 38
COMPOSIÇÃO DÍVIDA A LONGO PRAZO EM 2016 – VALORES HISTÓRICOS

Em R$

DÍVIDAS DE LONGO PRAZO - FUNDADA	DEZEMBRO 2015	DEZEMBRO 2016	VARIAÇÃO % NO ANO	% PARTICIPAÇÃO NO TOTAL 2016
Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais	763.716.359,60	797.981.376,20	4,49	3,40%
Empréstimos a Longo Prazo	17.277.364.504,76	18.833.419.205,24	9,00	80,33%
Operações de Créditos Internas	13.711.747.782,59	15.974.628.648,95	16,50	68,13%

Operações de Créditos Externas	3.565.616.722,17	2.858.790.556,29	80,18	12,19%
Financiamentos a Longo Prazo	56.116,48	5.205.361,20	9176	0,02%
Fornecedores a Longo Prazo	1.324.171.369,37	1.446.314.905,78	9,22	6,17%
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	258.458.555,84	265.590.332,72	2,76	1,13%
Provisões a Longo Prazo	653.418.584,38	755.819.768,59	15,67	3,22%
Demais Obrigações a Longo Prazo	639.113.464,65	684.411.243,91	7,09	2,92%
Resultado Diferido	644.230.104,03	657.739.791,60	2,10	2,81%
TOTAL	21.560.529.059,11	23.446.481.985,24	8,75	

Fonte: Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2016

Ressalta-se que o Estado teve sua dívida fundada elevada em R$ 1,89 bilhão quando comparado ao saldo apurado ao final de 2015.

De acordo com os dados tabela acima, do montante da dívida fundada em 31/12/2016, a maior parte refere aos Empréstimos a Longo Prazo, onde são contabilizadas as operações de créditos internas e externas.

Em relação aos pagamentos das Operações de Crédito, na Tabela seguinte está demonstrado a amortização, juros e encargos pagos em 2016:

TABELA 39
DEMONSTRATIVO DOS PAGAMENTOS DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITOS
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

DETALHAMENTO	AMORTIZAÇÃO	JUROS	ENCARGOS	TOTAL
Operações de Créditos Internas	292.972.779,08	516.942.980,33	25.995.237,31	835.910.996,72
Operações de Créditos Externas	315.981.505,18	110.171.079,50	18.145.030,30	444.297.614,98
TOTAL	608.954.284,26	627.114.059,83	44.140.267,61	1.280.208.611,70

Fonte: Demonstrativo de Pagamento da Dívida Fundada do Governo do Estado e Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal-SIGEF

4.3.2.3. Precatórios

Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 62, foi instituída uma nova sistemática para o pagamento do estoque de precatórios judiciais dos Estados, Distrito Federal e Municípios, modificando o artigo 100 da CF/88.

De acordo com o permissivo constitucional, o Estado, por meio do Decreto nº 3.061/2010, optou pelo pagamento dos seus precatórios no prazo de quinze anos, incluídos os da administração direta e indireta, neles incluídos os precatórios que se encontravam pendentes de pagamento e os que viessem a ser emitidos na vigência de tal regime.

A EC 62/2009 estrou em vigor no exercício de 2010 e suas regras vinham sendo aplicadas aos entes federados há cinco exercícios. Porém, no julgamento das ADIs 4357, 4372, 4400 e 4425, alguns dispositivos da EC 62/2009 foram julgados inconstitucionais. Em suma, esses dispositivos versam sobre:

- Pagamentos parcelados em 15 anos ou mediante percentual vinculado a Receita Corrente Líquida, conforme Regime Especial previsto pela EC;
- Correção das dívidas em precatórios pelos índices da poupança;
- Índice dos juros moratórios nas repetições de indébito;
- A realização de compensações com créditos tributários;
- A realização de compensações unilaterais de débitos da Fazenda Pública;

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1489
Rub.

- Pagamento de precatórios em ordem única e crescente de valor;
- Transações entre credores e devedores, implementadas mediante acordos diretos e leilões;
- Modificação da condição de prioridade para os créditos alimentares.

O Supremo Tribunal Federal (STF) concluiu no dia 25/03/2015 o julgamento da questão de ordem sobre a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da emenda constitucional, que instituiu o último regime de pagamento de precatórios, a EC 62/2009.

A decisão do STF na questão de ordem nas ADIs 4.357 e 4.425, em síntese, foi a seguinte:

> **Decisão**: Concluindo o julgamento, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto, ora reajustado, do Ministro Luiz Fux (Relator), resolveu a questão de ordem nos seguintes termos:
> 1 modular os efeitos para que se dê sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios, instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009, por 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016;
> 2 conferir eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade dos seguintes aspectos da ADI, fixando como marco inicial a data de conclusão do julgamento da presente questão de ordem (25.03.2015) e mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até esta data, a saber:
> 2.1 fica mantida a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009, até 25.03.2015, data após a qual (I) os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e (II) os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários; e
> 2.2 ficam resguardados os precatórios expedidos, no âmbito da administração pública federal, com base nos arts. 27 das Leis nº 12.919/13 e Lei nº 13.080/15, que fixam o IPCA-E como índice de correção monetária;
> 3 quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime especial:
> 3.1 consideram-se válidas as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009, desde que realizados até 25.03.2015, data a partir da qual não será possível a quitação de precatórios por tais modalidades;
> 3.2 fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado
> 4 durante o período fixado no item 1 acima, ficam mantidas a vinculação de percentuais mínimos da receita corrente líquida ao pagamento dos precatórios (art. 97, § 10, do ADCT), bem como as sanções para o caso de não liberação tempestiva dos recursos destinados ao pagamento de precatórios (art. 97, § 10, do ADCT);
> 5 delegação de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que considere a apresentação de proposta normativa que discipline:
> I a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios e
> II a possibilidade de compensação de precatórios vencidos, próprios ou de terceiros, com o estoque de créditos inscritos em dívida ativa até 25.03.2015, por opção do credor do precatório, e
> 6 atribuição de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que monitore e supervisione o pagamento dos precatórios pelos entes públicos na forma da presente decisão, vencido o Ministro Marco Aurélio, que não modulava os efeitos da decisão, e, em menor extensão, a Ministra Rosa Weber, que fixava como marco inicial a data do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade. Reajustaram seus votos os Ministros Roberto Barroso, Dias Toffoli e Gilmar Mendes. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 25.03.2015.

Segundo a Secretaria de Estado da Fazenda, as alterações que interferem na dívida do Estado com precatórios são:

- O prazo de Regime Especial que foi fixado em 5 (cinco) anos a partir de 2016, mantendo-se válido os precatórios pagos e expedidos até 25/03/15;
- A aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR) que está mantida até 25/03/2015, sendo que após esta data os créditos de precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários;
- As compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito, só são válidas se realizados até 25/03/2015, sendo que a partir desta data não poderão mais ser utilizadas estas modalidades; e
- A possibilidade de realização de acordos diretos fica mantida, observada a ordem de preferência, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado.

A tabela a seguir apresenta a composição deste passivo em 2015 e 2016, por Ente/Entidade:

TABELA 40
PASSIVO DE PRECATÓRIOS

Em R$

PRECATÓRIOS A PAGAR POR ENTIDADE				
UNIDADES	2015	2016	% VARIAÇÃO ANUAL	% PARTICIPAÇÃO NO TOTAL
ESTADO SANTA CATARINA (Tesouro)	1.699.876.928,99	1.842.521.996,41	8,39	80,302
IPESC/IPREV	542.475,90	689.673,07	27,13	0,030
FUNDO FINANCEIRO/IPREV	223.223.966,28	236.319.746,33	5,87	10,299
DEINFRA	115.619.415,24	181.060.472,91	56,60	7,891
FATMA	1.336.243,00	1.301.726,79	-2,58	0,057
IMETRO	3.898.056,11	5.020.047,14	28,78	0,219
FCC	220.072,84	228.954,87	4,04	0,010
FCEE	10.929.406,81	22.600.950,33	106,79	0,985
UDESC	3.239.903,40	4.625.421,78	42,76	0,202
JUCESC	12.545,78	13.048,39	4,01	0,001
EPAGRI	54.150,03	57.482,45	6,15	0,003
APSFS	62.983,13	60.369,25	-4,15	0,003
TOTAL	2.059.016.147,51	2.294.499.889,72	11,44	100,00

Fonte: Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2016

Vê-se que a Administração Direta corresponde a 80,30% de todas as dívidas com precatórios do Estado. Com acréscimo dos precatórios do Fundo Financeiro do IPREV (10,30%) e do DEINFRA (7,89%), essas três unidades somam 98,49% dos precatórios. O saldo se elevou em 11,44% no exercício.

Conforme a análise realizada, constatou-se que durante o exercício de 2016 o Poder Executivo não realizou repasses ao Tribunal de Justiça referente ao valor devido para pagamento de precatórios do exercício de 2016. Tal fato foi confirmado pelo Tribunal de Justiça, de acordo com a certidão emitida pela Assessoria de Precatórios do Tribunal de Justiça. Esta situação caracteriza o descumprimento do o artigo 2º da Emenda Constitucional nº 62/2009 e do artigo 1º e 2º do Decreto Estadual nº 2057/2014:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1490
Rub

Emenda Constitucional nº 62/2009:

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 97:

"Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

§ 2º Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será: (...)

Decreto Estadual nº 2057/2014:

Art. 1º O § 1º do art. 1º do Decreto nº 3.061, de 8 de março de 2010, para a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º .....

§ 1º Para o pagamento dos precatórios vencidos e a vencer referidos no caput deste artigo será depositado, anualmente, em conta própria, o montante correspondente ao saldo dos precatórios devidos dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento, na forma do inciso II do § 1º do art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."

Art. 2º O art. 1º do Decreto nº 3.061, de 2010, para a vigorar acrescido do § 2º com a seguinte redação:

"Art. 1º .....

.....

§ 2º O montante anual devido será repassado em uma ou mais parcelas, até o mês de outubro do respectivo exercício, ou em parcelas mensais de 1/12 avos.")

A falta de pagamento dos precatórios previstos para o exercício, além de grave afronta às normas legais, prejudica os beneficiários e eleva o saldo da dívida de curto e longo prazo.

As transferências realizadas para o Tribunal de Justiça durante o ano de 2016 se referem aos precatórios de 2015 não pagos integralmente naquele exercício. Conforme registrado no Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2016, do Governo do Estado, do valor previsto de R$ 140.179.149,81 para

2015, houve o repasse de R$ 66.188.272,88 para o Tribunal de Justiça em 2015 e o restante R$ 73.990.876,93 em 2016.

Além disso, houve sequestro de valores de conta corrente, por quebra de ordem cronológica de pagamento de precatórios do Departamento de Infraestrutura – Deinfra, no montante de R$ 28.157.915,67 (Autos nº 0002637-55.2008.8.24.0500).

Assim, os precatórios pagos em 2016, no montante de R$ 102.148.792,60, se referem a pagamento de precatórios do exercício de 2015, de modo que não houve repasse ao Tribunal de Justiça para pagamento dos precatórios de 2016.

De acordo com a certidão emitida nos autos nº 0000193-78.2010.8.24.0500, em 13 de janeiro de 2017, o montante da parcela devida pelo Estado de Santa Catarina no ano de 2016, alcança o montante de R$ 303.595.295,76. A Tabela a seguir, mostra a distribuição dos precatórios ao final do exercício de 2016:

TABELA 41
PRECATÓRIOS A PAGAR

Em R$

PRECATÓRIOS A PAGAR	2015	2016
Pessoal	180.360.960,55	250.130.201,91
Benefícios Previdenciários	223.504.789,21	236.544.727,20
Fornecedores	1.655.150.397,75	1.807.824.960,61
TOTAL	2.059.016.147,51	2.294.499.889,72

Fonte: Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2016

Ainda, de acordo com o registrado no Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública, do Poder Executivo, do montante da dívida com precatórios, R$ 1,48 bilhão é referente aos processos judiciais das Letras Financeiras do Tesouro do Estado – LFTSC.

Desta forma, assim está composto o Passivo do Estado registrado:

GRÁFICO 18
PASSIVO DO ESTADO



Fonte: Sistema Integrado de planejamento e Gestão Fiscal – SIGEF, Balanço Geral do Estado e Relatório Quadrimestral – 3º Quadrimestre.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1491
Rub.

4.4. Patrimônio Líquido

De acordo com o Balanço Geral do Estado, confrontados os Ativos e Passivos, Circulante e Não-Circulante, apura-se um resultado patrimonial líquido positivo no montante de R$ 9,15 bilhões.

De acordo a nota explicativa 37, relativa ao Resultado Patrimonial líquido do Balanço Geral, o fator que mais contribuiu para o aumento do patrimônio líquido foi o procedimento de avaliação patrimonial inicial das rodovias pavimentadas do Estado.

4.5. Ativo Financeiro e Passivo Financeiro

O ativo financeiro do Estado, em 31/12/2016, era de R$ 11,86 bilhões. Em comparação com o encerramento do exercício de 2015 (R$10,26 bilhões) – em valores constantes – verifica-se aumento de 15,58%.

Em 31/12/2016, as obrigações registradas no passivo financeiro, de acordo com o Balanço Patrimonial apresentado pelo Estado, perfazem o montante de R$ 8,60 bilhões (17,36% superior ao de 2015).

4.6. Resultado Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial

Considerando-se os valores mencionados nos itens anteriores, confrontando-se o ativo (R$ 11,86 bilhões) e passivo (R$ 8,60 bilhões) financeiros, verifica-se que o Estado de Santa Catarina, no encerramento de 2016, apresentou um superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de R$ 3,26 bilhões.

Assim, o Estado apresenta uma situação financeira positiva, com o ativo financeiro superando o passivo financeiro, o que significa que o ativo financeiro do Estado cobria toda a sua dívida flutuante, e ainda sobrariam recursos da ordem de R$ 3,26 bilhões, com possibilidade de abrir crédito adicional no exercício subsequente por superávit financeiro. Entretanto, é necessário que seja verificado as disponibilidades por fonte de recursos para esta abertura de crédito adicional no ano subsequente.

4.7. Ativo Permanente e Passivo Permanente

O Ativo Permanente compreende os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação depende de autorização legislativa. De acordo com o Balanço Patrimonial apresentado, em 31/12/2016 o ativo não financeiro (permanente) do Estado totalizou R$ 31,06 bilhões.

O passivo permanente compreende as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate. Conforme o balanço patrimonial demonstrado, em 31/12/2016 o passivo permanente do Estado importava em R$ 25,71 bilhões.

4.8. Saldo Patrimonial

O saldo patrimonial representa a situação patrimonial liquida do Ente. Contabilmente, corresponde à diferença entre a soma do ativo financeiro e ativo permanente (ativo real) e passivo financeiro e o passivo permanente (passivo real). Quando positivo, significa que o ativo real é maior que o passivo real, ou seja, os bens e direitos do Ente superam o total de suas

dívidas, e é denominado ativo real líquido. Do contrário, quando negativo, configura que o passivo real supera o ativo real, portanto, as dívidas do Ente são maiores do que todo o capital a sua disposição – bens, direitos e obrigações. Neste caso, é chamado por passivo real a descoberto.

Em 31/12/2016, de acordo com os registros contábeis do Estado, a sua situação patrimonial importou num ativo real líquido, de R$ 8,60 bilhões (diferença entre o Ativo Total e o Passivo Total), portanto, configurando uma situação patrimonial positiva.

Significa dizer que os bens e direitos à disposição do Estado – seu ativo real – cobrem suas obrigações. Em termos de quociente de análise de balanços, o quociente da situação patrimonial em 31/12/2016 é 1,25, ou seja, para cada R$ 1,00 de dívida total, o Estado possui R$ 1,25 de ativo total para cobri-la.

Tal quociente representa uma melhora em relação ao ano anterior, oportunidade em que o quociente apurado foi de 1,01, ou seja, para cada R$ 1,00 de dívida total, o Estado possuía, em 31/12/2015, apenas R$ 1,01 de ativo total para cobri-la. Entretanto, isto não significa necessariamente boa situação patrimonial, pois esse índice pressupõe a possibilidade do desfazimento de praticamente todo o patrimônio do Estado (bens móveis e imóveis) para pagar as dívidas, o que é virtualmente impossível.

4.9. Créditos do Estado (Dívida Ativa)

Segundo o artigo 39 da Lei Federal nº 4.320/64, as importâncias referentes a tributos, multas e créditos da Fazenda Pública, lançados, mas não cobrados ou não recolhidos no exercício de origem, constituem Dívida Ativa a partir da data de sua inscrição.

Os créditos relativos a tributos lançados e não arrecadados são representados pela Dívida Ativa Tributária. Todos os demais, líquidos e certos, corresponde à Dívida Ativa Não Tributária.

Com a nova estrutura contábil implantada no Estado, a Dívida Ativa continua lançada no Ativo, contudo, divide-se entre circulante (créditos de Curto prazo) e não circulante (créditos de longo prazo).

No circulante, os créditos inscritos em Dívida Ativa apresentavam, em 31/12/2016, saldo de R$ 679.754.300,30, dos quais 99,65% (R$ 677.358.874,84) dizem respeito à Dívida Ativa Tributária, e 0,35% (R$ 2.395.425,46) representam a Dívida Ativa Não Tributária.

Constituem provisão de perdas para o Estado, relacionada à Dívida Ativa, o valor de R$ 679.072.864,59, representando 99,90% do saldo em Dívida Ativa registrado no ativo circulante (R$ 679.754.300,30).

Contudo, o montante maior da Dívida Ativa do Estado está registrado no Ativo Realizável a Longo Prazo, com total inscrito de R$ 13.307.364.941,85, dos quais R$ 12.978.576.107,40 (97,53%) correspondem à Dívida Ativa Tributária, e R$ 328.788.834,45 correspondem à Dívida Ativa Não Tributária (2,47%).

Todavia, a quase totalidade destes créditos são considerados na provisão de perdas, registrada em R$ 13.279.008.062,56, equivalente a 99,92% do valor total da Dívida Ativa do Estado. Deduzida a provisão para perdas, têm-se um montante da Dívida Ativa líquida de R$ 29.038.315,00, representando 0,08% do estoque de longo prazo:

TABELA 42
SITUAÇÃO REAL DA DÍVIDA ATIVA

Em R$ 1,00

DÍVIDA ATIVA	CRÉDITOS REGISTRADOS	PROVISÕES PARA PERDA	DÍVIDA ATIVA LÍQUIDA
Circulante - Curto prazo	679.754.300,30	679.072.864,59	681.435,71
Tributária	677.358.874,84		
Não Tributária	2.395.425,46		
Não Circulante – Longo prazo	13.307.364.941,85	13.279.008.062,56	28.356.879,29
Tributária	12.978.576.107,40		
Não Tributária	328.788.834,45		
TOTAL	13.987.119.242,15	13.958.080.927,15	29.038.315,00

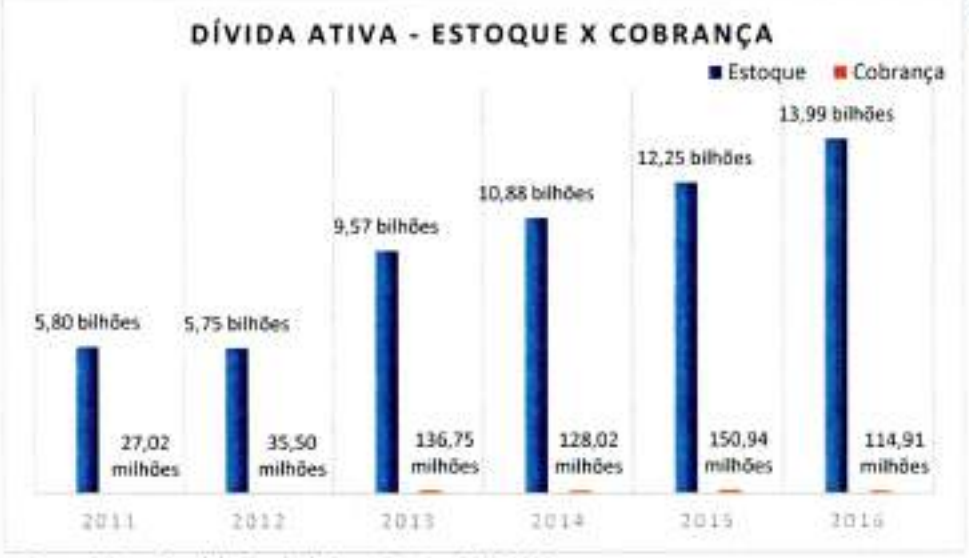
Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina de 2016

Denota-se que embora registrados créditos de R$ 13,99 bilhões, o próprio Poder Executivo admite que 99,79% não há perspectiva de ingresso nos cofres do Estado, e se encontra provisionado como perdas, restando apenas R$ 29,04 milhões como perspectiva de ingresso.

Conforme consta no item 14 das Notas Explicativas - página 212 do Volume I do BGE – a provisão para perdas da Dívida Ativa é calculada com base na média percentual de recebimentos passados e saldo atualizado da conta de créditos inscritos em dívida ativa. A média percentual de recebimentos passados é calculada pela divisão entre a média ponderada dos recebimentos, que utiliza valores inscritos nos três últimos exercícios, e pelo número de meses correspondentes ao exercício orçamentário.

O gráfico seguinte mostra o estoque dos créditos inscritos em dívida ativa e o resultado da cobrança:

GRÁFICO 19
DÍVIDA ATIVA – ESTOQUE VERSUS COBRANÇA



Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2012-2016
Inflator utilizado: IGP-DI médio

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1492
Rub.

O gráfico evidencia a evolução crescente do estoque de Dívida Ativa do Estado, e, por outro lado, uma arrecadação em patamares ínfimos em relação a estes créditos. A média anual

de efetivo ingresso nos últimos cinco anos foi de R$ 113,2 milhões (menos de 1% dos créditos). Cumpre destacar que o volume de provisões com perdas e o volume de cobranças, ambos relacionados à Dívida Ativa, demonstram a baixíssima eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos referidos créditos.

De acordo com o artigo 13 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverão ser demonstradas as "medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa". Por essa razão, no Anexo I da Instrução Normativa nº TC-20/2015 do Tribunal de Contas do Estado, está previsto que nas contas anuais de governo deverão ser informadas as ações de recuperação de créditos na instância judicial, com quantitativo e valor. Nesse sentido, no Volume II do Balanço Geral do Estado, foram apresentadas algumas informações.

A Procuradoria Geral do Estado informou que durante o exercício de 2016 foram propostas 5.753 ações judiciais de recuperação de créditos:

AÇÕES DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS NA INSTÂNCIA JUDICIAL
QUANTITATIVO E VALOR

Execuções Fiscais	Valor
Nº de execuções fiscais	5.753
Valor das execuções (R$)	767.686.649,85

No âmbito da cobrança administrativa, a Procuradoria Geral do Estado informa os seguintes dados referentes a Certidões de Dívida Ativa (CDAs) encaminhadas para protesto no exercício de 2016:

COBRANÇA ADMINISTRATIVA ATRAVÉS DE
PROTESTO DA CDA REALIZADA PELA PGE/SC

Certidões de Dívida Ativa	Quantidade	Valor (R$)
CDA encaminhadas a protesto	8.692	631.200.061,44
CDA pagas antes do protesto	938	3.585.933,67
CDA pagas após protesto	391	1.658.745,23
CDA parceladas após protesto	1.797	N/D

Também em atendimento à LRF e à Instrução Normativa nº TC-20/2015, no mesmo Volume II o Poder Executivo apresentou informações sobre medidas adotadas nos últimos anos para a recuperação, na instância administrativa, de créditos inscritos em Dívida Ativa, destacando-se:

- criação de uma estrutura profissional de acompanhamento e cobrança administrativa de tributos (Grupo Especialista em Cobrança Administrativa de Débitos Tributários - GE-COBRANÇA);
- desenvolvimento de um sistema on-line de levantamento de dívidas, para contato direto com os contribuintes devedores, buscando orientá-los a saldar suas dívidas, informando débitos e formas de pagamento ou parcelamento (118.608 contatos em 2016, envolvendo 196 agentes fazendários resultando em recuperação de R$

318.093.577,13, pagos à vista, e novos parcelamentos no valor total de R$ 1.452.618.299,99);

- realização de operações especiais de recuperação de créditos tributários, entre elas operação especial referente ao Simples Nacional e operação especial recuperação de ICMS declarado;
- estabelecimento de metas para 2017, com planejamento das atividades, em Reunião Anual dos Coordenadores e Subcoordenadores da Cobrança Administrativa.

Todavia, embora conste a informação de recuperação de R$ 318,09 milhões, com pagamento à vista, o Relatório Técnico dos Auditores deste Tribunal aponta ingresso de R$ 114,21 milhões em 2016.

4.10. Riscos Fiscais e Passivos Contingentes - Contas de Controle

O controle de riscos fiscais e passivos contingentes está registrado, conforme o Plano de Contas Aplicadas ao Setor Público (PCASP), nas contas de controle do grupo "8". Por conseguinte, os passivos contingentes não devem ser reconhecidos em contas patrimoniais, mas tão somente registrados em contas de controle.

Segundo o Manual do PCASP, o controle de passivos contingentes compreende as contas que registram o controle dos riscos fiscais que não preencham os requisitos para reconhecimento como passivo classificados como passivos contingentes, conforme identificados no anexo de riscos fiscais da lei de diretrizes orçamentárias. Esse grupo inclui o registro de passivos contingentes relacionados às demandas judiciais, dívidas em processos de reconhecimento, avais e garantias concedidas, futuras assunções de passivos e outros.

Neste sentido, cabe destacar o saldo da conta Execução dos Riscos Fiscais - conta contábil 8.4.0.0.0.00.00.00, valor R$ 11,51 milhões, composta por Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina, Sentenças Judiciais Passivas em trâmite e dívida com a CELESC.

A análise dos riscos fiscais é apresentada de forma detalhada no Capítulo quatro.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1493
Rub.

4.11. Demonstrações das Variações Patrimoniais

De acordo com o artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/1964, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, bem como o resultado patrimonial do exercício (superávit ou déficit patrimonial).

As alterações verificadas no patrimônio consistem nas variações quantitativas e qualitativas. As variações quantitativas são decorrentes de transações no setor público que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. Por sua vez, as variações qualitativas são decorrentes de transações no setor público que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio líquido.

O resultado patrimonial do período é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas, conforme demonstrado a seguir:

TABELA 43
DEMONSTRAÇÕES DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS
EM 31/12/2016

Em R$

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS	
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	144.938.318.215,56
Impostos, taxas e contribuições de Melhoria	23.291.679.249,77
Contribuições	2.056.829.978,87
Exploração e venda de bens, serviços e direitos	1.009.284.733,37
Variações Patrimoniais aumentativas Financeiras	3.703.163.796,86
Transferências e delegações recebidas	75.526.300.760,48
Valorização e Ganhos com ativos e Desincorporação de Passivo	628.460.646,92
Outras variações Patrimoniais aumentativas	38.722.599.049,29
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	144.353.846.039,14
Pessoal e encargos sociais	9.885.232.754,84
Benefícios Previdenciários e assistenciais	5.646.682.865,81
Uso de bens, serviços e consumo de capital Fixo	4.152.117.755,83
Variações Patrimoniais diminutivas Financeiras	3.474.643.524,98
Transferências e delegações concedidas	79.516.472.395,73
Desvalorização e Perda de ativos	2.850.873.226,01
Tributárias	195.282.267,77
Custo das Mercadorias Vendidas, dos Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados	41.405,61
Outras variações Patrimoniais diminutivas	38.632.499.842,56
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO	584.472.176,42
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUALITATIVAS (DECORRENTES DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA)	
	EXERCÍCIO ATUAL
Incorporação de ativo	1.372.934.607,97
Desincorporação de Passivo	610.790.655,32
Incorporação de Passivo	1.253.880.610,78
Desincorporação de ativo	32.428.543,98

Fonte: Balanço Geral do Estado, do exercício de 2016, publicado pelo Poder Executivo.

O resultado da variação patrimonial do período em análise correspondeu a um resultado patrimonial positivo de R$ 584,472 milhões. Comparado com o exercício de 2015 (quando foi obtido um resultado negativo de R$ 1,47 bilhão) a variação positiva foi de 251,61%.

Segundo a nota explicativa 34, do balanço Geral do Estado, relativa ao Resultado Patrimonial, parte do bom desempenho é decorrente do resultado financeiro, tendo em vista que as variações patrimoniais diminutivas financeiras em 2016 caíram 22,85%, enquanto as variações patrimoniais aumentativas financeiras cresceram 94,55%, contribuindo significativamente para o superávit patrimonial do período.

Considerando a exclusão das operações intraorçamentárias, o resultado foi positivo de R$ 613,192 milhões.

CAPÍTULO V

ANÁLISE DA GESTÃO FISCAL



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1494
Rub. VB

5. GESTÃO FISCAL

Um dos objetivos primordiais da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) é o controle dos gastos da União, dos estados e dos municípios, condicionando à capacidade de arrecadação de tributos desses entes políticos, de modo a evitar despesas superiores às receitas, pois tal situação eleva as dívidas públicas, afeta a credibilidade dos governos, incentiva a tomada de empréstimos e aumenta os gastos com encargos da dívida. Além disso, a LRF preconiza a transparência nos gastos públicos. Essa lei obriga que as informações relativas às finanças públicas, observada cada esfera de governo, sejam apresentadas detalhadamente ao Tribunal de Contas da União – TCU, aos Tribunais de Contas dos Estados – TCE's, e aos Tribunais de Contas de Municípios – TCM's.

Embora as regras estabelecidas pela LRF tenham como principal objetivo controlar as ações executadas pelo Poder Executivo (que é o principal agente responsável pelas finanças públicas), elas também se aplicam aos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas.

A LRF prevê diversos limites de gastos para as despesas do exercício, incluindo contingenciamento e limitação de empenhos e limite de endividamento, determinando a fixação de metas fiscais trienais, permitindo ao governante desenvolver um planejamento para a execução das receitas e despesas, permitindo a correção de distorções durante a gestão.

A Lei Complementar Federal nº 101/00 tem como princípio básico a responsabilidade na gestão fiscal, e pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições, no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Na sequência apresenta-se a análise da gestão fiscal dos Poderes e Órgãos do Estado, nos aspectos inerentes à LRF, compreendendo o cumprimento de diversos limites, bem como de metas fiscais fixadas quando da definição das diretrizes orçamentárias para o exercício de 2016.

5.1. Receita Corrente Líquida – RCL

A LRF estabelece a Receita Corrente Líquida (RCL)[10] como base de cálculo para os diversos limites percentuais a serem observados pela administração pública, tais como os gastos com

[10] A receita corrente líquida é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal (Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 2º, inciso IV)

pessoal e o montante da dívida. Em 2016, a RCL do Estado alcançou o montante de R$ 20,49 bilhões.

A tabela a seguir apresenta a evolução da RCL no último quinquênio:

TABELA 44
EVOLUÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA
QUINQUÊNIO 2012 A 2016

Em R$

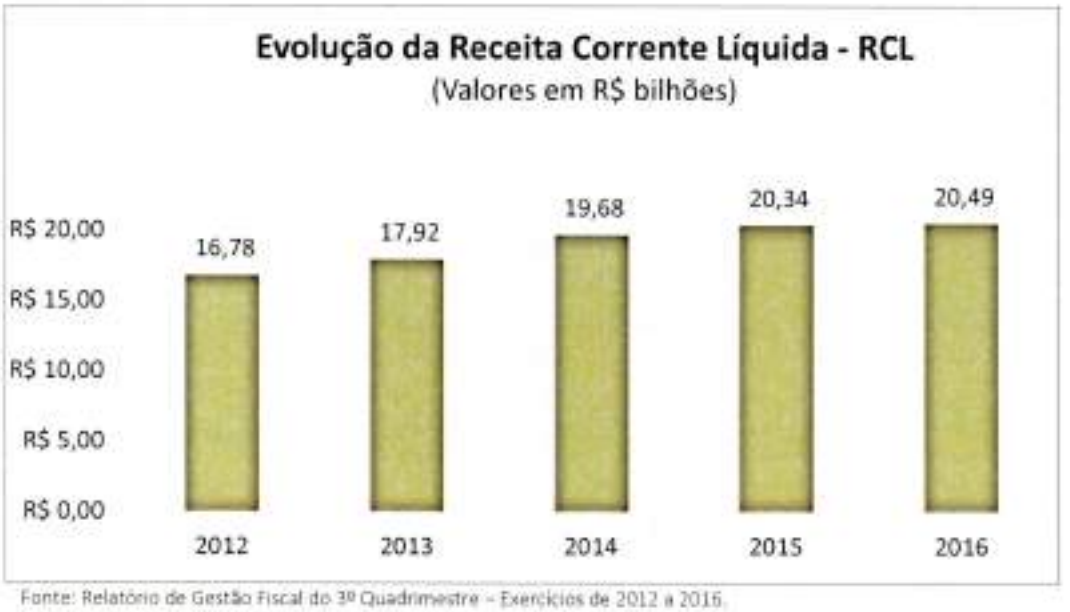
EXERCÍCIO	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	VARIAÇÃO % SOBRE EXERCÍCIO ANTERIOR	VARIAÇÃO % ACUMULADA
2012	16.780.222.908,94	-	-
2013	17.922.055.048,20	6,80	6,80
2014	19.676.025.777,08	9,79	17,26
2015	20.339.240.378,97	3,37	21,21
2016	20.488.858.892,36	0,74	22,10

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre dos Exercícios de 2012 a 2016.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

No período entre 2012 a 2016, a RCL apresentou variação positiva de 22,10%, em valores correntes (atualizados), sendo que a média dessa variação corresponde à 5,53% (média anual). Comparado os exercícios de 2015 e 2016, houve variação positiva de 0,74%, inferior à média do quinquênio.

Na sequência a representação gráfica da evolução da RCL no quinquênio 2012/2016, em valores constantes (IGP-DI médio):

GRÁFICO 20
EVOLUÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre – Exercícios de 2012 a 2016.
Inflator utilizado: IGP-DI médio

Embora em curva ascendente no quinquênio 2012/2016, houve redução do nível de crescimento da RCL nos dois últimos exercícios. Uma das explicações é o reflexo da crise econômica nacional.

5.2. Despesa com Pessoal versus Receita Corrente Líquida

A LRF estabelece limites, em relação à RCL, para os gastos com pessoal, em percentual global para o Estado (consolidado - 60%), como para os poderes Executivo (49%), Judiciário (6%), Legislativo (3%, incluindo Tribunal de Contas) e Ministério Público (2%).

Ressalta-se que é considerada apenas a despesa com pessoal líquida, pois existem despesas que, embora configurem gastos com pessoal, não são consideradas para fins de apuração dos referidos percentuais, conforme legislação vigente, como é o caso das despesas indenizatórias.

De acordo com a LRF, a cada quadrimestre, os Poder e Órgão devem publicar Demonstrativo de Gestão Fiscal, relativo à despesa de pessoal. O Poder Executivo também deve Demonstrativo Consolidado da despesa com pessoal (que inclui todos os Poderes e Órgãos).

A tabela abaixo mostra os montantes da despesa líquida com pessoal dos Poderes e Órgãos despendidos no exercício de 2016, publicados pelos Poderes e Órgãos:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls 1495
Rub

TABELA 45
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL DOS PODERES E ÓRGÃOS
EXERCÍCIO 2016

Em R$ milhares

PODERES/ÓRGÃOS	PODER EXECUTIVO	TJSC	ALESC	MPSC	TCESC	CONSOLIDADO PUBLICADO NO DOE Nº 20.462
Despesa Líquida com Pessoal	9.716.616	1.057.049	396.338	385.690	170.399	11.770.397(*)

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016, publicados pelos Poderes e Órgãos.
*Este valor demonstra uma diferença quanto a soma dos poderes e órgãos, tal situação decorra da não inclusão do MPTC e da Defensoria pelo Poder Executivo, mas incluído no Consolidado.

Todavia, na análise do Demonstrativo Consolidado da despesa com pessoal relativo ao 3º quadrimestre de 2016, o Corpo Técnico deste Tribunal constatou as seguintes inconformidades:

a) ausência de inclusão das despesas com proventos do grupo de inativos Serventuários da Justiça, Auxiliares e Juízes de Paz, no Poder Executivo, no montante de R$ 34,75 milhões;
b) ausência de inclusão das despesas com pessoal da Defensoria Pública nas despesas do Poder Executivo;
c) ausência de inclusão das despesas com pessoal do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas nas despesas do Poder Executivo.

Sobre as despesas com proventos de inativos Serventuários da Justiça, Auxiliares e Juízes de Paz, este Tribunal de Contas, no processo LRF-13/00370600, determinou à Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) considerar na base de cálculo de pessoal do Poder Executivo os proventos de aposentadorias e pensão dos Serventuários de Justiça, Auxiliares e Juízes de Paz (Subação 9380), tendo em vista que tais proventos são de responsabilidade do IPREV e pagos com recursos financeiros mensalmente repassados pelo Poder Executivo Estadual, em consonância com o disposto no art. 3º da Lei Complementar n. 127/1994 (publicação no Diário Oficial Eletrônico nº 1895, de 02.03.2016).

No que se refere às despesas com pessoal da Defensoria Pública e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no Processo LRF-15/00220261, em decisão publicada no Diário

Oficial Eletrônico nº 1901, de 10.03.2016, foi determinado à Secretaria de Estado da Fazenda retificar e republicar o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo relativo ao 1º Quadrimestre de 2015, bem como os relatórios relativos aos quadrimestres seguintes, de forma a incluir no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo as despesas com pessoal da Defensoria Pública Estadual e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para fins da verificação dos limites com despesas de pessoal estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000. No exercício de 2016 as despesas com pessoal da Defensoria Pública Estadual e do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, para efeitos da LRF, totalizou R$ 44,64 milhões.

As despesas com pessoal da Defensoria Pública e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, desde o advento da LRF e desde a criação da Defensoria Pública, foram contabilizadas como integrantes do Poder Executivo. Isto porque não integravam qualquer outro Poder ou Órgão, já que estavam no Orçamento do Poder Executivo. E as despesas com pessoal dos citados órgãos não podem deixar de integrar os Demonstrativos de Gestão Fiscal, sob pena de burla à Lei de Responsabilidade Fiscal. Com os devidos ajustes (inclusão das citadas despesas), o montante da despesa total com pessoal do exercício de 2016, do Poder Executivo deve ser de R$ 9.796.006 milhares:

TABELA 46
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL DOS PODERES E ÓRGÃOS - EFETIVA
EXERCÍCIO 2016

Em R$ milhares

PODERES/ÓRGÃOS	PODER EXECUTIVO	TJSC	ALESC	MPSC	TCESC	CONSOLIDADO (EFETIVO)
Despesa Líquida com Pessoal	9.796.006	1.057.049	396.338	385.690	170.399	11.805.482

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016, publicados pelos Poderes e Órgãos e registros do SIGEF.

Logo, a despesa total com pessoal do Poder Executivo, em 2016, correspondeu a 47,65% da Receita Corrente Líquida.

A despesa total com pessoal do Estado atingiu o montante de R$ 11.805.482 milhares, correspondendo a 57,62% da RCL, inferior ao limite máximo de 60%, mas acima do limite prudencial.

Na sequência, demonstra-se a evolução do percentual da despesa liquida com pessoal em relação à RCL dos Poderes e Órgãos constitucionais nos últimos cinco anos, considerado o valor das despesas do Poder Executivo devidamente ajustado:

TABELA 47
PERCENTUAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL
DOS PODERES E ÓRGÃOS *VERSUS* RCL - 2012-2016

Exercício	Poder Executivo	Δ%	MPSC	Δ%	TJSC	Δ%	ALESC	Δ%	TCESC	Δ%	Consolidado	Δ%
2012	46,46	11,15	1,52	-5,00	5,26	1,15	1,96	3,70	0,76	4,11	55,96	9,25
2013	46,90	0,95	1,60	5,26	5,19	-1,33	1,96	-	0,75	-1,32	56,40	0,79
2014	48,12	2,60	1,64	2,50	5,12	-1,35	1,92	-2,04	0,78	4,00	57,57	2,07
2015	48,72	1,25	1,85	12,80	5,21	1,76	1,96	2,08	0,80	2,56	58,54	1,68
2016	**47,65**	**-2,20**	**1,88**	**1,62**	**5,16**	**-0,96**	**1,93**	**-1,53**	**0,83**	**3,75**	**57,45**	**-1,86**

Fonte: Parecer Prévio das Contas do Governo de 2012 a 2016 e Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016, publicados pelos Poderes e Órgãos.

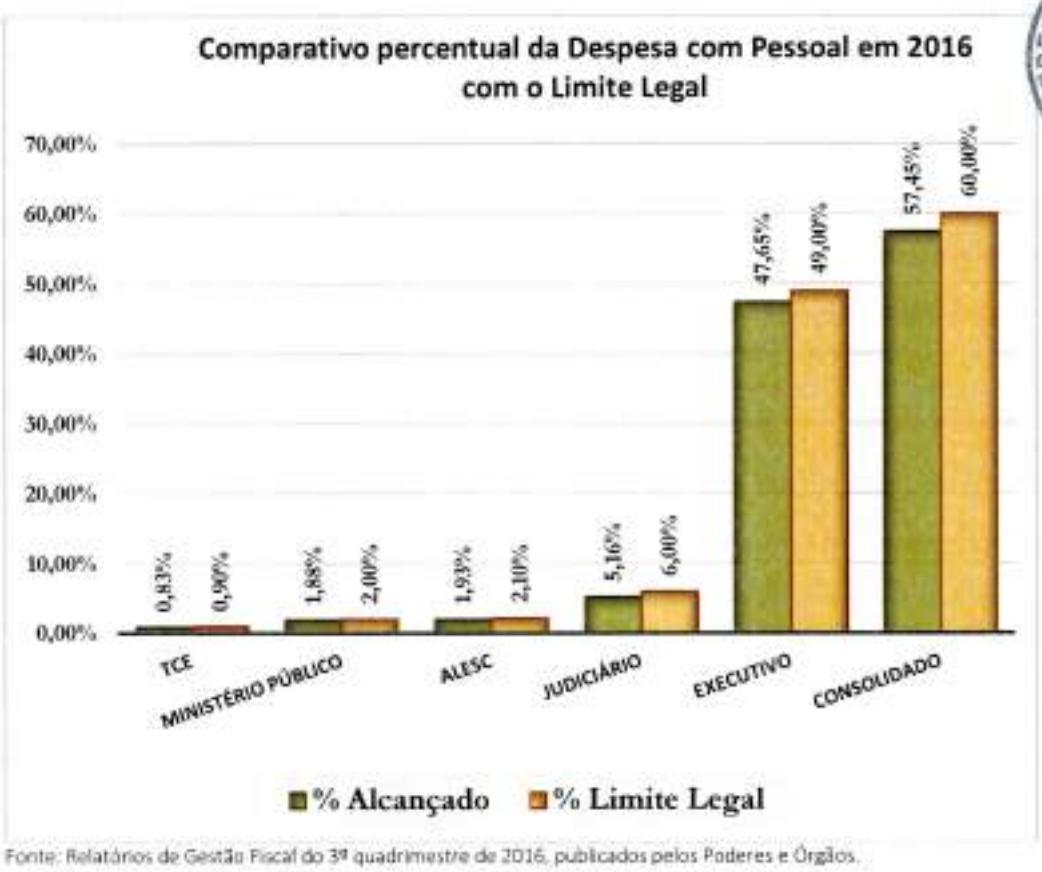
Observa-se que os gastos com pessoal do Poder Executivo, para fins de LRF, atingiram em 2016 o equivalente a 47,65% da RCL do período (R$ 20,49 bilhões), o que denotou uma queda de 1,07 pontos percentuais em relação à RCL se comparado ao exercício de 2015.

Observa-se também que, no decorrer do exercício de 2016, o MPSC e o TCESC ampliaram seus gastos percentuais, enquanto os demais diminuíram os gastos com pessoal (Executivo, TJSC e ALESC). Importante destacar que todos os Poderes e Órgãos encerraram os últimos cinco exercícios abaixo do limite legal.

O gráfico seguinte mostra os percentuais da despesa total com pessoal em relação à RCL, dos Poderes e Órgãos no exercício de 2016, comparados com os limites legais estabelecidos pela LRF:

GRÁFICO 21
COMPARATIVO PERCENTUAL DA DESPESA COM PESSOAL EM 2016
COM O LIMITE LEGAL

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1496
Rub. 03



Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016, publicados pelos Poderes e Órgãos.

Observa-se que no exercício de 2016 os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas e o Ministério Público do Estado mantiveram as despesas com pessoal nos limites individuais permitidos pela LRF.

O quadro geral de pessoal do Estado, compreendendo todos os cargos e funções, em dezembro de 2016, estava assim constituído:

TABELA 48
QUADRO GERAL DE PESSOAL – CONSOLIDADO
EXERCÍCIO DE 2016

VINCULO	Quantidade no Início do Exercício	Ingressos no Exercício	Desligamentos no Exercício	Quantidade no Final do Exercício	Despesa Anual da Folha de Pagamento por Vínculo (R$)
Agentes Públicos Civis Ativos ocupantes de Cargo Público	52.706	1.292	3.246	50.752	5.378.819.656,60
Agentes Públicos Civis Ativos ocupantes de Emprego Público	2.973	19	168	2.824	291.631.547,83
Agentes Públicos Militares Ativos	13.377	792	1.099	13.070	1.522.420.915,28
Membros ativos de Poder ou Órgão	1.061	11	16	1.056	591.530.714,98
Agentes Políticos com Mandato Eletivo	46	1	2	45	13.578.903,65
Servidores ocupantes de cargo/emprego em comissão com vínculo efetivo com o Estado	2.049	548	495	2.102	453.918.270,51
Servidores ocupantes de cargo/emprego em comissão sem vínculo efetivo com o Estado	3.836	659	597	3.887	403.127.522,55
Servidores contratados por tempo determinado	3.061	44.285	43.919	3.427	786.879.589,89
Estagiários	6.832	9.824	8.221	8.435	88.243.164,75
Servidores recebidos à disposição de outras esferas de Governo	267	15	14	268	9.644.853,27
Servidores cedidos para outras esferas do Governo	381	84	97	368	40.680.494,73
Policiais civis e militares inativos que retornaram como temporários	1.590	568	311	1.855	227.201.760,04
Servidores recebidos à disposição de outras Unidades Gestoras	485	101	78	508	65.543.153,35
Servidores cedidos para outras Unidades Gestoras	43	1	4	40	6.907.979,53
Conselheiros ou Conselheiros/JETON com ônus ao Poder Executivo	88	45	9	124	3.745.592,76
Jovem Aprendiz	70	28	64	34	329.914,21
TOTAL	88.865	58.273	58.340	88.795	9.884.204.033,93

FONTE: Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Humanos (SIGRH)
Nota: Consolidação dos valores do Estado efetuada tendo como base os valores enviados pelo Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas, conforme demonstrativos apresentados neste volume.
No Poder Executivo não estão incluídos os servidores e demais cargos das empresas estatais.

A situação ao final do Exercício de 2016 pode ser assim demonstrada:

TABELA 49
QUADRO DE PESSOAL – POR PODER E ÓRGÃO
EXERCÍCIO DE 2016

VINCULO	Poder Executivo	Poder Legislativo	Poder Judiciário	Ministério Público	Tribunal de Contas
Agentes Públicos Civis Ativos ocupantes de Cargo Público	43.654	482	5.711	504	401
Agentes Públicos Civis Ativos ocupantes de Emprego Público	2.824	0	0	0	0
Agentes Públicos Militares Ativos	12.886	29	82	73	
Membros ativos de Poder ou Órgão	97		497	452	10

Agentes Políticos com Mandato Eletivo	2	43	0	0	0
Servidores ocupantes de cargo/emprego em comissão com vínculo efetivo com o Estado	787	20	1.207	59	29
Servidores ocupantes de cargo/emprego em comissão sem vínculo efetivo com o Estado	1.196	890	805	941	55
Servidores contratados por tempo determinado	3.427	0	0	0	0
Estagiários	4.755	140	2.799	696	45
Servidores recebidos à disposição de outras esferas de Governo	146	78	23	1	20
Servidores cedidos para outras esferas do Governo	348	15	0	0	5
Policiais civis e militares inativos que retornaram como temporários	1.539	82	115	102	17
Servidores recebidos à disposição de outras Unidades Gestoras	508	0	0	0	0
Servidores cedidos para outras Unidades Gestoras	40	0	0	0	0
Conselheiros ou Conselheiros/JETON com ônus ao Poder Executivo	124	0	0	0	0
Jovem Aprendiz	34	0	0	0	0
TOTAL	72.367	1.779	11.239	2.828	582

FONTE: Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Humanos (SIGRH)
Nota: Consolidação dos valores do Estado efetuada tendo como base os valores enviados pelo Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas, conforme demonstrativos apresentados neste volume.
No Poder Executivo não estão incluídos os servidores e demais cargos das empresas estatais.

A discriminação de cargos, quantitativos e gastos no exercício de 2016, em cada Poder e Órgão, estão no Apêndice deste Parecer Prévio. As informações foram prestadas pelos respectivos Poderes e Órgãos estão apresentadas no Volume II do Balanço Geral do Estado (contas prestadas pelo Governador).

Cabe lembrar que além dos ocupantes de cargos efetivos, os diversos Órgãos do Estado contratam serviços com fornecimento de mão de obra para diversas atividades operacionais (atividades-meio), para manter a operação dos setores e instalações da Administração.

A tabela a seguir mostra o quantitativo de postos de trabalho contratados, em geral mediante contratos de prestação de serviços com empresas:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1497
Rub.

TABELA 50
CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS COM DISPONIBILIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA
CONSOLIDADO – 2016

PODER E ÓRGÃO	QUANTIDADE DE POSTOS DE TRABALHO												Despesa Empenhada Anual (R$)
	MÊS												
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	
PODER EXECUTIVO	5338	5371	5377	5378	5376	5370	5360	5365	5364	5362	5354	5354	302.579.809,18
PODER JUDICIÁRIO	2005	2007	2004	2002	2002	1983	1952	1952	1952	1952	1952	1952	89.544.377,59
PODER LEGISLATIVO	423	423	420	417	416	414	416	416	418	413	412	413	38.394.101,41
MINISTÉRIO PÚBLICO	361	361	363	366	365	370	372	370	371	371	375	376	14.746.933,62
TRIBUNAL DE CONTAS	138	137	136	137	137	138	139	139	139	141	139	139	6.878.632,98
TOTAL	8265	8299	8300	8300	8296	8275	8239	8242	8244	8239	8232	8234	452.143.854,78

Nota: Consolidação dos valores do Estado efetuada tendo como base os valores enviados pelo Poder Executivo, Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas.
Os quantitativos se referem aos postos de trabalho contratos. Porém, em alguns serviços, como vigilância, a execução do serviço demanda até 4 pessoas, como nos casos de posto de 24 horas.

Cabe ressaltar que os custos não integram a despesa com pessoal, salvo no caso de serviços de cargos existentes no quadro de pessoal do órgão ou entidades (art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal). Essas despesas então contabilizadas nos Elementos de Despesa 36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, 37 – Locação de Mão de Obra ou 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.

5.3. Transferências Voluntárias e Destinação de Recursos ao Setor Privado

A tabela a seguir demonstra os valores decorrentes das despesas realizadas pelo Estado, relativas a transferências de recursos a municípios, instituições privadas com e sem fins lucrativos e a instituições multigovernamentais, referente aos anos de 2012 a 2016:

TABELA 51
TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FINANCEIROS A MUNICÍPIOS E DEMAIS INSTITUIÇÕES - EXERCÍCIOS DE 2012 a 2016

Em R$ milhares

MODALIDADE DE APLICAÇÃO	EXERCÍCIO/VALOR/VARIAÇÃO PERCENTUAL								
	2012	2013	Δ %	2014	Δ %	2015	Δ %	2016	Δ %
40 - Transferências a Municípios*	318.668	165.143	-48,75	622.459	276,91	301.997	-51,48	308.167	2,04
41 - Transferências a Municípios - Fundo a Fundo (40) (I)	177.857	176.762	-0,62	176.999	0,13	184.991	4,52	177.109	-4,26
42 - Execução Orçamentária Delegada a Municípios (45) (I)	79.996	84.565	5,71	90.599	7,14	76.615	-15,44	94.384	23,19
SUBTOTAL	586.521	426.470	-27,29	890.037	108,70	563.604	-36,68	579.660	2,85
50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos	607.922	747.964	23,04	811.340	8,47	822.096	1,32	795.985	-3,17
60 - Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos	14.642	16.415	12,11	26.729	62,83	25.745	-3,68	21.295	-17,29
TOTAL	1.209.085	1.190.848	-1,51	1.728.106	45,12	1.411.396	-18,33	1.396.940	-1,02

Fonte: SIGEF – Execução Orçamentária – Imprimir Execução Orçamentária por Modalidade de Aplicação - Exercícios de 2012 a 2016.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Em 2016 o Poder Executivo transferiu R$ 1,40 bilhão a Municípios e Instituições Privadas com e sem Fins Lucrativos. Destes, R$ 579,66 milhões (41,50%), foram destinados aos Municípios, conforme Apêndices II e III, e R$ 795,99 milhões (56,98%) destinados às Instituições Privadas sem Fins Lucrativos. O restante, 1,52%, foi alocado para Instituições Privadas com Fins Lucrativos.

Em comparação aos exercícios anteriores, em 2016 houve acréscimo de recursos transferidos aos Municípios por meio da Modalidade de Aplicação 40 – Transferência a Municípios, na ordem de 2,04%, em relação a 2015.

Dos recursos transferidos às Instituições Privadas sem Fins Lucrativos em 2016, na Modalidade de Aplicação 50, houve diminuição em comparação com o exercício de 2015 (-3,17%). As Instituições Privadas com Fins Lucrativos, na Modalidade de Aplicação 60 - Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos, também apresentam percentual de recebimento à menor de -17,29%.

5.4. Avaliação das Metas Anuais Estabelecidas na LDO

A partir da vigência da LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO deve apresentar um Anexo de Metas Fiscais. Tal anexo deve conter, dentre outros aspectos, metas de receita e de despesa e uma expectativa de resultado fiscal para o exercício, elevando assim o planejamento público à condição de base para uma gestão fiscal responsável. Nele são estabelecidas metas

anuais - em valores correntes e constantes - relativas à receita total, despesa total, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

A tabela a seguir resume a análise quanto ao cumprimento das referidas metas:

TABELA 52
COMPARATIVO DAS METAS PREVISTAS E REALIZADAS
PARA O EXERCÍCIO 2016

Em R$ milhares

DISCRIMINAÇÃO	ANEXO DAS METAS FISCAIS LEI ORDINÁRIA Nº 16.672/2015	RREO 6º BIMESTRE E RGF 3º QUADRIMESTRE DE 2016	ATINGIU A META FIXADA?
RECEITA TOTAL	24.679.153	24.284.266	Não
DESPESA TOTAL	24.458.003	24.179.579	Sim
RESULTADO PRIMÁRIO	687.117	(769.576)	Não
RESULTADO NOMINAL	(130.855)	(284.347)	Sim
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	11.596.360	10.288.202	Sim

Fonte: LDO para 2016, Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º Bimestre/2016, Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2016 e Balancete do Razão – Dezembro 2016 – Consolidado Geral - SIGEF.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1498
Rub

5.4.1. Meta de Receita Total

Em 2016, a receita orçamentária total, compreendendo todos os ingressos provenientes das receitas que possam ser previstas e realizadas no orçamento, importou em R$ 24,28 bilhões, ficando aquém, portanto, da meta estabelecida na LDO, de R$ 24,68 bilhões.

5.4.2. Meta de Despesa Total

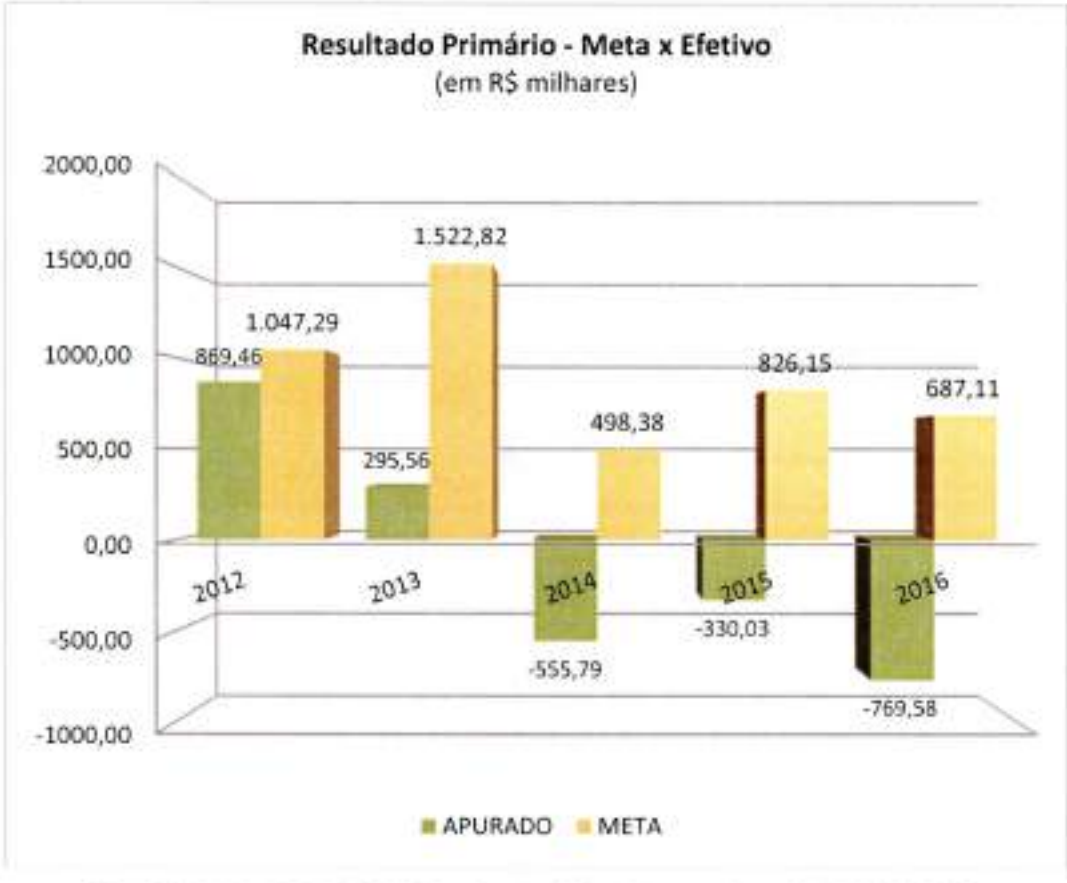
A despesa orçamentária total do exercício, a qual abrange todos os dispêndios ocorridos por meio do orçamento fiscal e da seguridade social, correspondeu ao montante de R$ 24,18 bilhões, montante superior à meta estabelecida na LDO, de R$ 24,46 bilhões.

5.4.3. Meta de Resultado Primário

O Resultado Primário é a diferença entre as receitas e despesas primárias, excetuadas as despesas provenientes de juros e encargos da dívida. Para fins de Apuração do Resultado Primário, deverão ser computadas todas as receitas e despesas, incluídas as intraorçamentárias. Ao final de 2016, observou-se um resultado primário negativo no total de R$ 769,58 milhões, valor este inferior ao da meta estabelecida na LDO, que era de R$ 687,11 milhões positivo. Então, pode-se afirmar que a meta não foi alcançada, pois como se pode depreender ficou aquém em R$ 1.456,69 milhões (R$ 687,11 milhões + R$ 769,58 milhões).

Cumpre observar que, pelo quinto exercício consecutivo, o Estado de Santa Catarina não cumpre a meta de Resultado Primário estabelecida pela LDO, conforme se demonstra no gráfico a seguir:

GRÁFICO 22



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo - 3º quadrimestre dos exercícios de 2012 a 2016.

Nota-se que os resultados negativos coincidem com o surgimento da crise econômica nacional.

5.4.4. Meta de Resultado Nominal

O Resultado Nominal no exercício representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida acumulada até o final do exercício de referência e o saldo em 31 de dezembro do exercício anterior. Seu objetivo é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida no exercício em análise.

A Dívida Fiscal Líquida corresponde ao saldo da Dívida Consolidada Líquida, somado às receitas de privatização, deduzidos os passivos reconhecidos, decorrentes de deficits ocorridos em exercícios anteriores. A Dívida Consolidada Líquida corresponde ao saldo da Dívida Consolidada, deduzida do Ativo Disponível e dos Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados.

O Resultado Nominal para o exercício de 2016 foi de R$ 284,35 milhões negativos, enquanto a meta prevista na LDO para o período era de R$ 130,86 milhões, também negativo.

Significa dizer que a Dívida Fiscal Líquida apurada ao final do exercício de 2016 era R$ 284,35 milhões menor quando comparada à de 2015.

No que se refere à meta de Resultado Nominal, de R$ 130,86 milhões negativos, denota dizer que havia uma autorização legislativa para que a Dívida Fiscal Líquida do Estado fosse reduzida pelo menos R$ 130,86 milhões em relação ao exercício de 2015.

De acordo com o Demonstrativo do Resultado Nominal presente no Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 6º bimestre 2016 do Poder Executivo, em 31 de dezembro de 2016 a Dívida Fiscal Líquida atingiu R$ 7,61 bilhões, enquanto em 31 de dezembro de 2015 totalizou o montante de R$ 7,89 bilhões, confirmando, assim, a sua redução em R$ 284,35 milhões.

5.4.5. Dívida Consolidada Líquida

Segundo o artigo 29 da LRF, a Dívida Consolidada - DC ou Fundada é o montante total 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, apurada sem duplicidade. Ainda, devem ser incluídos neste montante os precatórios judiciais que foram emitidos a partir do ano de 2000 e que não foram pagos.

Os limites de endividamento estão estabelecidos na Resolução nº 40/2001, com as alterações promovidas pela Resolução nº 05/2002, ambas do Senado Federal.

Dos números apresentados pelo Poder Executivo, verifica-se que a Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3° quadrimestre de 2016, apresentou montante de R$ 10,29 bilhões, correspondendo a 50,21% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal, que é de até 200% da RCL.

Em relação ao item ora analisado, observa-se que a meta estabelecida pela LDO era de R$ 11,60 bilhões, valor superior ao total verificado ao final do exercício de 2016. Conclui-se, assim, que o endividamento estabelecido como limite para o final do exercício de 2016 não foi ultrapassado, razão pela qual a meta foi atingida.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1499
Rub. UB

5.5. Operações de Crédito

Operação de crédito corresponde ao compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes de venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

5.5.1. Operações de Crédito Intralimite

Segundo a Resolução do Senado Federal nº 43/2001, o montante global das operações de crédito interno e externo, realizadas em um exercício financeiro pelos Estados não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da RCL.

Ao final de 2016, verificou-se que foram realizadas operações de crédito sujeitas à apuração do limite supracitado no montante de R$ 1.226.409 milhares, o que corresponde a 5,99% da RCL apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite (16%). A evolução destas operações no último quinquênio está demonstrada a seguir:

GRÁFICO 23
EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO CONTRAÍDAS
SUJEITAS AO LIMITE DA LRF



Fonte: PCG 16/00145148 - exercícios 2012 a 2015 e LRF 16/80325466 - exercício 2016
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

As operações de crédito contraídas sujeitas ao limite da LRF realizadas em 2016 apresentaram, em relação ao exercício anterior, uma pequena elevação, passando de R$ 1,20 bilhão em 2015 para R$ 1,23 bilhão em 2016.

5.5.2. Operações de Crédito Extralimite

A legislação em vigor prescreve que alguns tipos de operações de crédito não são computados no limite, mas à parte, no demonstrativo de operações de crédito[11]. Embora tais valores não sejam incluídos nos percentuais de operação de crédito em relação à RCL, serão considerados em conjunto com as demais já contratadas pelo ente para fins de futuras autorizações por meio do Ministério da Fazenda, em consonância com as práticas de responsabilidade na gestão fiscal, visto que impactam na capacidade de pagamento.

No exercício de 2016 as operações de crédito contratadas que não se sujeitam ao limite para fins da LRF totalizaram R$ 27,47 milhões, sendo que a maior parte deste valor (R$ 15,00 milhões) correspondem a recursos do Contrato firmado com o BNDES, linha Proinveste (Subcrédito A), destinado ao Programa Caminhos do Desenvolvimento, que tem como foco a infraestrutura, em especial a revitalização de rodovias, educação, saúde, segurança pública e prevenção de desastres contra secas.

[11] Neste tipo de operação de crédito, estão compreendidos: os parcelamentos de dívidas tributárias, de contribuições sociais e de FGTS; as operações dos Estados, Distrito Federal e Municípios com a finalidade de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal; as operações ao amparo do Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente – RELUZ612; as operações contratadas com amparo no art. 9-N da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN), e suas alterações, e destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) - Manual de Demonstrativos Fiscais - Relatório de Gestão Fiscal, 6ª edição, STN/MF.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1500
Rub. 10

5.5.3. Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária

As operações de crédito por antecipação de receita orçamentária são reguladas pelos artigos nºs 32 e 38 da Lei Complementar nº 101/2000. Tais operações são destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

O exame de registros contábeis das contas estaduais realizados pelo Corpo Técnico deste Tribunal não identificou realização, por parte do Poder Executivo Estadual, de operações de crédito desta natureza. Portanto, não se constatou qualquer infração aos dispositivos legais que às regulam.

5.5.4. Operações de Crédito Nulas ou Vedadas

O art. 33 da Lei Complementar nº 101/2000, classifica como irregulares as operações de crédito contratadas pelo Poder Público junto a instituições financeiras que não tenham exigido a comprovação, por parte do ente da Federação, do atendimento às condições e limites estabelecidos para a contratação. A mesma Lei Complementar, em seu art. 37, considera equiparadas a operações de crédito, diversas outras operações. Caso caracterizada a infração a tal dispositivo, a operação de crédito é considerada nula.

O exame de registros contábeis das contas estaduais, levado a efeito pelo Corpo Técnico deste Tribunal, não identificou realização, por parte do Poder Executivo Estadual, de operações de crédito que pudessem ser consideradas nulas ou vedadas pela Lei Complementar nº 101/2000.

5.6. Garantias e Contragarantias de Valores

A concessão de garantia compreende o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual, assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada. Os Estados, ao concederem garantias às operações de crédito interno e externo, devem providenciar a apresentação de contragarantias, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e à adimplência do tomador relativamente a suas obrigações para com o garantidor e às entidades por ele controladas, dentre outras exigências[12].

No exercício 2016, o total de garantias concedidas pelo Estado foi de R$ 657,36 milhões, correspondendo a 3,21% da RCL apurada para o período, ficando, portanto, abaixo do limite estabelecido pela Resolução n° 43/01, do Senado Federal, que é de até 22%. Registre-se a diminuição de 7,60% do valor das garantias concedidas, face ao valor apurado no final do exercício anterior (R$ 707,29 milhões).

5.7. Disponibilidade de Caixa

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar[13] visa dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira é a disponibilidade

---

[12] Lei Complementar nº 101/2000, art. 40, § 1° e Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 18, incisos I e II.

[13] A disponibilidade de caixa bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço, incluídos os depósitos de diversas origens. Da disponibilidade bruta, são deduzidos os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores, dentre outros. Vale ressaltar que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores são também deduzidos. Manual de Demonstrativos Fiscais – Relatório de Gestão Fiscal - RGF, 6 ªedição, publicado pela STN.

líquida por vinculação de recursos. Então, ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se de um fluxo de caixa que levará em conta as despesas compromissadas até o final do exercício.

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar apresentado neste Tribunal pelo Poder Executivo expõe os valores corretamente segregados por destinação de recursos, assim como as obrigações financeiras. Quanto ao total dos recursos, nota-se que o Poder Executivo exibiu uma disponibilidade de caixa bruta de R$ 3,36 bilhões, com obrigações financeiras de R$ 433,68 milhões. Considerando os Restos a Pagar Não Processados no valor de R$ 467,98 milhões, encontra-se uma disponibilidade de caixa líquida de R$ 2,46 bilhões, evidenciando numerário suficiente para cobrir as despesas assumidas. Porém, a disponibilidade tem que ser avaliada por fonte de recursos, conforme preconiza os artigos 8º e 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.7.1. Restos a Pagar do Poder Executivo

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar também visa dar transparência ao equilíbrio entre a contratação de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa. É elemento necessário à verificação da disponibilidade de caixa, pois retrata os compromissos financeiros exigíveis que compõe a dívida flutuante e, que por sua vez, podem ser caracterizados com as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro.

Importante observar, que a inscrição em restos a pagar não processados do exercício limita-se à disponibilidade líquida de caixa, que representa a diferença positiva entre a Disponibilidade de Caixa Bruta e as Obrigações Financeiras.

No Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016, consta o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar publicado pelo Poder Executivo, cujo resumo é apresentado a seguir:

TABELA 53
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DE RESTOS A PAGAR
PODER EXECUTIVO
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
Recursos Vinculados	124.026.247	265.627.522	2.361.192.826	-
Recursos Não Vinculados	32.714.768	202.350.086	566.936.060	-
Total	156.741.015	467.977.608	2.928.128.886	-

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016 do Poder Executivo.

Conforme demonstrado acima, o Poder Executivo procedeu à inscrição de R$ 265,63 milhões em Restos a Pagar Não Processados relativos às fontes de recursos vinculadas, para os quais existia uma Disponibilidade de Caixa no montante de R$ 2,36 bilhões. Logo, havia suficiência financeira para garantir tais inscrições. Quanto aos Restos a Pagar Não Processados das fontes de recursos não vinculadas, verifica-se que foram inscritos R$ 202,35 milhões, diante

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1501
Rub.

de uma Disponibilidade de Caixa de R$ 566,94 milhões. Da mesma forma, havia suficiência financeira para garantir tais inscrições.

No que tange aos valores correspondentes aos Restos a Pagar dos demais Poderes e Órgãos, este assunto está sendo analisado por meio de Processos LRF específicos, em tramitação neste Tribunal de Contas.

Por fim, salienta-se que no exercício de 2016, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas do Estado publicaram e apresentaram a este Tribunal de Contas, os respectivos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa Bruta determinado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

5.7.2. Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar

O Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar referente ao 3º quadrimestre de 2016 publicado pelo Poder Executivo[14], compreendendo todos os Poderes e Órgãos do Estado, apresenta valores, os quais estão resumidos na tabela a seguir.

TABELA 54
DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DA
DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DE RESTOS A PAGAR

Em R$ 1,00

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
Recursos Vinculados	124.026.247	266.054.496	2.385.050.482	-
Recursos não-Vinculados	33.057.721	276.023.643	1.290.643.494	-
Total	**157.083.968**	**542.078. 139**	**3.675.693.976**	**-**

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2016 dos Poderes e Órgãos.

Conforme demonstrado acima, observada a consolidação geral de todos os Poderes e Órgãos do 3º quadrimestre de 2016, nota-se que R$ 266,05 milhões foram inscritos em Restos a Pagar Não Processados relativos às fontes de recursos vinculadas, para os quais existia uma Disponibilidade de Caixa no montante de R$ 2,39 bilhões. Logo, havia suficiência financeira para garantir tais inscrições.

Quanto aos Restos a Pagar Não Processados das fontes de recursos não vinculadas, verifica-se que foram inscritos R$ 276,02 milhões, diante de uma Disponibilidade de Caixa de R$ 1,29 bilhão. Da mesma forma, havia suficiência financeira para garantir tais inscrições. Em vista do acima exposto, pode-se dizer que as inscrições em Restos a Pagar do exercício revelaram-se regulares.

5.8. Riscos Fiscais e Passivos Contingentes

A LRF (Lei Complementar Federal nº 101/2000) determina que o administrador público adote ações planejadas que visem a minimizar riscos de desequilíbrio nas contas públicas, conforme regramento contido logo no seu art. 1º, parágrafo primeiro, a seguir:

[...]

[14] Publicado no DOE nº20.462 de 20 de janeiro de 2017.

> § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A LRF exige que a LDO contenha Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar o equilíbrio financeiro das contas públicas, com a informação quanto às providências a serem tomadas, caso se concretizem. Também impõe a constituição de Reserva de Contingência para o atendimento dos Passivos Contingentes e Riscos Fiscais.

Riscos Fiscais e Passivos Contingentes são despesas incertas ou eventuais, ou seja, envolvem um grau de incerteza quanto à sua efetiva ocorrência. Entretanto, para que constem no anexo, os passivos contingentes deverão ser capazes de afetar as contas públicas. Portanto, riscos fiscais e passivos contingentes são todos os atos ou fatos que podem levar o administrador público a ter um desembolso inesperado.

Para o atendimento da LRF, verifica-se a necessidade de gerenciamento dos passivos contingentes e riscos fiscais a fim de aperfeiçoar os controles para o acompanhamento de valores e realização de ações com vistas a minimizar o impacto nas finanças estaduais.

Segundo o Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina (2016), a gestão de riscos fiscais pode ser detalhada em seis funções, a saber:

1) Identificação do tipo de risco e da exposição ao risco;
2) Mensuração ou quantificação dessa exposição;
3) Estimativa do grau de tolerância das contas públicas ao comportamento frente ao risco;
4) Decisão estratégica sobre as opções para enfrentar o risco;
5) Implementação de condutas de mitigação do risco e de mecanismos de controle para prevenir perdas decorrentes do risco; e
6) Monitoramento contínuo da exposição ao longo do tempo, preferencialmente através de sistemas institucionalizados (controle interno).

Das funções elencadas anteriormente, o Anexo de Riscos Fiscais deverá dar transparência às seguintes:

- Identificação do tipo de risco e da exposição ao risco (1);
- Mensuração ou quantificação dessa exposição (2); e
- Decisão estratégica sobre as opções para enfrentar o risco (4).

A 6ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (página 38), aprovada pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional – STN nº 553, de 22 de setembro de 2014, recomenda que a política de gestão de riscos fiscais fosse adotada gradualmente, iniciando pela identificação dos riscos (1) e evoluindo até o seu monitoramento (6), concentrando-se nas áreas com maior risco de perda. À medida que a gestão de riscos fiscais for aperfeiçoada, o Anexo de Riscos Fiscais tornar-se-á um documento mais complexo e completo, e a gestão fiscal será mais transparente e terá melhores condições de atingir os resultados pretendidos.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1502
Rub.

O MDF/STN alerta que os riscos repetitivos, como a ocorrência de catástrofes naturais, secas ou inundações, epidemias – como a dengue – que possuem sazonalidade conhecida, devem ser amparados por ações planejadas para mitigar seus efeitos, assim como as despesas decorrentes devem ser previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA do ente federativo afetado, e não ser tratada como risco fiscal no Anexo de Riscos Fiscais.

5.8.1. Principais Riscos Fiscais do Estado

Até o terceiro quadrimestre de 2016, os principais Riscos Fiscais contabilizados relativos a 2015 e 2016 foram os seguintes:

TABELA 55
ESTADO DE SANTA CATARINA
COMPOSIÇÃO DOS RISCOS FISCAIS

Em R$

RISCOS FISCAIS	EM 31/12/2015	EM 31/12/2016	EVOLUÇÃO % NO ANO	% PARTICIPAÇÃO NO TOTAL 2016
INVESC	6.146.366.175,57	6.184.204.003,18	0,62	53,76
LFTSC	2.166.919.705,07	2.433.044.501,43	12,28	21,15
DÍVIDAS COM A CELESC	32.903.100,73	20.016.005,73	-39,17	0,17
DEBITOS DIVERSOS	0,00	471.302.498,83	100,00	4,10
DEINFRA	2.278.902.350,56	2.329.078.500,84	2,20	20,25
EPAGRI	53.653.665,52	53.502.428,65	-0,28	0,47
UDESC	9.442.850,31	12.704.275,55	34,54	0,11
SANTUR	198.960,74	152.828,31	-23,19	0,00
TOTAL	10.688.386.808,50	11.504.005.042,52	7,63	100,00

Fonte: Relatório Quadrimestral - 3º quadrimestre de 2016 (Captação de recursos e dívida pública do Estado de Santa Catarina), publicado no site da SEF.

5.8.1.1. INVESC

A Santa Catarina Participação e Investimentos S.A. – INVESC é uma empresa constituída em 30/10/1995 por meio da Lei Estadual nº 9.940 de 19/10/95, com o objetivo de gerar recursos para alocação em investimentos públicos no território catarinense. Os acionistas da INVESC são o Estado de SC, com 99,5% e a CODESC, com 0,5%.

Em 01/11/1995 a empresa emitiu 10.000 debêntures, captando no mercado o valor de R$ 104.220.700,00, remuneradas pela TJLP, acrescidos de juros de 14% a serem pagos anualmente. As debentures estavam lastreadas em ações da CELESC.

Os recursos foram transferidos para o Tesouro do Estado e aplicados em investimentos. As debêntures venceram em 31/10/2000 e não foram resgatadas pela INVESC. Os credores passaram a cobrar a dívida por meio do Poder Judiciário (Processo nº 023.00.005707-2 (PLANNER Corretora de Valores S/A x INVESC), sem decisão transitada em julgado. A PLANNER Corretora de Valores S/A é a representante legal dos debenturistas e a PREVI (Caixa de Previdência dos Funcionários do BB) é detentora de mais de 70% das debêntures.

Desde o vencimento das debêntures e a consequente ação judicial pelo não pagamento, várias tentativas de negociação com os debenturistas foram realizadas, por enquanto sem sucesso. O Ministério Público de Santa Catarina – MPSC também ingressou com Ação Civil Pública (ACP nº 023.13.000661-3), questionando a legalidade das operações, da transferência

da titularidade das ações da CELESC para os credores da INVESC e de dividendos pagos pela CELESC, estando pendente de julgamento definitivo.

Parte das debêntures foram convertidas em ações da CELESC.

Além disso, o saldo atual de dívida pode apresentar inconsistência, pois segundo a SEF, os cálculos de atualização que serviram de base para os registros contábeis não deduziram do montante do débito os valores pagos pelo Estado, inclusive o valor das ações adjudicadas.

O Estado captou R$ 104,22 milhões e hoje deve pelo menos R% 6,18 bilhões. Enquanto a inflação do período (IGP-DI) foi de pouco mais de 500%, a dívida oriunda dessa operação é de mais de 5.900% do valor inicial.

5.8.1.2. LFTSC

As LFTSC (Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina) foram emitidas em 1996, com amparo na Lei nº 10.168, de 11/07/1996, e custodiadas na Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos Privados (CETIP), vinculada à Bovespa, totalizando 552.152 Letras. Eram movimentadas pelo Fundo de Liquidez da Dívida Pública do BESC, mas foram retiradas de custódia pela CETIP em 06/2000. Foram comercializadas 239.855 LFTSC. As demais 312.297 Letras não foram comercializadas e foram canceladas.

As LFTSC não foram pagas nos vencimentos (previstos entre 1998 e 2001), razão pela qual grande parte dos credores ingressou com ações judiciais, alguns obtendo êxito, transformando-se em precatórios, no valor de 1,48 bilhão:

TABELA 56
ESTADO DE SANTA CATARINA
LFTSC CONVERTIDAS EM PRECATÓRIOS

Em R$

PRINCIPAL PARTE ATIVA	DATA DE EMISSÃO DAS LETRAS	Nº DE LETRAS	Nº DO PROCESSO	Nº DO PRECATÓRIO	VALOR ATUAL CONTABILIZADO EM 31/12/2016
Lloyds TSB Bank PLC (Precatório em nome de: Aimores Fundo de Investimento em Direitos Creditórios)	Julho/96	32.500	340137920018240023	3885820138240500	541.841.881,33
Bradesco Vida e Previdência S.A.	Maio/96	35.000	315728620058240023	1285232012824050O	378.630.535,12
PETROS – Fundação Petrobrás de Seguridade Social	Outubro/96	29.880	189273420028240023	1122432012824050O	368.571.821,41
SERPROS Fundo Multipatrocinado	Novembro/96 Dezembro/96	9.676 6.750	385848572006824002З	7791320138240500	159.460.947,25
Omar Camargo Corretora de Câmbio	Julho/96	3.000	00555059020001824002303	1598132014824050O	15.154.853,58
ELOS – Fundação Eletrosul de Previdência e Assistência Social	Dezembro/96	1.855	329631820018240023	213920108240500	18.170.823,79
Total	-	118.661	-	-	1.481.830.862,48

Fonte: Relatório Quadrimestral - 3º quadrimestre de 2016 (Captação de recursos e dívida pública do Estado de Santa Catarina), publicado no site da SEF.

Das 552.152 Letras, 312.297 Letras foram canceladas e 118.661 Letras foram convertidas em precatórios. Das restantes 121.194 Letras, 71.922 Letras estão *sob judice* (processos judiciais em andamento); 35.578 o processo judicial foi arquivado sem êxito para os autores; e em relação à 13.694 Letras não se localizou ação judicial.

COORDENADORIA DE PRECATÓRIOS
Fls. 1503
Rub.

Foi contabilizado como Risco Fiscal o valor de R$ 2.433.044.501,43, correspondente às 121.194 Letras. Porém, nesse montante estão incluídas 49.272 Letras sem exigência dos credores e as 35.578 Letras em que os autores não obtiveram êxito no processo judicial.

Na época, o Estado captou R$ 123,61 milhões, mas já existe dívida consolidada de 1,48 bilhões, além 2,43 bilhões em provisão de Riscos Fiscais, de modo que, na atualidade, o resgate das Letras acarretaria desembolso de R$ 3,92 bilhões.

5.8.1.3. DÍVIDAS COM A CELESC

A CELESC possui crédito do Estado relativo ao período de novembro de 1985 a dezembro de 2007. A maior parte se refere a débitos de fornecimento de energia elétrica para órgãos e entidades do Estado. Também existe saldo de empréstimo ao Tesouro do Estado realizado em 1985 e 1986. Em 2010 houve acordo de reconhecimento de dívida, que vem sendo pago à CELESC de forma parcelada.

5.8.1.4. DEINFRA

Os riscos fiscais referentes ao DEINFRA são compostos por ações civis públicas, ações trabalhistas e ações ordinárias, incluída a demanda judicial referente à duplicação das rodovias SC 401.

Entre os riscos fiscais registrados, encontra-se o valor de R$ 678,28 milhões, que tem origem em 34 ações civis públicas propostas pelo Ministério Público Estadual, pelo Ministério Público Federal e outros autores legitimados.

Outro risco fiscal considerável se refere à questão da duplicação da Rodovia SC 401, onde a empresa ENGEPASA cobra indenizações. O saldo contabilizado como Risco Fiscal, em 32/12/2016 é de R$ 89.868.986,44, que se refere à pendência judicial relacionada à execução das obras e serviços de duplicação, conservação, restauração, manutenção, melhoramentos, operação, monitoramento e exploração das rodovias SC 401, SC 402 e SC 403.

Em 1994 foi celebrado Contrato de Concessão da rodovia com a empresa ENGEPASA, que previa duplicação e diversos outras melhorias, com cobrança de pedágio. Os requisitos mínimos para o início da arrecadação do pedágio não teriam sido cumpridos e houve impedimento judicial da cobrança do pedágio.

A partir de então a questão está em litígio judicial, onde a ENGEPASA requer o ressarcimento dos custos desembolsados na obra e os lucros cessantes pelo impedimento da cobrança do pedágio. Em maio/2011 o TRF da 4ª Região emitiu acórdão favorável ao Estado quanto aos lucros cessantes pela cobrança de pedágio pelo período de 15 (quinze) anos, pois entendeu descabido o pedido da ENGEPASA, uma vez que o contrato não foi cumprido integralmente. Permaneceria a questão da indenização dos investimentos. O processo está pendente de julgamento no Superior Tribunal de Justiça.

O maior volume global se refere a quase 5.700 ações de diversas espécies movidas contra o DEINFRA, com possíveis obrigações a pagar estimadas em R$ 1,54 bilhão.

TABELA 57
RISCOS FISCAIS VINCULADOS AO DEINFRA

Em R$

ORIGEM		VALOR
Ações Civis Públicas	34	678.283.186,13
Ações Trabalhistas	707	13.475.591,28
Contencioso Comum - Ações judiciais diversas	5689	1.536.737.518,32
Contencioso Comum - Ação Judicial SC-401 - ENGEPASA	1	89.868.986,44
Dívida Ativa	6	5.024,56
TOTAL		2.318.370.306,73

5.8.1.5. UDESC

Tratam-se de ações que tramitam na Vara da Fazenda Pública. Em geral são ações de repetição de indébito do ensino à distância, sendo na sua maioria pagos por meio de RPV. Os valores apresentados são estimativas com base no valor apontado pelos Autores das ações, podendo vir a sofrer alterações para mais ou para menos de acordo com os termos da sentença judicial.

5.8.1.6. EPAGRI

Tratam-se de ações trabalhistas, cíveis e tributárias, registradas pela Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina - EPAGRI lançadas até dezembro de 2016.

5.8.1.7. SANTUR

Tratam-se de ações trabalhistas, cíveis e tributárias, registradas pela Empresa Santa Catarina Turismo S.A. - SANTUR lançadas até dezembro de 2016.

Além da dívida flutuante (de curto prazo) de R$ 10.321.214.622,18 e da dívida consolidada (longo prazo) de R$ 23.446.481.985,24, líquidas e certas, há ainda prováveis dívidas de R$ 11.504.005.042,52. Assim, os passivos existentes e prováveis somam mais de R$ 45 bilhões:

TABELA 58
DÍVIDA PÚBLICA

Em R$ 1,00

SITUAÇÃO	DEZEMBRO 2016
Dívida Pública Flutuante - Passivo de Curto Prazo	10.321.214.622,18
Dívida Pública Consolidada - Passivo de Longo Prazo - Dívida Fundada	23.446.481.985,24
TOTAL DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDA	33.767.696.607,42
Riscos Fiscais (dívidas prováveis)	11.504.005.042,52
TOTAL DÍVIDAS EXISTENTES E PROVÁVEIS	45.271.701.649,94

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2016 e Relatório Quadrimestral - 3º quadrimestre de 2016 - Captação de recursos e dívida pública do Estado de Santa Catarina), publicado no site da SEF.

Nesses valores não está incluído o passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado.

Além disso, no que tange aos riscos fiscais segregados por órgãos e entidades, observa-se que estão registrados riscos fiscais de alguns deles. Todavia, não foram apresentadas informações sobre os demais, notadamente ações judiciais diretamente contra o Estado (sob responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado) e contra o IPREV.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1504
Rub.

5.9. Análise por Poder e Órgão – Execução Orçamentária e limites da LRF

Esta análise apresenta a movimentação orçamentária e financeira do Estado, segregada por Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e Órgãos (MPSC e TCESC), esclarece as respectivas situações destes em relação à Lei Complementar Federal nº 101/2000 - LRF.

5.9.1. Receita Líquida Disponível – RLD e Participação dos Poderes e Órgãos

Os recursos disponibilizados aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, bem como à Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) tem por base percentual da Receita Líquida Disponível – RLD. A Lei Estadual nº 16.672, de 31 de julho de 2015 (LDO para 2016), em seu art. 27, assim definiu o conceito de Receita Líquida Disponível – RLD:

> [...]
> Art. 27. Para fins de atendimento ao disposto no art. 26 desta Lei, considera-se RLD, observado o disposto no inciso V do art. 123 da Constituição do Estado, o total das Receitas Correntes do Tesouro do Estado, deduzidos os recursos vinculados provenientes de taxas que, por legislação específica, devem ser alocadas a determinados órgãos ou entidades, de receitas patrimoniais, indenizações e restituições do Tesouro do Estado, de transferências voluntárias ou doações recebidas, da compensação previdenciária entre o regime geral e o regime próprio dos servidores, da cota-parte do Salário-Educação, da cota-parte da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico (CIDE), da cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos e dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Lei federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Cabe ressaltar que o § 2º do art. 26, da Lei Estadual nº 16.672/2015 prevê que para efeito do cálculo dos percentuais contidos nos incisos do *caput* deste referido artigo, será sempre levado em conta a Receita Líquida Disponível do mês imediatamente anterior àquele do repasse. O valor da RLD a ser considerado para fins de cálculos dos repasses aos Poderes e Órgãos com autonomia financeira e à UDESC foi de R$ 14,00 bilhões em, 2016, conforme divulgado no site da Secretaria de Estado da Fazenda (www.sef.sc.gov.br).

A tabela a seguir demonstra os recursos financeiros repassados pelo Tesouro do Estado de Santa Catarina ao Tribunal de Justiça do Estado (TJSC), à Assembleia Legislativa do Estado (ALESC), ao Tribunal de Contas do Estado (TCESC), ao Ministério Público Estadual (MPSC) e à UDESC, por conta da participação destes na RLD, no exercício de 2016:

TABELA 59
REPASSE CONSTITUCIONAL A PODERES E ÓRGÃOS DO ESTADO
COM AUTONOMIA FINANCEIRA
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

PODER/ÓRGÃO/ENTIDADE	LIMITE % EM RELAÇÃO À RLD (LDO)	DESPESA FIXADA NA LOA (A)	COTA RECEBIDA (B)	DIFERENÇA (B-A)
Assembleia Legislativa	4,51	571.331.040,00	618.910.073,00	47.579.033,00
Tribunal de Contas	1,66	224.293.024,00	227.802.821,00	3.509.797,00
Tribunal de Justiça	9,31	2.034.835.584,00	1.277.617.023,00	(757.218.561,00)
Ministério Público	3,91	638.982.936,00	536.571.704,00	(102.411.232,00)
UDESC	2,49	391.038.577,00	341.960.823,00	(49.077.754,00)
TOTAL	21,88	3.860.481.161,00	3.002.862.444,00	(857.618.717,00)

Fonte: SIGEF - Balanço Geral Consolidado e Balancete Unidade Gestora (c/c 4.5.1.1.2.01.03.01) do Exercício de 2016, Lei n.º 16.672/2015 (LDO p/ 2016) e Lei nº 16.860/2015 (LOA p/ 2016).

Observa-se que os repasses efetuados pelo Tesouro totalizaram R$ 3 bilhões, representando 21,43% do montante apurado da RLD no exercício de 2016, na ordem de R$ 14,00 bilhões. Os repasses transferidos, em sua globalidade, foram inferiores em 22,21%, se comparados aos valores fixados inicialmente na LOA (R$ 3,86 bilhões).

Cabe ressaltar que a base de cálculo da Receita Líquida Disponível é diferente da Receita Corrente Líquida e também não corresponde ao total da receita arrecadada. A tabela a seguir demonstra tal situação:

TABELA 60
REPRESENTATIVIDADE DOS PODERES E ÓRGÃOS DO ESTADO
COM AUTONOMIA FINANCEIRA NO TOTAL DA ARRECADAÇÃO DO ESTADO
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

PODER/ÓRGÃO/ENTIDADE	COTA RECEBIDA	LIMITE % EM RELAÇÃO À RLD (LDO)	% EM RELAÇÃO À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	% EM RELAÇÃO À RECEITA ARRECADADA
Assembleia Legislativa	618.910.073,00	4,51	3,02	2,55
Tribunal de Contas	227.802.821,00	1,66	1,11	0,94
Tribunal de Justiça	1.277.617.023,00	9,31	6,24	5,26
Ministério Público	536.571.704,00	3,91	2,62	2,21
TOTAL	3.002.862.444,00	19,39	12,99	10,96

Fonte: SIGEF - Balanço Geral Consolidado e Balancete Unidade Gestora (c/c 4.5.1.1.2.01.03.01) do Exercício de 2016, Lei n.º 16.672/2015 (LDO p/ 2016) e Lei nº 16.860/2015 (LOA p/ 2016).

Assim, embora as transferências aos órgãos e entidades representem 19,39% da RLD, o montante corresponde a 10,96% das receitas do Estado.

Destaca-se que, além das cotas recebidas do tesouro do Estado como participação na receita líquida disponível, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas receberam também outros valores, os quais compuseram suas receitas no exercício de 2016, conforme destacado na análise individualizada a seguir:

TABELA 61
RECURSOS FINANCEIROS DISPONIBILIDADOS AOS PODERES E ÓRGÃOS
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS	ALESC	MPSC	TJSC	TCESC
Participação na Receita Líquida Disponível - RLD	618.910.072,56	536.571.703,73	1.277.617.023,39	227.802.820,50
Remuneração de Aplicações Financeiras	14.350.295,36	7.585.418,27	310.053.058,35	5.911.326,75
Alienação da Conta Salário	1.279.796,70		5.249.267,20	388.124,54
Indenizações e Restituições	167.152,92	83.587,23	2.489.290,72	3.223,70
Restituição da Contribuição Patronal	610.940,21			
Serviços de Inscrição em Concursos Públicos		976.080,00		1.526.730,00
Alienação de Bens Móveis			447.752,00	
Pagamento de Precatórios Regime Especial			102.148.792,60	
Aluguéis	25.200,00			
Repasse Recebido com Execução Orçamentária	125.846.071,80	55.735.359,25	199.487.747,15	57.556.121,12
Fundo de Reaparelhamento do Judiciário			2.075.791,21	
Taxa Judiciária			*1.852.131,66*	
Arrecadação do SAT			*223.659,55*	
Fundo para Reconstituição dos Bens Lesados do MPSC		2.675,81		
Fundo Especial de Modernização e Reaparelhamento do MPSC		7.742.390,21		
Repasse de Emolumentos e Custas Judiciais do FERMP		*7.371.963,87*		
Repasse da Taxa Judiciária - FERMP		*370.426,34*		
TOTAL	761.189.529,55	608.697.214,50	1.899.568.722,62	293.188.346,61

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora de dezembro de 2016.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1505
Rub.

Assim, a Assembleia Legislativa teve disponível o montante de R$ 761.189.529,55, o Poder Judiciário R$ 1.899.568.722,62, o Tribunal de Contas R$ 293.188.346,61 e o Ministério Público o montante de R$ 600.952.148,48.

5.9.2. Resumo da Execução Orçamentária e Resultados dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas

A execução orçamentária no exercício de 2016, representada pela despesa autorizada e pela despesa empenhada, dos Poderes e Órgãos pode ser assim demonstrada:

TABELA 62
RESUMO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA
EXERCÍCIO DE 2016

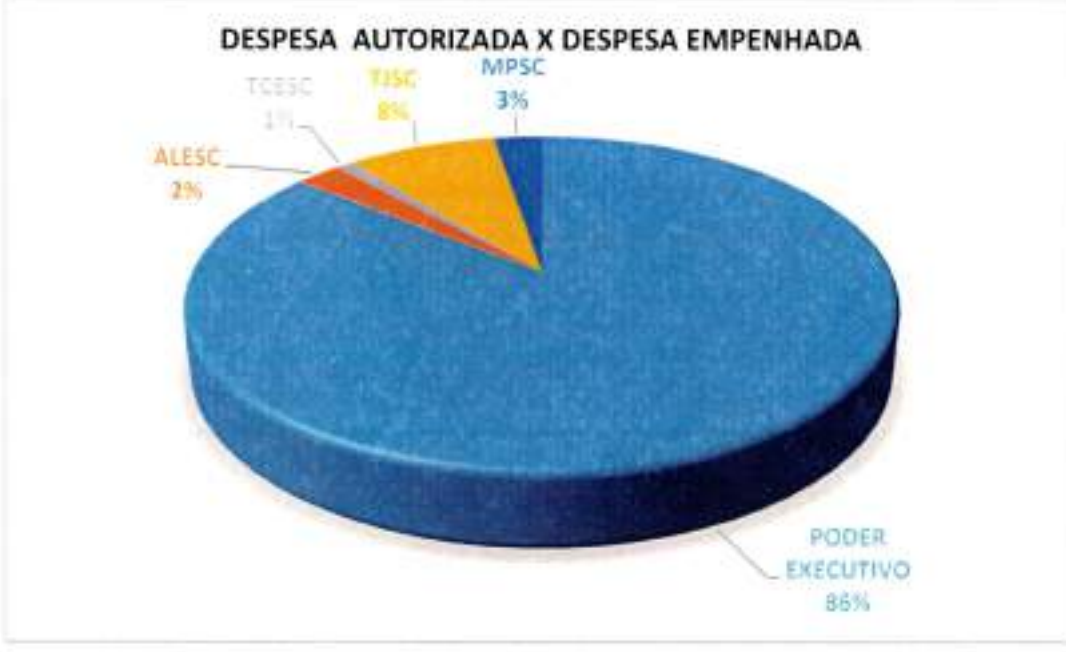
Em R$

ENTE	DESPESA AUTORIZADA	DESPESA EMPENHADA	%	% DESPESA EMPENHADA SOBRE TOTAL
PODER EXECUTIVO	25.184.960.989,01	20.744.504.526,92	82,37	85,79
ALESC	688.239.943,46	575.985.015,74	83,69	2,38
TCESC	293.899.145,12	249.263.983,91	84,81	1,03
TJSC	2.536.694.088,36	1.965.268.316,40	77,47	8,13
MPSC	835.626.504,52	644.557.628,53	77,13	2,67
TOTAL	29.539.420.670,47	24.179.579.471,50	81,86	100,00

Fonte: SIGEF – Balanço Orçamentário – exercício de 2016.

As despesas orçamentárias empenhadas no exercício de 2016, considerando todos os poderes e órgãos, consumiram 81,86% dos créditos orçamentários autorizados.

GRÁFICO 24
DESPESA AUTORIZADA *VERSUS*
DESPESA EMPENHADA



Demonstra-se na tabela a seguir, a execução orçamentária dos poderes e órgãos no exercício de 2016, especificada por agrupamento de despesa:

TABELA 63
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA GLOBAL DA DESPESA DOS PODERES LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO, MINISTÉRIO PÚBLICO E TRIBUNAL DE CONTAS
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	ALESC	TJSC (*)	MPSC (*)	TCESC
Despesa Orçada	571.331.040,00	2.034.835.584,00	638.982.936,00	224.293.024,00
Despesa Autorizada (a)	**688.239.943,46**	**2.536.694.088,36**	**835.626.504,52**	**293.899.145,12**
Despesa Realizada (empenhada) (b)	575.985.015,74	1.965.268.316,40	644.557.628,53	249.263.983,91
Despesas Correntes	571.651.006,33	1.878.739.908,01	634.033.492,56	243.946.875,13
Pessoal e Encargos Sociais	*409.315.224,32*	*1.358.760.647,37*	*475.634.861,91*	*201.832.854,27*
Outras Despesas Correntes	*162.335.782,01*	*519.979.260,64*	*158.398.630,65*	*42.114.020,86*
Despesas de Capital	**4.334.009,41**	**86.528.408,39**	**10.524.135,97**	**5.317.108,78**
Investimentos	4.334.009,41	86.528.408,39	10.524.135,97	5.317.108,78
Saldo Orçamentário (a – b)	**112.254.927,72**	**571.425.771,96**	**191.068.875,99**	**44.635.161,21**

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Relatórios Lei 4.320 / LRF – Balanço Orçamentário de janeiro a dezembro de 2016 da Assembleia Legislativa do Estado. (*) Incluindo Fundos

O Tribunal de Justiça, além da própria unidade, também possui o Fundo de Reaparelhamento do Judiciário. A execução orçamentária da despesa no exercício de 2016 pode ser assim resumida:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1506
Rub.

TABELA 64
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA E DO FUNDO DE REAPARELHAMENTO
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	TJSC	FUNDO DE REAPARELHAMENTO	TOTAL	%
Despesa Orçada	1.829.335.584,00	205.500.000,00	2.034.835.584,00	100,00
Despesa Autorizada (a)	2.271.051.390,06	265.642.698,30	2.536.694.088,36	124,66
Despesas Realizada (empenhada) (b)	1.757.013.419,52	208.254.896,88	1.965.268.316,40	77,47
Despesas Correntes	1.723.808.615,77	154.931.292,24	1.878.739.908,01	74,06
Pessoal e Encargos Sociais	*1.354.603.049,85*	*4.157.597,52*	*1.358.760.647,37*	*53,56*
Outras Despesas Correntes	*369.205.565,92*	*150.773.694,72*	*519.979.260,64*	*20,50*
Despesas de Capital	33.204.803,75	53.323.604,64	86.528.408,39	3,41
Investimentos	33.204.803,75	53.323.604,64	86.528.408,39	3,41
SALDO ORÇAMENTÁRIO (a – b)	514.037.970,54	57.387.801,42	571.425.771,96	22,53
% DAS DESPESAS REALIZADAS EM COMPARAÇÃO ÀS TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS				103,46

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Relatórios Lei 4.320 / LRF – Balanço Orçamentário de janeiro a dezembro de 2016 do TJSC e do FRJ.

Depreende-se da tabela que a despesa orçamentária do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina (TJSC e FRJ) executada no exercício de 2016 correspondeu a 77,47% do montante total da despesa autorizada para o Poder Judiciário. Por sua vez, a despesa realizada, representou 103,46% do total de recursos recebidos pelo Tribunal de Justiça e pelo Fundo de Reaparelhamento da Justiça por meio de transferências.

A diferença de R$ 65.699.593,78 (R$ 1.965.268.316,40 menos 1.899.568.722,62), que representa 3,46%, foi suportada pelas receitas próprias do Fundo de Reaparelhamento da Justiça, no montante de R$ 286.624.510,77, conforme balancete de dezembro de 2016 do referido Fundo.

No Ministério Público também administra três fundos, de modo que a execução orçamentária da despesa no exercício de 2016 ficou assim sintetizada:

TABELA 65
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA DA PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA E DOS DOS FUNDOS VINCULADOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA	FUNDO PARA RECONSTITUIÇÃO DE BENS LESADOS	FUNDO ESPECIAL DO CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL DO MPSC	FUNDO ESPECIAL DE MODERNIZAÇÃO E REAPARELHAMENTO DO MPSC	TOTAL	%
Despesa orçada	592.369.924,00	5.429.414,00	2.000.000,00	39.183.598,00	638.982.936,00	100,00
Despesa autorizada (a)	680.469.532,70	23.148.732,49	5.483.775,18	126.524.464,15	835.626.504,52	130,77
Despesa realizada (empenhada) (b)	603.824.118,04	813.067,33	2.016.615,41	37.903.827,75	644.557.628,53	77,13
Despesas correntes	597.197.498,40	573.355,96	1.993.851,35	34.268.786,85	634.033.492,56	75,88
Pessoal e encargos sociais	*475.595.883,53*	-	*38.978,38*	-	*475.634.861,91*	*56,92*

Outras despesas correntes	*121.601.614,87*	*573.355,96*	*1.954.872,97*	*34.268.786,85*	*158.398.630,65*	*18,96*
Despesas de capital	6.626.619,64	239.711,37	22.764,06	3.635.040,90	10.524.135,97	1,26
Investimentos	*6.626.619,64*	*239.711,37*	*22.764,06*	*3.635.040,90*	*10.524.135,97*	*1,26*
SALDO ORÇAMENTÁRIO (a – b)	76.645.414,66	22.335.665,16	3.467.159,77	88.620.636,40	191.068.875,99	22,87
% DESPESAS REALIZADAS EM COMPARAÇÃO ÀS TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS						105,89

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Relatórios Lei 4.320/1964 / LRF – Balanço Orçamentário de janeiro a dezembro de 2016 do MPSC e de seus 3 (três) Fundos.

Nota-se que do total da despesa autorizada para o Ministério Público e seus Fundos no exercício de 2016, foram executados 77,13%. A despesa orçamentária correspondeu a 105,89% dos valores recebidos pelo Ministério Público e também pelos seus Fundos via orçamento.

A diferença de R$ 35.860.414,03 (R$ 644.557.628,53 menos 608.697.214,50), que representa 5,89%, foi suportada pelas receitas próprias dos três Fundos, no montante de R$ 19.909.134,93 (Fundo Especial do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público - R$ 542.402,71, Fundo Especial de Modernização e Reaparelhamento do MPSC – R$ 11.463.040,59 e Fundo para Reconstituição dos Bens Lesados do MPSC – R$ 7.903.691,63), conforme balancete de dezembro de 2016 dos referidos Fundos e os demais recursos advém do exercício anterior, que se refere ao Superavit Financeiro no valor de R$ 84.935.360,28.

5.9.3 Despesas com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

Nos termos do art. 20, II, "c", da Lei Complementar nº 101/2000, a despesa com pessoal do Estado não pode ultrapassar 60% da Receita Corrente Líquida do Estado, apurada conforme o art. 2º, IV da Lei Complementar nº 101/2000, que em 2016 atingiu R$ 20.488.859 milhares de reais[15].

Esse percentual máximo é distribuído entre os Poderes e Órgão com autonomia constitucional, de seguinte forma:

TABELA 66
DESPESA TOTAL COM PESSOAL
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ milhares

PODER/ÓRGÃO	LIMITE MÁXIMO CONFORME LRF (%)	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR	% TOTAL
Poder Executivo	49,00	46,55	9.796.006	47,65
ALESC	2,10	2,00	396.338	1,93
TCESC	0,90	0,86	170.399	0,83
TJSC	6,00	5,70	1.057.049	5,16
MPSC	2,00	1,90	385.690	1,88
TOTAL	60,00		11.805.482	57,45

Se a despesa total com pessoal cada Poder ou órgão ultrapassar o respectivo Limite Prudencial, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece algumas restrições:

[15] A notação em milhares de reais segue o padrão das normas do Manual da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para preenchimento dos demonstrativos exigidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1507
Rub

> Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.
> Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:
> I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
> II - criação de cargo, emprego ou função;
> III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
> IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
> V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

A despesa total com pessoal do Poder Executivo não poderá ultrapassar 49% da Receita Corrente Líquida do Estado.

Conforme valores publicados pelo Poder Executivo, a despesa com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida teria alcançado 47,42% no exercício 2016.

Todavia, conforme o item 6 deste Parecer Prévio, a despesa com pessoal do Poder Executivo, para fins de apuração de limite, equivalente a 47,65% da Receita Corrente Líquida do mesmo período. Tal percentual representa 1,35 pontos percentuais abaixo do limite máximo (49%) definido no art. 20, II, "c", da Lei Complementar Federal nº 101/2000, todavia 0,64 pontos percentuais acima do limite prudencial (46,55%) definido no art. 22, parágrafo único do mesmo diploma legal.

Assim, a despesa total com pessoal do Poder Executivo em relação à RCL situou-se entre o Limite Prudencial e o Limite Máximo.

No caso da Assembleia Legislativa, a despesa total com pessoal do não poderá ultrapassar 2,10% da Receita Corrente Líquida do Estado. Conforme apurado, o montante foi de R$ 396.338.044,42, correspondendo a 1,93% da Receita Corrente Líquida no exercício de 2016.

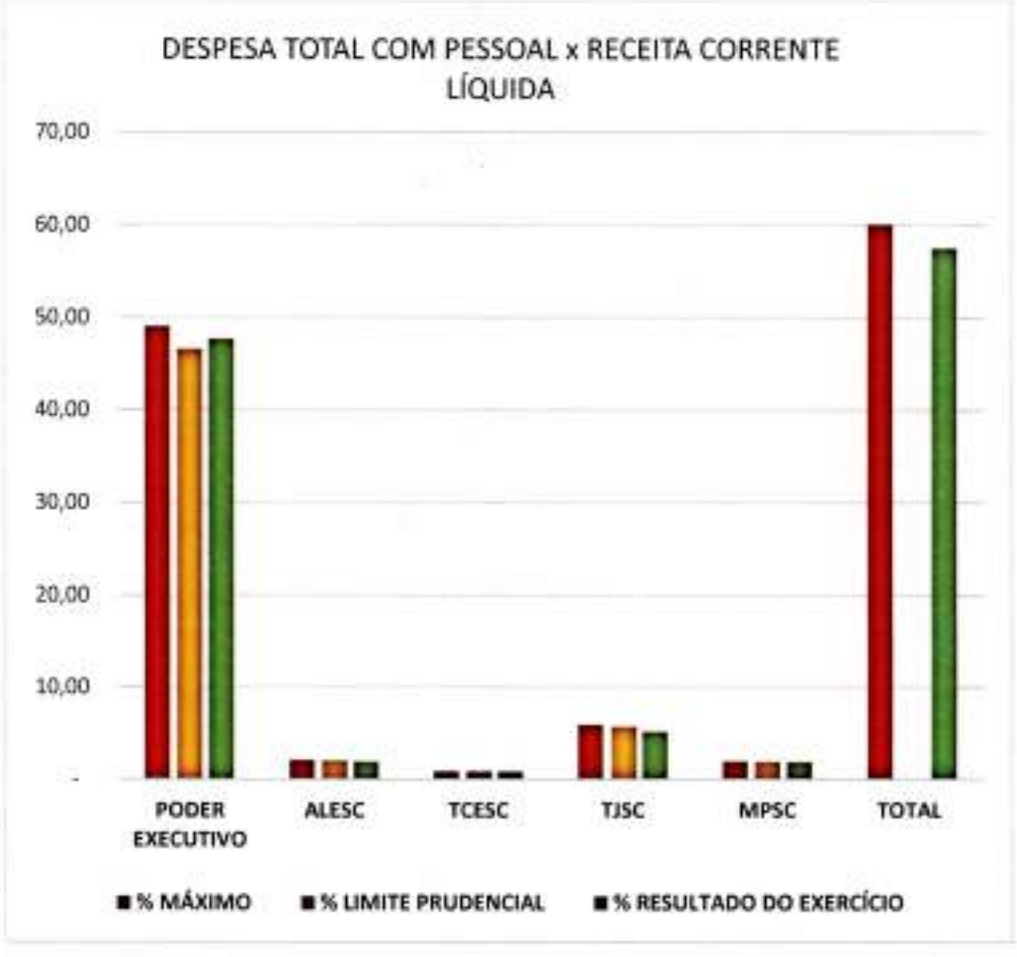
A análise demonstra que a despesa com pessoal da Assembleia Legislativa do Estado (ALESC) em relação à Receita Corrente Líquida - RCL, ao final do exercício de 2016, situou-se em patamar inferior aos limites máximo e prudencial, estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

A despesa total com pessoal do Tribunal de Contas, para fins ada LRF, foi de R$ 170.398.980,47 em 2016, correspondendo a 0,83% da Receita Corrente Líquida. Isto demonstra que a despesa com pessoal do Tribunal de Contas em relação à Receita Corrente Líquida, ao final do exercício de 2016, situou-se em patamar inferior ao limite máximo de 0,90%, mas situado na faixa do limite prudencial.

Com relação ao Poder Judiciário, a despesa total com pessoal no exercício de 2016 atingiu o montante de R$ 1.057.049.076,99, correspondendo a 5,16% da Receita Corrente Líquida. Considerando que o limite máximo do Poder Judiciário é de 6,00%, o resultado se situou em patamar inferior aos limites máximo e prudencial.

No Ministério Público do Estado, a despesa com pessoal do apurada conforme o art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 foi de R$ 385.689.908,31, correspondendo no exercício de 2016 a 1,88% da RCL. A análise demonstra que a despesa com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida ficou inferior aos limites máximo e prudencial.

GRÁFICO 25
DESPESA TOTAL COM PESSOAL *VERSUS*
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA



CAPÍTULO VI

DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1508
Rub. 13

6. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS

A Constituição Federal determina à União, aos estados e aos municípios investimentos mínimos em educação e saúde.

Essas determinações estão expressas em percentuais em relação à determinada base de receita.

Leis federais também disciplinam a aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), bem como da utilização dos recursos da parcela do Salário-Educação recebida pelo Estado.

Cabe aos tribunais de contas verificar a consistência das informações registradas e apresentadas pelo Poder Executivo.

Também a Constituição do Estado fixou obrigação ao Poder Executivo em realizar investimentos mínimos no ensino superior, por meio de assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina, e para apoio à manutenção e ao desenvolvimento do ensino superior de empresas privadas que se beneficiarem de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais, e de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do Poder Público estadual.

Neste capítulo são detalhados os investimentos e os resultados frente às exigências constitucionais e legais.



6.1. Educação

6.1.1. Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

O art. 212 da Constituição da República estabelece que "a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino".

A tabela a seguir demonstra a receita resultante de impostos e transferências arrecadadas pelo Estado em 2016, considerada pelo Corpo Técnico deste Tribunal como base de cálculo para aplicação de recursos na MDE:

TABELA 67
BASE DE CÁLCULO DA RECEITA PARA APLICAÇÃO MÍNIMA NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

BASE DE CÁLCULO PARA MDE - EXERCÍCIO 2016	RECEITA ARRECADADA
1. RECEITAS BRUTA DE IMPOSTOS	20.814.313.386,65
1.1 Receita Resultante do ICMS	17.639.814.476,77
1.2 Receita Resultante do ITCMD	270.016.238,32
1.3 Receita Resultante do IPVA	1.490.136.528,88
1.5 Receita Resultante do IRRF	1.414.346.142,68
2. RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	1.446.335.851,04
3. TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIAS (1 + 2)	22.260.649.237,69
4. DEDUÇÕES	5.218.369.705,23
4.1 Decorrente de Transferências Constitucionais (Repasses aos Municípios)	5.218.369.705,23
5. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (3-4)	17.042.279.532,46
6. BASE DE CÁLCULO PARA EDUCAÇÃO (5 x 25%)	4.260.569.883,12

Fonte: SIGEF - Módulo Contabilidade - Dezembro – 2016.

Para fins de apuração dos valores aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino, foram consideradas as despesas liquidadas no exercício, acrescidas das despesas inscritas em restos a pagar, liquidadas ou não liquidadas, deduzindo-se aquelas sem disponibilidades financeiras e vinculadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, nos termos estabelecidos pelo art. 1º e § 1º, do mesmo artigo, da Decisão Normativa n. TC-02/2004.

Foram observados, ainda, os termos do Anexo VIII – Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, integrante da 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – Relatório Resumido da Execução Orçamentária, aprovado pela Portaria nº 553, de 22/09/2014, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda – STN/MF, bem como as demais orientações do referido manual.

Para fins da verificação do cumprimento da aplicação mínima em MDE, foram consideradas as despesas realizadas na função 12 – Educação, financiadas com as seguintes fontes de recursos:

- 0100 (Recursos Ordinários – Recursos do Tesouro);
- 0131 (Recursos do FUNDEB – Transferência da União);
- 0186 (Remuneração de Disponibilidade Bancária – FUNDEB);
- 0161 (FUNDOSOCIAL – exercício corrente);
- 0162 (SEITEC-exercício corrente);
- 0300 (Recursos Ordinários – Recursos do Tesouro – exercícios anteriores);
- 0331 (FUNDEB – Transferência da União – exercícios anteriores);
- 0386 (Remuneração de disponibilidade bancária - FUNDEB);
- 0661 (FUNDOSOCIAL – exercício anterior);
- 0662 (SEITEC – exercício anterior);
- 7100 (Contrapartida de convênios – recursos ordinários – recursos do tesouro – exercício corrente); e
- 7300 (Contrapartida de convênios – recursos ordinários – recursos do tesouro – exercício anterior).

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1509
Rub.

De acordo com as informações contidas no Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das despesas próprias com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, constantes do Processo LRF nº 16/80325466 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 5º e 6º bimestres e Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2016 – Poder Executivo), em tramitação nesta Corte de Contas, não foram inscritos restos a pagar sem disponibilidades financeiras vinculadas ao ensino.

Além das despesas realizadas pelo Governo do Estado em MDE, considera-se no cálculo o valor de R$ 1,04 bilhão relativo ao resultado líquido das transferências do FUNDEB, que foi deficitário, ou seja, o Estado destinou receitas ao FUNDEB em valor superior àquele que recebeu – a chamada perda do FUNDEB.

Contudo, cumpre destacar que o valor apurado pelo Corpo Técnico diverge daquele apresentado pela Secretaria de Estado da Fazenda, em face aos seguintes pontos:

1º - O demonstrativo publicado pelo Poder Executivo apresenta aplicação em MDE em montante superior ao apurado pelo Tribunal em R$ 702,25 milhões.

Tal diferença resulta da inclusão, no cálculo da Secretaria de Estado da Fazenda, do montante de R$ 698,34 milhões, equivalente a 50% do total de R$ 1,40 bilhão, de despesas com inativos da educação pagas pelo Fundo Financeiro do IPREV, custeadas com recursos oriundos da fonte 0100 (Recursos Ordinários – Recursos do Tesouro). A SEF aponta que tal valor foi incluído no cálculo em razão de proposta apresentada a esta Corte de Contas no ano de 2007, por conta do Parecer Prévio referente às contas de 2006.

No entanto, a proposta apresentada pelo Poder Executivo à época, de redução gradativa das despesas com inativos num período de 20 anos, foi considerada inaceitável por esta Corte de Contas, por estar em desacordo com os preceitos e objetivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

2º - Outra divergência se refere à exclusão, no cálculo dos cancelamentos no exercício de 2016, de Restos a Pagar inscritos com disponibilidade financeira do exercício anterior, no montante de R$ 3.918.437,87.

Desta forma, o cálculo do cumprimento do limite mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição da República está demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 68
CÁLCULO DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências*	17.042.279.532,46
2. Aplicação Mínima (25% do total da receita líquida de impostos e transferências)	4.260.569.883,12
3. Despesas Empenhadas (Liquidadas) com MDE[1]	3.593.747.300,12
4. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB (Perda = Retorno < Contribuição)	1.043.331.089,39
5. Receitas de Aplicação Financeira de Recursos do FUNDEB no exercício - Receita Fonte 186	(23.148.926,90)
6. Despesas Custeadas com Superavit Financeiro do Exercício Anterior do FUNDEB - Fonte 386	(4.100.318,54)
7. Despesas Custeadas com Superavit Financeiro do Exercício Anterior de Outros Recursos de Impostos - Fontes 300, 661, 662 e 7300	(9.786.350,66)
8. Despesas com Inativos considerados no cálculo pela Secretaria da Fazenda	(698.336.398,82)
9. Cancelamento, no Exercício, de Restos a Pagar inscritos com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	(3.918.437,87)
10. Aplicação em MDE (3+4-5-6-7-8-9)	**3.897.787.956,72**
11. Percentual aplicado em MDE (10/1)	**22,87%**
12. Valor que deixou de ser aplicado no exercício (2-10)	-362.781.926,39
13. PERCENTUAL MÍNIMO EXIGIDO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ART. 212)	**25,00%**
14. PERCENTUAL QUE DEIXOU DE SER APLICADO NO EXERCÍCIO	**-2,13%**

Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária - Dezembro – 2016.
Nota: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 12 - Educação (Fontes de Recursos 0100, 0131, 0161, 162, 0186, 0300, 0331, 0386, 0661, 662, 7100 e 7300), conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal.

Vê-se que o montante de despesas liquidadas, acrescidas das despesas inscritas em restos a pagar não processadas, aplicadas no exercício de 2016, totalizou R$ 3,59 bilhões, sendo que 42,50% (R$ 1,53 bilhão) deste total foram custeados com recursos ordinários do Tesouro Estadual, 56,83% (R$ 2,04 bilhão), com recursos do FUNDEB e 0,67% (R$ 24,10 milhões) com recursos provenientes da remuneração de depósitos bancários da receita do FUNDEB.

Feitas as compensações devidas, verifica-se que o Governo do Estado de Santa Catarina, levando-se em consideração a despesa empenhada (despesas liquidadas somadas as inscritas em restos a pagar), aplicou em MDE, no exercício de 2016, a importância de R$ 3,90 bilhões, equivalente ao percentual de 22,87% da receita líquida de impostos e transferências de impostos, percentual inferior ao apurado pela Secretaria de Estado da Fazenda.

Portanto, para atingir o mínimo exigido constitucionalmente, o Governo estadual teria de aplicar mais R$ 362,78 milhões oriundos da receita líquida de impostos e transferências, conforme demonstra o gráfico a seguir.

GRÁFICO 26
APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO – MDE



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1510
Rub.

Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária – Dezembro/ 2016

6.1.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

O FUNDEB é um fundo de natureza contábil, que arrecada recursos do Estado e dos municípios – 20% dos respectivos impostos - para redistribuí-los em partes proporcionais ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes de ensino, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária[16].

Os valores relativos às receitas estaduais que correspondem às contribuições ao FUNDEB no decorrer do exercício de 2016 bem como os valores relativos às receitas recebidas no referido fundo, no mesmo período, estão demonstrados na tabela a seguir:

TABELA 69
FUNDEB – CONTRIBUIÇÃO, RETORNO E RECEITA DE APLICAÇÕES FINANCEIRAS
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

RECEITAS DO FUNDEB	VALOR
1- RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	-3.125.599.473,54
1.1 - ICMS (20%)	-2.645.984.523,00
1.2 - IPVA (20%)	-149.013.549,94
1.3 - ITCMD (20%)	-54.004.939,54
1.4 - Cota-Parte FPE (20%)	-228.082.310,96
1.5 - Cota-Parte IPI Exportação (20%)	-38.009.568,38
1.6 - ICMS-Desoneração LC 87/96 (20%)	-10.504.581,73

[16] Constituição Federal de 1988, art. 211, §§ 2º e 3º; Emenda Constitucional nº 53/2006, que dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição da República e ao art. 60 do ADCT; Lei federal nº 9.394/1996; e Lei federal n.º 11.494/2007, que dispõe sobre o FUNDEB.

2 - RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB (Retorno)	2.082.268.384,15
3 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (2-1)	-1.043.331.089,39
4 - RECEITA DE REMUNERAÇÃO DE DEPÓSITOS BANCÁRIOS VINCULADOS AO FUNDEB	23.148.926,90
5 – VALOR A SER APLICADO NO EXERCÍCIO (2+4)	2.105.417.311,05

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade - Comparativo da Receita - Dezembro/2016.

Conforme evidenciado na tabela acima, no exercício de 2016, o Estado de Santa Catarina contribuiu para a formação do FUNDEB com a importância de R$ 3,13 bilhões, e recebeu, em retorno, R$ 2,08 bilhões.

Portanto, a sistemática de funcionamento do fundo gerou, ao Estado, uma perda financeira de R$ 1,04 bilhão (33,38% do total de recursos repassados como contribuição). Essa perda é considerada como aplicação em MDE, para fins de cumprimento da norma do art. 212 da Constituição da República.

Na aplicação dos recursos do FUNDEB em MDE, além das receitas decorrentes do retorno das contribuições ao Tesouro do Estado, devem ser consideradas, também, as obtidas com a aplicação financeira dos referidos recursos. Assim, o Estado deveria aplicar, no exercício de 2016, o montante de R$ 2,11 bilhões desta fonte de recursos na Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

Conforme exposto no Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Exercício de 2015, o Ministério da Educação, entende que o Estado deixou de repassar valores devidos ao FUNDEB, nos exercícios de 2014 e 2015, nos valores de R$ 56.062.304,14 e R$ 96.621.045,63, respectivamente, e vem exigindo o recolhimento dos valores ao Fundo. Segunda a SEF, essa diferença se refere a percentual não repassado ao FUNDEB em razão da arrecadação do ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL.

A questão permanece em discussão com o Ministério da Educação, mas o Poder Executivo reconheceu devida a cota municipal do FUNDEB sobre as referidas contribuições (2013 a 2015), propondo a devolução com observância dos coeficientes dos respectivos exercícios, mediante depósito nas contas específicas dos municípios, a partir de 2016, pelo prazo máximo de 36 meses, de forma a não comprometer o fluxo de caixa do Estado.

A partir do exercício de 2016 o Governo do Estado passou a realizar as referidas contribuições do FUNDEB, bem como a quota municipal.

Conforme a legislação de regência[17], os recursos do FUNDEB poderão ser aplicados pelo Estado indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica no seu respectivo âmbito de atuação prioritária. Logo, o Estado somente pode aplicar os recursos do FUNDEB nos ensinos fundamental e médio incluindo, respectivamente, as suas modalidades e a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Especial e o Ensino Profissionalizante Integrado.

É vedado aplicar recursos do FUNDEB na educação infantil, porquanto a mesma se encontra no âmbito de atuação prioritária dos municípios[18].

A apuração do montante dos recursos do FUNDEB aplicados na Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica pelo Estado no exercício de 2016 é apresentada na tabela a seguir:

---

[17] Constituição Federal de 1988, art. 211, § 3º e Lei federal n.º 11.494/2007, art. 21, § 1º.
[18] Constituição Federal de 1988, art. 211, § 2º.

TABELA 70
RECURSOS DO FUNDEB APLICADOS NA EDUCAÇÃO BÁSICA
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

DESCRIÇÃO	VALOR / %
1 - Transferências de Recursos do FUNDEB (Retorno)	2.082.268.384,15
2 - Receita de Remuneração de Depósitos Bancários Vinculados ao FUNDEB	23.148.926,90
3 - Valor a ser aplicado (1+2)	**2.105.417.311,05**
4 - Despesas liquidadas com manutenção e desenvolvimento da EB (FR 0131 e 0186)[1]	**2.062.305.698,95**
Secretaria de Estado da Educação	1.813.110.173,13
Fundação Catarinense de Educação Especial	161.651.872,83
Agência de Desenvolvimento Regional	87.543.652,99
5 - Percentual aplicado dos recursos do FUNDEB (4/3)	**97,95%**
6 - Valor não aplicado (3-4)	**43.111.612,10**
7 - PERCENTUAL RELATIVO AO VALOR NÃO APLICADO (6/3)	**2,05%**

Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária - Dezembro/2016.
Nota: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 12 - Educação (Fontes de Recursos 0131 e 0186), conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal.

Conforme demonstrado, do montante de recursos disponibilizados para aplicação no FUNDEB no exercício de 2016 (R$ 2,10 bilhões), foram utilizados na Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica pelo Estado, R$ 2,06 bilhões, ou seja, 97,95%.

Verifica-se, pois, a observância por parte do Estado ao art. 21 da Lei Federal nº 11.494/2007, haja vista que, de acordo com o seu § 2º, até 5% dos recursos poderão ser utilizados no primeiro trimestre do exercício imediatamente subsequente.

A execução das despesas em Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica pública por unidades orçamentárias no exercício de 2016 está demonstrada no gráfico a seguir:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1511
Rub

GRÁFICO 27
APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB



Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária - Dezembro/2016.

Conforme evidencia a demonstração gráfica, as unidades orçamentárias compostas pela Secretaria de Estado da Educação, FCEE e ADR's executaram 97,95% das despesas empenhadas com Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica pública pelo Estado de Santa Catarina no exercício de 2015, restando 2,05% de recursos não utilizados no exercício, que, de acordo com a legislação, deverão ser aplicados no primeiro trimestre de 2017.

Ainda com relação à aplicação dos recursos do FUNDEB, cabe destacar que o parecer do Conselho Estadual do FUNDEB/SC encaminhado a este Tribunal, certifica a aprovação por unanimidade da aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica.

6.1.2.2. Recursos do FUNDEB de 2015 Aplicados no Primeiro Trimestre de 2016

De acordo com Parecer Prévio emitido por este Tribunal, no exercício de 2015, o Estado deixou de aplicar o valor de R$ 2,95 milhões, ou seja, 0,15% da receita do FUNDEB naquele exercício, montante este que a legislação[19] faculta que sejam aplicados até o final do 1º trimestre do exercício subsequente.

Contudo, com base nos relatórios extraídos do Sistema SIGEF relativos à execução orçamentária na função Educação com fontes do FUNDEB, relativas a exercícios anteriores (Fontes 0331 e 0386) foi verificado que até o mês de março de 2016, não foram realizadas despesas por conta dos recursos do FUNDEB não aplicados no exercício de 2015. Desta forma o Governo do Estado, em 2016, não cumpriu o disposto no art. 21, § 2º da Lei Federal 11.494, de 20 de junho de 2007, no que diz respeito à aplicação dos recursos financeiros do FUNDEB, remanescentes do exercício anterior.

6.1.2.3. Remuneração dos Profissionais do Magistério atuantes na Educação Básica

De acordo com a legislação vigente[20], pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais do FUNDEB devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Considera-se remuneração o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, inclusive os encargos sociais incidentes.

Com base no Relatório Consolidado Geral da Função Educação do Grupo de Despesa Pessoal e Encargos, extraído do Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – SIGEF, verifica-se que no exercício de 2016, o Governo do Estado de Santa Catarina aplicou em remuneração dos profissionais do magistério da educação básica o montante de R$ 1,74 bilhão, conforme evidencia a tabela a seguir:

---

[19] Lei federal n.º 11.494/2007, art. 21, § 2º.

[20] Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 60, XII, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e o art. 22, da Lei federal n.º 11.494/2007.

TABELA 71
REMUNERAÇÃO DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ÓRGÃO/AÇÃO/SUBFUNÇÃO 450001 - SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	EMPENHADA -	LIQUIDADA -
0949 – ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL E ENCARGOS	-	-
361 - Ensino Fundamental	996.100.593,69	996.100.593,69
362 - Ensino Médio	533.375.823,41	533.375.823,41
366 - Educação de Jovens e Adultos	56.082.210,21	56.082.210,21
367 - Educação Especial	153.049.840,96	153.049.840,96
TOTAL	1.738.608.468,27	1.738.608.468,27

Fonte: SIGEF - Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária - Dezembro/2016.
Nota: [1] Execução orçamentária das fontes de Recursos 0131 (Recursos do FUNDEB – Transferência da União), 0186 (Remuneração de disponibilidade bancária – FUNDEB), 0331 – FUNDEB – transferências da União – exercícios anteriores) e 0386 (Remuneração de disponibilidade bancária – FUNDEB).

Conforme demonstrativo acima, o Governo do Estado, em 2016, aplicou o montante de R$ 1,74 bilhão no pagamento de profissionais do magistério, utilizando recursos do FUNDEB.

A aplicação mínima exigida pela legislação está demonstrada na tabela a seguir:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1512
Rub 03

TABELA 72
APLICAÇÃO DE 60% DOS RECURSOS DO FUNDEB NA REMUNERAÇÃO
DE PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 Recursos do FUNDEB	2.105.417.311,05
2 Valor a ser aplicado em remuneração dos profissionais do magistério da EB (60% de 1)	1.263.250.386,63
3 Despesas liquidadas com remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica[1]	1.738.608.468,27
4 Deduções para fins do limite do FUNDEB para pagamento dos profissionais do magistério	4.100.318,54
- Despesas com superavit financeiro do exercício anterior do FUNDEB	4.100.318,54
5 Total das despesas do FUNDEB para fins de limite (3-4)	1.734.508.149,73
6 Percentual aplicado em remuneração dos profissionais do magistério da EB (5/1*100)	82,38%
7 Valor aplicado acima do limite exigido (5-2)	471.257.763,10
8 Percentual aplicado acima do mínimo exigido (7/1*100)	22,38%

Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária - Dezembro/2016.
Nota: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 12 - Educação (Fontes de Recursos 0131, 0186, 0331 e 0386)], conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal.

No exercício de 2016, o Governo do Estado cumpriu com a legislação vigente, tendo aplicado 82,38% dos recursos destinados ao FUNDEB recebidos no exercício, na remuneração de profissionais do magistério da Educação.

6.1.3. Ensino Superior

6.1.3.1. Artigo 170 da Constituição do Estado de Santa Catarina

Por força do disposto na Constituição Estadual (art. 170) e legislação complementar[21], o Estado de Santa Catarina deve prestar anualmente, assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina, em montante não inferior a cinco por cento do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino (MDE).

[21] Constituição do Estado de Santa Catarina, art. 170 e arts. 46 a 49 do ADCT; Lei Complementar Estadual nº 281/2005, com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares Estaduais nºs. 296/205, 420/2008 e 509/2010.

Tal assistência deve ser prestada da seguinte forma:

> - 90% (noventa por cento) dos recursos financeiros às Fundações Educacionais de Ensino Superior, instituídas por lei municipal, sendo:
> a) 60% (sessenta por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos economicamente carentes;
> b) 10% (dez por cento) para a concessão de bolsas de pesquisa; e
> c) 20% (vinte por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos matriculados em Cursos de Graduação e Licenciatura em áreas estratégicas; e
> - 10% (dez por cento) dos recursos financeiros para as demais Instituições de Ensino Superior, legalmente habilitadas a funcionar em Santa Catarina, não mantidas com recursos públicos, destinando 9% (nove por cento) à concessão de bolsas de estudo e 1% (um por cento) a bolsas de pesquisa, na forma de pagamento de mensalidades dos alunos economicamente carentes.

No exercício de 2016 o Estado deveria aplicar R$ 213,03 milhões em assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no território catarinense, conforme segue:

TABELA 73
BASE DE CÁLCULO PARA APLICAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	%		VALOR
1. Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências			17.042.279.532,46
2. Impostos e Transf. Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% de 1)			4.260.569.883,12
3. Aplicação Mínima em Ensino Superior (5% de 2)			213.028.494,16
Base de Cálculo (art. 170, § único da Constituição do Estado)	5,00		
Percentuais totais para o exercício de 2016	100,00	5,00	213.028.494,16
Fundações Educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal - art. 1º, I, da LCE Nº 281/2005	90	4,50	191.725.644,74
Bolsas de Estudo p/ Alunos Carentes (art. 1º, I "a", § 1º, IV)	60	3,00	127.817.096,49
Bolsas de Pesquisa (art. 1º, I "b", § 2º, IV)	10	0,50	21.302.849,42
Bolsas de Estudo em Áreas Estratégicas (art. 1º, I "c", § 3º, III)	20	1,00	42.605.698,83
Demais Instituições de Ensino Superior - art. 1º, II, da LCE nº 281/2005	10	0,50	21.302.849,42
Bolsas de Estudo (art. 1º, II, § 4º, IV)	9	0,45	19.172.564,47
Bolsas de Pesquisa (art. 1º, II, § 4º, IV)	1	0,05	2.130.284,95

Fonte: Lei Complementar Estadual n.º 281/2005 e SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária – Dezembro/2016.

Conforme as informações obtidas nos sistemas de Acompanhamento da Execução Orçamentária do Estado, o montante de recursos aplicados pelo Estado no exercício de 2016 na subfunção ensino superior, função educação, pela Unidade Gestora Secretaria de Estado da Educação, foi de R$ 54,72 milhões, conforme se demonstra a seguir:

TABELA 74
APLICAÇÃO EFETIVA EM ENSINO SUPERIOR (ART. 170 DA CE/89)
BASE DE CÁLCULO AJUSTADA
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO			VALOR
Impostos e transferências destinados à MDE (25% da receita líquida de impostos e transferências)			4.260.569.883,12
Especificação	Valor a Aplicar (a)	Despesa Empenhada (b)	Diferença (a-b)
Aplicação Mínima em Ensino Superior (5% da MDE)	213.028.494,16	54.724.836,74	158.303.657,42

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1513
Rub.

Fundações Educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal - art. 1º, I, da LCE nº 281/2005 (4,500% da MDE) = 90%	191.725.644,74	40.756.288,11	150.969.356,63
Demais Instituições de Ensino Superior - art. 1º, II, da LCE nº 281/2005 (0,500% da MDE) = 10%	21.302.849,42	13.968.548,63	7.334.300,79
Percentual de Participação	100,00%	25,69%	74,31%
Percentual Mínimo de Aplicação (5% da MDE)	5,00%	1,28%	3,72%

Fontes: SIGEF - Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária - Dezembro/2016 e Lei Complementar estadual nº 281/2005. No valor apurado foram consideradas as subações 12.882 – Bolsa de pesquisa para estudantes do ensino superior – Art. 170/CE, 6302 – Bolsa de estudo para estudantes do ensino superior – Art. 170/CE – SED e 009785 – Cursos Estratégicos do programa Estadual de Desenvolvimento Regional – SED-PROESDE.

Deveria ser aplicado no exercício o montante de R$ 213,03 milhões. Porém, as despesas empenhadas somaram R$ 54,72 milhões, equivalente a 25,69% do exigido (1,28% da base de cálculo, quando o mínimo era 5%).

Diante do constatado e considerando os regramentos descritos, não foi cumprido integralmente o disposto no art. 170 da Constituição Estadual, visto que o Estado deveria ter aplicado em ensino superior a importância de R$ 213,03 milhões, ou seja, 5% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE em 2016, mas aplicou o valor de R$ 54,72 milhões, correspondente a 1,28%.

Com relação à Lei Complementar nº 281/2005 (estadual):

a) não foi cumprido integralmente o inciso I, do art. 1º, que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas fundações educacionais de ensino superior instituídas por lei municipal, uma vez que deveria ser aplicada a importância de R$ 191,82 milhões (4,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE), e o valor aplicado foi de R$ 40,76 milhões (equivalente a 0,96%);

b) não foi cumprido integralmente o inciso II, do art. 1º, que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas demais instituições de ensino superior, pois deveria ter aplicado a importância de R$ 21,30 milhões (0,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE), mas foi aplicado o valor de R$ 13,97 milhões (correspondente 0,33%).

Cabe ressaltar que o Estado, ano após ano, não vem aplicando em ensino superior o mínimo exigido (art. 170 da CE), e no período de 2012 a 2016 deixou de aplicar R$ 649,84 milhões em relação ao previsto no art. 170 da Constituição do Estado.

6.1.4. Educação Especial

A atual redação do § 1º do artigo 8º da Lei estadual nº 13.334/2005, de 28 de fevereiro de 2005, estabelece que 16,7% do valor da contribuição ao FUNDOSOCIAL (conta gráfica) será destinado às ações desenvolvidas pelas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs), situadas no Estado, cujos recursos serão repassados a cada entidade de forma proporcional ao número de alunos regularmente matriculados.

A tabela a seguir demonstra a repartição da receita do FUNDOSOCIAL no exercício de 2016, mais especificamente os valores contabilizados na rubrica de receita 1.1.1.3.02.01.10 – ICMS ESTADUAL, que corresponde ao montante de 75%[22] dos valores arrecadados pelo Fundo

[22] Os 25% restantes pertencem aos Municípios e são contabilizados na conta 1.1.1.3.02.01.11 – ICMS – FUNDOSOCIAL MUNICIPAL.

de Desenvolvimento Social – FUNDOSOCIAL, e que constitui a base de cálculo dos valores legalmente vinculados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE's), e outras vinculações:

TABELA 75
DETALHAMENTO DA REPARTIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDOSOCIAL
ICMS CONTA GRÁFICA - (Lei nº 16.297/13 - Art. 8º, § 1º)
EXERCÍCIO 2016

Em R$

DISCRIMINAÇÃO	RECEITA ARRECADADA
(+) ICMS – FUDOSOCIAL Estadual (conta contábil 1.1.1.3.02.01.10)	205.473.262,88
(-) Dedução ICMS – FUNDOSOCIAL – para formação do FUNDEB (conta contábil 9.1.1.3.02.01.10)	(41.093.714,22)
(-) Deduções ICMS –FUNDOSOCIAL – Restituição do Estado – Processos (conta contábil 9.1.1.3.02.01.12)	(4.530,35)
(-) Deduções ICMS –FUNDOSOCIAL – Restituição do FUNDEB – Processos (conta contábil 9.1.1.3.02.01.13)	(531,32)
(-) Doações excedentes aos 6% - art. 8º, § 1º.	(6.841.767,40)
(=) Base de Cálculo (100% = 6)	157.532.719,59
Programas e Ações de Desenvolvimento (78,3%)	123.348.119,44
Ações Desenvolvidas pelas APAE's (16,7%)	26.307.964,17
Financiamento de Bolsas de Estudo (5%)	7.876.635,98
Valor repassado as APAE's (subação 11097)	23.944.128,56
VALOR REPASSADO A MENOR NO EXERCÍCIO	2.363.835,61

Fonte: SIGEF – Execução Orçamentária da Receita e da Despesa

A receita auferida pelo FUNDOSOCIAL derivada do ICMS Conta Gráfica, já deduzidos os repasses para os municípios e demais deduções, a exemplo do FUNDEB, em 2016, importou em R$ 157,53 milhões. Em consequência, deveria ser destinado às APAE's o montante de R$ 26,31 milhões.

No entanto, verificou-se que durante o exercício de 2016 foram repassados pelo Fundo, por meio da Subação 11097 – Apoio Financeiro às APAE's, o montante de R$ 23,94 milhões, correspondendo a 90,99%, de forma que não foi integralmente cumprido o que dispõe o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual 13.334/2005, deixando de ser repassado o montante de R$ 2,36 milhões para às APAE's.

Ainda sobre esse assunto, oportuno destacar que nas contrarrazões apresentadas pelo Sr. Governador quando da apreciação das contas relativas ao exercício de 2015, foi informado que o Poder Executivo encaminhou à ALESC, em 24/11/2015, o Projeto de Lei nº 531/2015, visando a alteração do art. 8º da Lei Estadual nº 13.334/2005, para que passe a prever expressamente a dedução da base de cálculo para repasse às APAE's da participação dos Poderes e órgãos sobre referidas receitas. Contudo, verificou-se que, até a presente data, o projeto de Lei nº 531/2015 ainda está pendente de apreciação pelo Legislativo Estadual[23].

[23] Conforme consulta realizada no site da ALESC: http://www.alesc.sc.gov.br/proclegis/tramitacao.php, o projeto de Lei foi encaminhado à comissão de Constituição e Justiça em fevereiro de 2017 e ainda precisa passar pelas comissões de Finanças e Tributação e Educação Cultura e Desportos, para depois ir a plenário para votação final.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1519
Rub

6.1.5. Demais Aplicações em Ensino

6.1.5.1 Aplicação dos recursos do Salário-Educação

O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica pública[24].

O Estado de Santa Catarina previu arrecadar para o exercício de 2016, da Cota-Parte da Contribuição do Salário-educação, o valor de R$ 263,47 milhões. Ao final do exercício, segundo registros contábeis oficiais, foi repassada a importância de R$ 211,95 milhões (fonte 0120), representando 19,55% a menos em relação ao valor previsto. Também foram arrecadados R$ 1,53 milhão relativos à remuneração do depósito bancário das receitas provenientes da Contribuição do Salário-educação (fonte 0187), totalizando o montante de R$ 213,48 milhões a serem aplicados na educação básica pública.

Do total de recursos arrecadados, foram empenhados pelo Estado, no exercício de 2016, o valor de R$ 211,56 milhões, equivalente a 99,10% das receitas da contribuição do salário-educação, conforme demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 76
CÁLCULO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO
(FR 0120 E 0187)

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 - Transferência da União - Cota Parte do Salário Educação	211.949.829,32
2 - Remuneração Depósitos Bancários Vinculados – Salário Educação	1.525.535,18
3 - Valor a ser aplicado (1+2)	213.475.364,50
4 - Despesas liquidadas com salário-educação	211.563.493,24
Secretaria de Estado da Educação	168.951.115,31
Fundação Catarinense de Educação Especial	0,00
Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional	42.612.377,93
5 - Percentual aplicado (4/3)	99,10%
6 - Valor não aplicado (3-4)	1.911.871,26
7 - Percentual relativo ao valor não aplicado (6/3)	0,90%

Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária (FR 0120 e 0187) – Dezembro/2016.
Nota: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 12 - Educação (Fontes de Recursos 0120 e 0187), conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal.

Tendo em conta o percentual de 99,10% considera-se que o Governo do Estado cumpriu as exigências da legislação relacionada ao Salário-Educação.

6.1.5.2 Aplicação dos Recursos do Artigo 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina – FUMDES (Não integrante da aplicação em MDE)

A Constituição do Estado[25] estabelece que a lei disciplinará as formas de apoio à manutenção e ao desenvolvimento do ensino superior que as empresas privadas deverão prestar, sempre que se beneficiarem de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais, e de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do Poder Público estadual.

Para cumprimento do mandamento constitucional foi instituído, por intermédio da Lei Complementar Estadual n.º 407/2008, o Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento

[24] Constituição Federal, art. 212, §5º; Leis Federais nºs 9.424/1996 e 9.766/1998; e Decreto federal nº 6.003/2006.
[25] A Constituição do Estado de Santa Catarina, art. 171.

da Educação Superior no Estado de Santa Catarina – FUMDES, tendo por objetivo fomentar o desenvolvimento e as potencialidades regionais.

Tal fundo é constituído de contribuições realizadas por empresas privadas beneficiárias de incentivos financeiros ou fiscais concedidos no âmbito de programas estaduais, sendo:

- 2% (dois por cento) do valor correspondente ao benefício fiscal ou financeiro concedido pelo Estado de Santa Catarina no âmbito de programas instituídos por leis estaduais, concedidos ou firmados a partir da sanção da referida Lei Complementar; e
- 1% (um por cento) do valor do contrato de pesquisa firmado com órgão ou empresa da administração pública direta, autárquica ou fundacional, concedidos ou firmados a partir da sanção da referida Lei Complementar.

A Lei estabelece que os recursos arrecadados pelo Fundo deverão ser destinados ao pagamento de bolsas de estudo, pesquisa e extensão universitária para alunos que cursaram todo o Ensino Médio em Unidade Escolar da Rede Pública ou em Instituição Privada com bolsa integral e que residam há dois anos no Estado de Santa Catarina, distribuídos da seguinte forma:

- 20% (vinte por cento) para concessão de bolsas de pesquisa e extensão;
- 20% (vinte por cento) para concessão de bolsas de estudo a alunos matriculados em cursos ou programas presenciais de pós-graduação, em nível de especialização, mestrado e doutorado, em instituições credenciadas;
- 20% (vinte por cento) para concessão de bolsas de estudo a alunos matriculados em cursos presenciais de licenciatura;
- 30% (trinta por cento) para concessão de bolsas de estudo a alunos economicamente carentes, considerando-se para tal o limite da renda familiar *per capita* anualmente estabelecido por ato do Chefe do Poder Executivo, matriculados em cursos presenciais de nível superior, nas Instituições de Ensino Superior credenciadas e com sede no Estado de Santa Catarina; e
- 10% (dez por cento) para a Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC, destinados à implantação ou ampliação de *campi* no interior do Estado.

Pela Lei Complementar nº 583, de 12 de dezembro de 2012, passou a ser facultado ao Estado aplicar, em ações relacionadas ao atendimento ao Ensino Médio, os recursos do FUMDES não utilizados até o final do primeiro semestre do exercício financeiro de cada ano.

Conforme restou apurado pela equipe Técnica deste Tribunal a partir de consultas realizadas ao SIGEF[16], o Fundo de Educação Superior arrecadou R$ 46,23 milhões no decorrer do exercício de 2016, em razão dessa nova regra.

Por outro lado, o Estado aplicou na educação superior em 2016, visando ao cumprimento do disposto no art. 171 da Constituição Estadual, a importância de R$ 45,76 milhões, equivalendo a 98,99% da base supracitada, portanto, houve uma aplicação a menor de 1,01% do valor recolhido ao fundo, conforme demonstrado na tabela a seguir.

TABELA 77
APLICAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR
ARTIGO 171 DA CE E LEI COMPLEMENTAR Nº 407/2008
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. Receita a ser aplicada	46.226.472,79
Transferência de Instituições Privadas - Fundo de Educação Superior	46.226.472,79
2. Despesas Empenhadas em 2016	45.760.332,89

[16] Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Módulo de Contabilidade – Consolidado Geral – Exercício de 2016 - conta de receita 4.1.7.3.0.05.03 – Transferências de Instituições Privadas.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1515
Rub.

Subação 010748 - Bolsa de Estudo Para Estudante de Educação Superior - (FR 0265 Exercício Corrente)	42.459.941,76
Subação 12100 - Expansão da UDESC para o município de Pinhalzinho - (FR 0265 Exercício Corrente)	1.911.125,70
Subação 4975 - Aquisição de serviços e equipamentos na área de telecomunicação – UDESC - (FR 0265-Exercício Corrente)	186.102,75
Subação 5311 - Aquisição de equipamento e material permanente – UDESC (FR 0265- Exercício Corrente)	123.483,64
Subação 5318 - Aquisição, construção e reforma de bens imóveis - UDESC/São Bento do Sul (FR 0265-Exercício Corrente)	1.079.679,04
3. Percentual aplicado (2/1)	98,99%
4. Valor aplicado a menor (1-2)	466.139,90
5. Percentual relativo ao valor aplicado a menor (4/1)	1,01%

Fontes: SIGEF - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Consolidado Geral - Dezembro/2016
SIGEF - Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – FUMDES - dezembro/2016

Além das despesas acima demonstradas, foram aplicados no exercício de 2016, o montante de R$ 7,01 milhões em despesas no ensino superior por conta de recursos do exercício anterior, fonte 0665.

Assim, considera-se que foi satisfatoriamente atendida a obrigação constitucional, na forma regulamentada em lei.

6.1.6. Acompanhamento do Plano Nacional da Educação

O Governo Federal aprovou no exercício de 2014 o Plano Nacional de Educação – por meio da Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014(federal) – que impõe obrigação aos Estados (art. 8º) de elaborar seus correspondentes planos de educação.

No âmbito do Estado de Santa Catarina foi editada a Lei nº 16.794, de 14 de dezembro de 2015(estadual), que aprova o Plano Estadual de Educação (PEE) para o decênio 2015-2024, com as seguintes diretrizes:

> I – erradicação do analfabetismo;
> II – universalização do atendimento escolar;
> III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
> IV – melhoria da qualidade do ensino;
> V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
> VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
> VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do Estado;
> VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
> IX – valorização dos profissionais da educação;
> X – promoção dos princípios de respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental;
> XI – priorizar a instituição do ensino integral na rede educacional pública catarinense; e
> XII – priorizar os investimentos educacionais nos Municípios e regiões com níveis baixos de IDH e IDH-E.

Para cumprir as 12 diretrizes estabelecidas, o Governo do Estado fixou 19 metas e 312 estratégias a alcançar até o ano de 2024 (decênio 2015-2024), conforme anexo único da Lei nº 16.794/2015.

Dentre as metas estabelecidas duas merecem destaque porque sua execução deveria ser concluída em parte, no exercício de 2016, quais sejam:

Meta 1: Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma

a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PEE/SC.

Meta 3: Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos de idade e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 90% (noventa por cento).

No Balanço Geral do Estado, encaminhado a este Tribunal, o governo do Estado tratou do Plano Estadual de Educação no Volume 2, fls. 606 a 655, onde trouxe o relatório técnico de monitoramento do plano e os indicadores das metas estabelecidas no PEE/SC.

Sobre os indicadores das metas foram apresentadas as seguintes considerações por parte da Secretaria da Educação:

> De acordo com o previsto nos Arts. 4° e 5°, da Lei n° 13.005/2014, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira(INEP), é responsável por publicar, a cada dois anos, estudos para aferir a evolução no cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE), com informações organizadas por ente federado e consolidadas em âmbito nacional, tendo como referência os estudos e as pesquisas do censo demográfico, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), dos censos nacionais da educação básica e superior.
>
> No processo de acompanhamento e avaliação do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina (PEE/SC), de que trata o art. 5°, da Lei 16.794/2015, fica determinado que as avaliações periódicas a serem realizada pela Comissão Estadual, a cada dois anos, terão como referência os estudos publicados pelo INEP, que incluem também as informações advindas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica para avaliar a qualidade da Educação Básica (art. 4°).
>
> Em 2015, o Inep publicou um documento preliminar denominado "Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base", que foi submetido à apreciação de órgãos públicos educacionais, de estudiosos da área e da sociedade civil organizada, por meio de publicização e consulta pública.
>
> A partir das contribuições dos envolvidos e considerando suas atribuições legais, em 2016, o INEP publicou o Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE: Biênio 2014-2016, que é uma atualização aprimorada do documento preliminar supracitado, com diversas modificações metodológicas e refinamentos nos indicadores.
>
> Os indicadores que devem ser utilizados como referência para a mensuração da consecução das metas do PEE/SC são aqueles atualizados e disponíveis até 2015, ano de sua aprovação. Quais sejam: Censo da Educação Básica/INEP, de 2014; Censo da Educação Superior/INEP, de 2014; Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)/INEP, de 2013; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)/INEP, de 2013; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)/IBGE, de 2013 e; Censo Demográfico/IBGE, de 2010.

Desta forma, embora a Lei Estadual nº 16.794/2015 estabeleça avaliação do plano a cada 2 anos, o que no caso seria no final do exercício de 2017, a Secretaria de Estado da Educação apresentou a avaliação das 19 metas propostas no PEE, conforme infográfico a seguir, utilizando como referência os indicadores atualizados e até 2015 do INEP, quais sejam: Censo da Educação Básica/INEP, de 2014; Censo da Educação Superior/INEP, de 2014; Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)/INEP, de 2013; Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)/INEP, de 2013; Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)/IBGE, de 2013 e; Censo Demográfico/IBGE, de 2010:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1516
Rub.

INFOGRÁFICO 01

Plano Nacional de Educação

Avaliação da execução das metas do Plano Estadual de Educação (2015/2024) - Lei nº 16.794/2015

Percentual cumprido — **Percentual a cumprir** — **Prazo de conclusão**

META 1
Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PEE/SC.

- 2016 — De 4 a 5 anos: 89,9% | 10,1%
- 2024 — De 3 anos: 49,4% | 0,6%

META 2
Universalizar o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que, pelo menos, 95% dos estudantes concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste Plano.

- 2016 — De 6 a 14 anos: 98,6% | 1,4%
- 2024 — De 6 a 14 anos: 89% | 6%

META 3
Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste Plano, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 90%.

- 2016 — De 15 a 17 anos: 82,7% | 17,3%
- 2024 — Taxa de matrícula: 76,8% | 13,2%

META 4
Universalizar, para o público da educação especial de 4 a 17 anos, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais e serviços especializados, públicos ou conveniados.

- 2024 — 86,7% | 13,3%



META 5
Alfabetizar todas as crianças aos 6 anos ou, até no máximo, aos 8 anos de idade no ensino fundamental.

- 2024 — Não avaliado



META 6
Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 65% nas escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 40% dos estudantes da educação básica, até o final da vigência deste Plano.

- 2016 — De 15 a 17 anos: 82,7% | 17,3%
- 2024 — Taxa de matrícula: 76,8% | 13,2%

META 7
Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias estaduais no IDEB:

	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,8	6,0	6,3	6,5
Anos finais do ensino fundamental	5,5	5,7	6,0	6,2
Ensino médio	4,7	5,2	5,4	5,6

2015

- Anos iniciais do ensino fundamental: CUMPRIU
- Anos finais do ensino fundamental: NÃO CUMPRIU
- Ensino médio: NÃO CUMPRIU

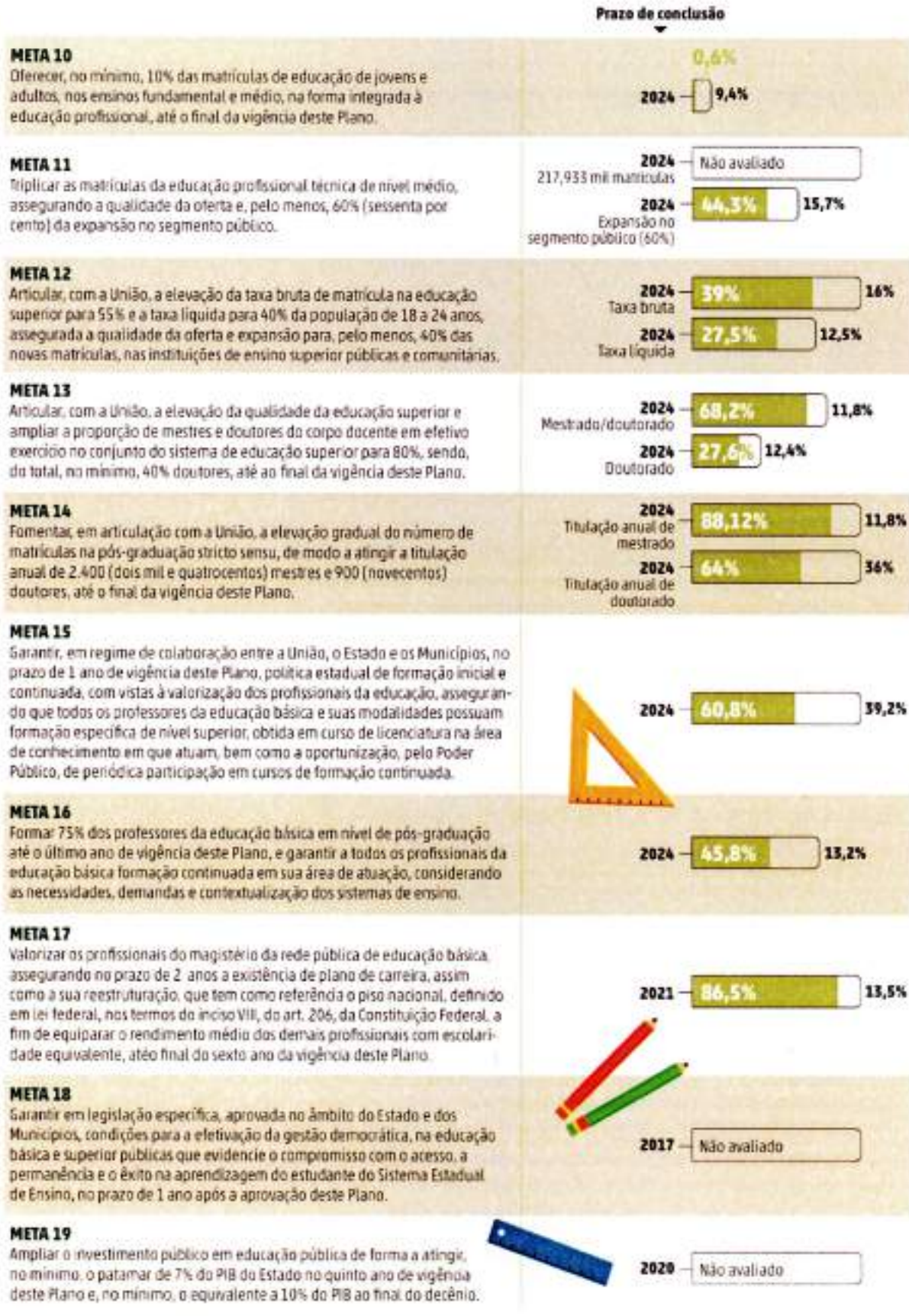
META 8
Elevar a escolaridade média da população de 18 a 29 anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, quilombolas, indígenas, comunidades tradicionais e dos 25% mais pobres, igualando a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

- 2024 — População total: 87,5% | 12,5%
- 2024 — No campo: 79,2% | 20,8%
- 2024 — Mais pobres: 72,5% | 27,5%

META 9
Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais de idade para 98% até 2017 e, até o final da vigência deste Plano, reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional.



- 2017 — Alfabetização: 96,7% | 1,3%
- 2024 — Analfabetismo: Não avaliado


Prazo de conclusão
META 10
Oferecer, no mínimo, 10% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional, até o final da vigência deste Plano.
0,6%
2024
9,4%
META 11
Triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 60% (sessenta por cento) da expansão no segmento público.
2024
217.933 mil matrículas
Não avaliado
2024
Expansão no segmento público (60%)
44,3%
15,7%
META 12
Articular, com a União, a elevação da taxa bruta de matrícula na educação superior para 55% e a taxa líquida para 40% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, nas instituições de ensino superior públicas e comunitárias.
2024
Taxa bruta
39%
16%
2024
Taxa líquida
27,5%
12,5%
META 13
Articular, com a União, a elevação da qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 80%, sendo, do total, no mínimo, 40% doutores, até ao final da vigência deste Plano.
2024
Mestrado/doutorado
68,2%
11,8%
2024
Doutorado
27,6%
12,4%
META 14
Fomentar, em articulação com a União, a elevação gradual do número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 2.400 (dois mil e quatrocentos) mestres e 900 (novecentos) doutores, até o final da vigência deste Plano.
2024
Titulação anual de mestrado
88,12%
11,8%
2024
Titulação anual de doutorado
64%
36%
META 15
Garantir, em regime de colaboração entre a União, o Estado e os Municípios, no prazo de 1 ano de vigência deste Plano, política estadual de formação inicial e continuada, com vistas à valorização dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação básica e suas modalidades possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, bem como a oportunização, pelo Poder Público, de periódica participação em cursos de formação continuada.
2024
60,8%
39,2%
META 16
Formar 75% dos professores da educação básica em nível de pós-graduação até o último ano de vigência deste Plano, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualização dos sistemas de ensino.
2024
45,8%
13,2%
META 17
Valorizar os profissionais do magistério da rede pública de educação básica, assegurando no prazo de 2 anos a existência de plano de carreira, assim como a sua reestruturação, que tem como referência o piso nacional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII, do art. 206, da Constituição Federal, a fim de equiparar o rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano da vigência deste Plano.
2021
86,5%
13,5%
META 18
Garantir em legislação específica, aprovada no âmbito do Estado e dos Municípios, condições para a efetivação da gestão democrática, na educação básica e superior públicas que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino, no prazo de 1 ano após a aprovação deste Plano.
2017
Não avaliado
META 19
Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB do Estado no quinto ano de vigência deste Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.
2020
Não avaliado

Verifica-se, conforme informações do infográfico anterior, que as metas 1 e 3 não foram cumpridas integralmente dentro do exercício de 2016.

Com relação a meta 1 (universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade), foram cumpridos 89,9%.

Quanto a meta 3 (universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos de idade, verifica-se que 82,7% no exercício, restado não cumpridos 17,3%.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1517
Rub.

6.1.7. Avaliação das Informações Constantes do SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

O site do Ministério da Educação (www.fnde.gov.br/siope/o_que_e.jsp) traz a definições as características do SIOPE - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação, conforme segue:

> [...]
> **O Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE - é um sistema eletrônico**, operacionalizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, **instituído para coleta, processamento, disseminação e acesso público às informações referentes aos orçamentos de educação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sem prejuízo das atribuições próprias dos Poderes Legislativos e dos Tribunais de Contas.**
> O SIOPE, visando à padronização de tratamento gerencial, calculará a aplicação da receita vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino de cada ente federado. **O principal objetivo do SIOPE é levar ao conhecimento da sociedade o quanto as três esferas de governo investem efetivamente em educação no Brasil, fortalecendo, assim, os mecanismos de controle social dos gastos na manutenção e desenvolvimento do ensino.** Dessa forma, este sistema contribui para garantir maior efetividade e eficácia das despesas públicas em educação e, em última instância, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade pelo Estado.
> A implantação deste sistema se reveste de particular importância para os gestores educacionais dos Estados e Municípios, pois vai auxiliá-los no planejamento das ações, fornecendo informações atualizadas sobre as receitas públicas e os correspondentes recursos vinculados à educação. **Os indicadores gerados pelo SIOPE vão assegurar, ainda, maior transparência da gestão educacional.**
> Com a implantação do SIOPE, o Ministério da Educação, dá mais um importante passo na viabilização das condições necessárias para que o Brasil realize um salto educacional, assegurando o cumprimento das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O SIOPE poderá subsidiar a definição e a implementação de políticas de financiamento orientadas para a promoção da inclusão educacional, da igualdade de oportunidades, da equidade, da efetividade e da qualidade do ensino público.
> O SIOPE apresenta as seguintes características:
> **Inserção e atualização permanente de dados da União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;** (grifou-se)
> [...]

Do exposto, observa-se que o SIOPE é um sistema que visa dar transparência aos gastos públicos em educação, tanto na esfera federal, quanto na estadual e municipal.

O Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda, no que diz respeito aos dados do Estado de Santa Catarina a serem registrados no SIOPE, referente ao exercício de 2016, nada divulgou no respectivo Sistema até a data de fechamento deste

Relatório Técnico. Contudo, cabe ressaltar que o prazo final para os Estados encaminhar as informações é 31 de maio.

Com relação as informações pertinentes ao exercício de 2015, verificou-se que o Estado apresentou um percentual de 27,52% de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE no decorrer do ano de 2015. Percentual que não coincide com o apurado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, publicado e apresentado pelo próprio Poder Executivo (27,57%), quando da prestação das contas daquele exercício financeiro.

O Poder Executivo Estadual também informou no SIOPE valores divergentes dos apurados por este Tribunal nas Contas do Governo relativas ao exercício de 2015. Segundo as informações constantes no processo PCG 16/00145148 (Contas do Governo relativas ao exercício de 2015), a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE foi de 27,54% da receita líquida de impostos, enquanto que o valor registrado no SIOPE é de 27,52% (diferença de 0,02 pontos percentuais, se consideradas despesas com inativos).

Baseado nesta informação salienta-se que a Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, órgão responsável pelo encaminhamento dos dados ao SIOPE, deve proceder à retificação dos dados relativos ao exercício de 2015, para que estes coincidam com os apurados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCESC no processo das Contas do Governo e, inclusive, para solucionar contradição da própria Secretaria do Estado da Fazenda – SEF, onde um demonstrativo apresenta percentual diverso (27,52%).



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1518
Rub

6.2. Saúde

6.2.1. Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A Constituição Federal e a legislação complementar estabelecem que os Estados devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde, valor mínimo correspondente a 12% (doze por cento) do produto da arrecadação dos impostos, acrescido das transferências de recursos provenientes da União, deduzidos os valores transferidos aos municípios, relativos à participação destes nas receitas dos estados[27].

No que tange à base de cálculo, é a mesma considerada para fins de verificação das aplicações mínimas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), já abordada no neste Capítulo.

A verificação desta aplicação deve levar em conta as despesas realizadas pelo Fundo Estadual de Saúde e as descentralizações de créditos orçamentários deste para órgãos da estrutura do Estado[28], excluídas as despesas que não atendam ao princípio da universalidade, observadas a normatização da matéria por parte desta Corte de Contas[29] e pela STN/MF[30].

As receitas vinculadas aos Estados, para efeito do cumprimento do texto constitucional modificado pela Emenda Constitucional nº 29/2000, ficam assim compostas:

a) receitas de Impostos Estaduais: ICMS, IPVA, ITCMD;
b) receitas de Transferências da União: Quota-Parte do FPE, Quota-Parte do IPI – Exportação, Transferências da Lei Complementar n º 87/1996 (Lei Kandir);
c) imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF;
d) outras Receitas Correntes: Receita da Dívida Ativa Tributária de Impostos, Multas, Juros de Mora e Correção Monetária;
e) dedução das Transferências Financeiras Constitucionais e Legais a Municípios: ICMS (25%), IPVA (50%), IPI – Exportação (25%), Lei Complementar n º 87/96 - Lei Kandir (25%).

São consideradas como despesas com ações e serviços de saúde as relativas à promoção, proteção, recuperação e reabilitação da saúde, tais como:

a) vigilância epidemiológica e controle de doenças;
b) vigilância sanitária;
c) vigilância nutricional, controle de deficiências nutricionais, orientação alimentar, e a segurança alimentar promovida no âmbito do SUS;

---

[27] Constituição Federal, art. 198, § 3º; Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, art. 77 (acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000); Lei Complementar nº 141, de 13/01/2012 e Decreto Federal nº 7.827, de 16 de outubro de 2012.
[28] Lei Estadual nº 12.931/2004.
[29] Decisão Normativa nº TC-02/2004, art. 1º.
[30] Portaria STN nº 553, de 22 de setembro de 2014 - Manual de demonstrativos fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

d) educação para a saúde;
e)saúde do trabalhador;
f) assistência à saúde em todos os níveis de complexidade;
g)assistência farmacêutica;
h) atenção à saúde dos povos indígenas;
i)capacitação de recursos humanos do SUS;
j)pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico em saúde promovidos por entidades do SUS;
k)produção, aquisição e distribuição de insumos setoriais específicos, tais como medicamentos, imunobiológicos, sangue e hemoderivados, e equipamentos;
l)saneamento básico e do meio ambiente, desde que associado diretamente ao controle de vetores, a ações próprias de pequenas comunidades ou em nível domiciliar, ou aos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), e outras ações de saneamento a critério do Conselho Nacional de Saúde;
m)serviços de saúde penitenciários, desde que firmado Termo de Cooperação específico entre os órgãos de saúde e os órgãos responsáveis pela prestação dos referidos serviços;
n) atenção especial aos portadores de deficiência; e
o) ações administrativas realizadas pelos órgãos de saúde no âmbito do SUS e indispensáveis para a execução das ações indicadas nos itens anteriores.

Não são consideradas como despesas com ações e serviços de saúde as relativas à:
a) pagamento de aposentadorias e pensões;
b) assistência à saúde que não atenda ao princípio da universalidade (clientela fechada);
c) merenda escolar;
d) saneamento básico, mesmo o previsto no inciso XII da Sexta Diretriz da Resolução nº 322/2003 do Conselho Nacional de Saúde, realizado com recursos provenientes de taxas ou tarifas e do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, ainda que excepcionalmente executado pelo Ministério da Saúde, pela Secretaria de Saúde ou por entes a ela vinculados;
e) limpeza urbana e remoção de resíduos sólidos (lixo);
f) preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes federativos e por entidades não governamentais;
g) ações de assistência social não vinculadas diretamente à execução das ações e serviços referidos na Sexta Diretriz da Resolução nº 322/2003 do Conselho Nacional de Saúde e não promovidas pelos órgãos de Saúde do SUS; e
h) ações e serviços públicos de saúde custeadas com recursos que não os especificados na base de cálculo definida na Primeira Diretriz da Resolução nº 322/2003 do Conselho Nacional de Saúde.

Consideradas essas premissas, as despesas consideradas para efeito de cálculo do cumprimento do limite mínimo estão demonstradas na tabela a seguir:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1519
Rub 43

TABELA 78
EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 29/2000
VALORES MÍNIMOS ALOCADOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1 - Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências	17.042.279.532,46
2 - Aplicação Mínima: 12% da Receita Líquida de Impostos e Transferências	2.045.073.543,90
3 - Despesas Liquidadas somadas à Inscrição em Restos a Pagar em Ações e Serviços Públicos de Saúde [1]	2.184.915.692,63
4 - PERCENTUAL APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (3/1)	12,82%
5 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde após a Dedução dos Restos a Pagar Cancelados (3)	2.184.915.692,63
6 - PERCENTUAL APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (5/1)	12,82%
7 - Valor Aplicado além do mínimo (5-2)	139.842.148,73

Fonte: Relatório da Execução Orçamentária na Função Saúde e Relatório de Descentralização de Créditos Orçamentários - Unidade Gestora 480091 – Fundo Estadual de Saúde, Fontes de Recursos 0100, 0161 e 0162 - SIGEF/SC – Dezembro/2016.
Notas: (1) Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal;
(2) Não foram consideradas no cálculo as despesas realizadas por intermédio do programa 0708 – Vigilância do Servidor - Segurança Pública, custeadas com recursos da fonte 0100, uma vez que tal ação não atende ao requisito da universalidade;
(3) Conforme o Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constante do Processo LRF nº 16/80325466 (Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 6º bimestre e Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2016 (Poder Executivo), em tramitação neste Tribunal, não foram inscritos restos a pagar vinculados a Função 10 – Saúde, sem disponibilidade financeira.

Conforme apurado pelo Corpo Técnico do Tribunal de Contas, no exercício de 2016, o Estado aplicou em ações e serviços públicos de saúde o montante de R$ 2,18 bilhões, equivalente a 12,82% das receitas líquidas de impostos e transferências, cumprido o mandamento constitucional. Ressalta-se que os valores apurados não divergem dos valores publicados pela SEF – processo LRF nº 16/80325466.

Convém ressaltar que o Estado, amparado pela legislação em vigor, ano a ano, vem cancelando Restos a Pagar inscritos regularmente em cada exercício e inseridos no cômputo da saúde, levando esta Corte de Contas realizar minuciosa análise e ajustar a cada exercício a devida compensação do montante cancelado. No exercício de 2016, o montante cancelado importou em R$ 18.016.456,56. Todavia, neste exercício, o Corpo Técnico deste Tribunal não realizou ajuste no montante aplicado, tendo em vista que o valor cancelado não afetaria o cumprimento do limite mínimo estabelecido pela Constituição, seguindo orientação da Secretaria do Tesouro Nacional sobre o assunto.

Contudo, o procedimento adotado pelo Poder Executivo poderá caracterizar burla ao cumprimento constitucional em exercícios futuros. Considerando, como exemplo, o montante dos gastos com Saúde de 2015, no valor de R$ 2.041.716.501,36, se excluído os Restos a Pagar Cancelados em 2016, mas considerados nos cálculos em 2015 (R$ 18.016.456,56) o efetivo percentual de aplicação da Saúde do Estado passaria de 12,86% (aplicação oficial das contas de 2015) para 12,74%, ou seja, uma redução de 0,12 pontos percentuais. Eventualmente, em futuro exercício, o ajuste poderá resultar em percentual inferior ao mínimo 12%.

6.2.2. Despesa Realizada em Ações de Saúde por Programas

O Estado empenhou em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no decorrer do exercício de 2016, sem descontar os restos a pagar relativos à Função Saúde inscritos no exercício 2015 e cancelados no exercício de 2016 (R$ 18.016.456,56), o valor de R$ 2.184.915.692,63, assim distribuídos por Programa constantes do Plano Plurianual:

TABELA 79
APLICAÇÃO EM AÇÕES DE SAÚDE POR PROGRAMA
EXERCÍCIO 2016

Em R$

PROGRAMA	VALOR	% PARTICIPAÇÃO
0100 – Caminhos do Desenvolvimento	2.440.080,57	0,11
0101 – Acelera Santa Catarina	159.919,43	0,01
0400 – Gestão do SUS	562.014.459,20	25,72
0410 – Vigilância em Saúde	5.294.990,20	0,24
0420 – Atenção Básica	60.531.649,58	2,77
0430 – Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar	102.725.797,19	4,70
0440 – Assistência Farmacêutica	153.423.980,26	7,02
0705 - Segurança Cidadã	193.010,00	0,01
0850 – Gestão de Pessoas	1.185.865.953,20	54,28
0900 - Gestão Administrativa - Poder Executivo	112.265.853,00	5,14
TOTAL	2.184.915.692,63	100,00

Fonte: Relatório da Execução Orçamentária na Função Saúde e Relatório de Descentralização de Créditos Orçamentários - Unidade Gestora 480091 – Fundo Estadual de Saúde, Fontes de Recursos 0100, 0161 e 0162 - SIGEF/SC – Dezembro/2016.
Notas: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal;
(2) Não foram consideradas no cálculo as despesas realizadas por intermédio do programa 0708 – Vigilância do Servidor - Segurança Pública, custeadas com recursos da fonte 0100, uma vez que tal ação não atende ao requisito da universalidade.

Observa-se que o Programa 0850 – Gestão de Pessoas (pessoal da área da saúde) foi responsável por 54,28% dos valores empenhados em Ações e Serviços Públicos de Saúde. O Programa 0400 – Gestão do SUS representou 25,72% e Programa 0440 – Assistência Farmacêutica 7,02%.

6.2.3. Despesa Realizada em Ações de Saúde por Modalidade de Aplicação

A modalidade de aplicação tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por ente da Federação e suas respectivas entidades. Também indica se tais recursos são aplicados mediante transferência para entidades privadas sem fins lucrativos, a outras instituições ou ao exterior.

Desta forma, na sequência demonstra-se os valores aplicados na Função Saúde, por modalidade de aplicação.

TABELA 80
APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA SAÚDE POR MODALIDADE DE APLICAÇÃO

Em R$

MODALIDADE DE APLICAÇÃO	VALOR	% PARTICIPAÇÃO
40 - Transferências a Municípios	5.098.647,53	0,23
41 - Transferências a Municípios Fundo a Fundo	105.290.604,09	4,82
50 - Transferências a Instituições Privadas s/ fins lucrativos	397.106.508,45	18,17
90 - Aplicações Diretas	1.488.923.296,81	68,15
91 - Aplicações decorrentes de Operações entre Órgãos	188.496.635,75	8,63
TOTAL	2.184.915.692,63	100,00

Fonte: Relatório da Execução Orçamentária na Função Saúde e Relatório de Descentralização de Créditos Orçamentários - Unidade Gestora 480091 – Fundo Estadual de Saúde, Fontes de Recursos 0100, 0161 e 0261 - SIGEF/SC – Dezembro/2016

Os valores aplicados de forma direta pelo Estado corresponderam 68,15% do total aplicado em Saúde e 18,17% foram aplicados por meio de Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos.

6.2.4. Despesa Realizada em Ações de Saúde por Elemento de Despesa

A demonstração da despesa por elemento tem por finalidade identificar o objeto do gasto, ou seja, de que forma foram efetivamente aplicados os recursos públicos. Dessa forma, demonstra-se na tabela abaixo, por elemento de despesa, a aplicação dos valores relacionados à saúde:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1520
Rub.

TABELA 81
APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA SAÚDE POR ELEMENTO DE DESPESA
DE ACORDO COM O MANDAMENTO CONSTITUCIONAL
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

ELEMENTO DE DESPESA	VALOR	%
11 - Vencimento e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	655.729.041,94	30,01
41 – Contribuições (transferências a pessoas jurídicas)	370.450.921,30	16,95
92 - Despesas de Exercícios Anteriores	209.519.581,03	9,59
16 - Outras Despesas Variáveis-Pessoal Civil	190.498.845,83	8,72
13 - Obrigações Patronais	190.220.860,11	8,71
39 - Outros Serv. Terceiros Pessoa Jurídica	127.033.131,60	5,81
30 - Material de Consumo	121.988.498,14	5,58
91 - Sentenças Judiciais	96.766.625,71	4,43
04 - Contratação Por Tempo Determinado	63.694.914,32	2,92
93 - Indenizações e Restituições	56.784.186,25	2,60
37 - Locação de Mão-De-Obra	40.470.066,73	1,85
46 - Auxílio-Alimentação	24.376.871,89	1,12
36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	14.751.391,33	0,68
42 - Auxílios	11.019.216,21	0,50
52 - Equipamentos e Material Permanente	3.188.522,67	0,15
35 - Serviços de Consultoria	2.493.281,81	0,11
48 - Outros Auxílios Financeiros Pessoas Físicas	1.606.178,17	0,07
51 - Obras e Instalações	1.500.151,81	0,07
96 - Ressarcimento Despesa Pessoal Requisitado	1.231.200,97	0,06
14 - Diárias - Civil	823.499,00	0,04
47 - Obrigações Tributárias e Contributivas	359.747,70	0,02
05 - Outros Benefícios Previdenciários	256.047,12	0,01
33 - Passagens e Despesas com Locomoção	152.588,16	0,01
49 - Auxílio-Transporte	322,83	0,00
TOTAL	2.184.915.692,63	100,00

Fonte: Relatório da Execução Orçamentária na Função Saúde e Relatório de Descentralização de Créditos Orçamentários - Unidade Gestora 480091 – Fundo Estadual de Saúde, Fontes de Recursos 0100, 0161 e 0162 - SIGEF/SC – Dezembro/2016.
Notas: [1] Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal;
[2] Não foram consideradas no cálculo as despesas realizadas por intermédio do programa 0708 – Vigilância do Servidor - Segurança Pública, custeadas com recursos da fonte 0100, uma vez que tal ação não atende ao requisito da universalidade.
[3] Conforme o Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constante do Processo LRF nº 16/80325466 (Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 6º bimestre e Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2016 – Poder Executivo), em tramitação neste Tribunal, não foram inscritos restos a pagar vinculados a Função 10 – Saúde, sem disponibilidade financeira.

Verifica-se que a maior concentração de gastos está em vencimentos e vantagens fixas – pessoal civil (30,01%), seguido por despesas com contribuições (transferências a entidades na área da saúde), que corresponderam a 16,95% dos valores aplicados em saúde no decorrer do exercício de 2016.

Destacam-se, ainda, os valores aplicados nos elementos de despesa Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil (8,72%), Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (5,81%), Obrigações Patronais (8,71%), Material de Consumo (5,58%) e Sentenças Judiciais (4,43%). No que se refere a investimentos em saúde o valor aplicado alcançou apenas 0,22% do total dos recursos próprios destinados à manutenção da saúde.

Cabe atenção para o elemento de despesa "92 - Despesas de Exercícios Anteriores" (R$ 209,52 milhões), que correspondem a quase 10% do total das despesas aplicadas em saúde no exercício de 2016. Estas despesas não representam gastos efetivos do ano de 2016, e sim em exercícios anteriores. Somente o empenhamento ocorreu neste exercício.

Observa-se, ainda, em relação aos percentuais constantes da tabela anterior, que as despesas inerentes a pessoal, incluídos neste agrupamento as contratações por tempo determinado, passagens e diárias, auxilio alimentação, obrigações patronais, Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil, ressarcimento de pessoal requisitado, além dos vencimentos e vantagens fixas – Pessoal Civil, representam 51,59% do total aplicado em ações e serviços de saúde no exercício de 2016.

6.2.5 Cumprimento de Sentenças Judiciais

Parte dos recursos aplicados pelo Estado em ações e serviços públicos de saúde foi utilizada para atender demandas judiciais. Durante o exercício de 2016 foi empenhado o montante de R$ 118.154.693,45 a título de Sentenças Judiciais.

Este valor contempla todas as fontes de recursos utilizados pelo Estado nas ações e serviços públicos de saúde e não somente as consideradas no cálculo de aplicação em saúde.

Apesar da garantia constitucional de acesso à saúde de forma universal, é crescente a busca deste direito por meio do sistema judiciário. Em geral, se tratam de ações buscando garantir acesso a medicamento e/ou procedimentos não liberados pelo Sistema Único de Saúde, seja por falta de previsão na RENAME (Relação Nacional de Medicamentos), seja por questões orçamentárias dos entes públicos.

O infográfico a seguir mostra a relação das despesas pagas pelo Governo do Estado com cumprimento de sentenças judiciais e o orçamento da Secretaria de Estado da Saúde nos exercícios de 2012 a 2016:

INFOGRÁFICO 02

Sentenças judiciais versus orçamento da saúde

Despesas realizadas pela Secretaria de Estado da Saúde com o atendimento de decisões judiciais, que obrigaram o Estado de Santa Catarina ao pagamento de medicamentos e procedimentos a pacientes que impetraram ações contra o Governo do Estado.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1521
Rub.

Valor total pago em sentenças judiciais
R$ 118,15 milhões

Orçamento da saúde
R$ 3,11 bilhões

3,79% foram pagos em sentenças judiciais

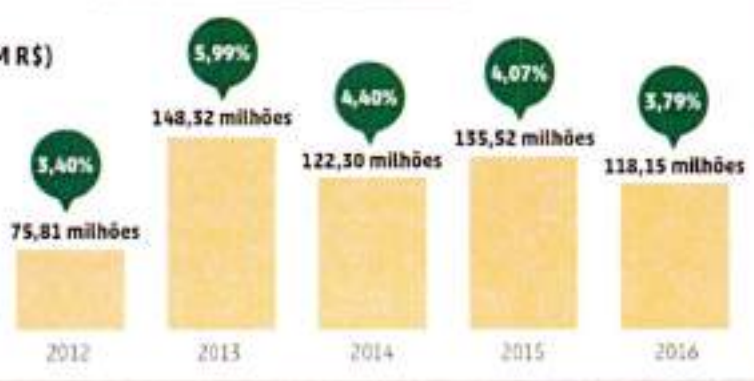
Medicamentos
R$ 100,88 milhões

Procedimentos
R$ 17,27 milhões

DESPESAS JUDICIAIS NOS ÚLTIMOS ANOS (EM R$)

Total judicial

Percentual em relação ao orçamento total da Saúde naquele ano



6.2.6. Avaliação de Aplicabilidade pelo Estado da Lei Estadual nº 16.159/2013 – Repasse de Recursos aos Municípios para Procedimentos de Consultas e Exames de Média e Alta Complexidade

Por meio da Lei Estadual nº 16.159, de 07/11/2013, o Poder Executivo está autorizado a repassar aos municípios catarinenses incentivo financeiro destinado a consultas e exames de média e alta complexidade, nos seguintes termos:

> Art. 1º Fica autorizada a concessão de incentivo financeiro aos Municípios do Estado de Santa Catarina destinada à realização de consultas e exames de média e alta complexidade, relativos às especialidades definidas como linhas de cuidados prioritárias, com os seguintes objetivos:
> I – diminuir o tempo de espera para consultas e exames especializados;
> II – aumentar a oferta de serviços especializados de média e alta complexidade;
> III – diminuir o número de transporte de pacientes entre Municípios;
> IV – proporcionar atendimento integral dentro de cada região de saúde; e
> V – diminuir a demanda reprimida nas especialidades das linhas de cuidados prioritárias.
> [...]
> Art. 3º O incentivo financeiro repassado aos Municípios será correspondente ao valor *per capita* correspondente a R$ 0,30 (trinta centavos de real) mês por habitante, conforme Deliberação nº 274/CIB/12, de 28 de junho de 2012, e de acordo com a estimativa populacional do IBGE 2012, publicada no DOU em 31 de agosto de 2012.

Com base no quantitativo populacional, caberia ao Estado o repasse mensal de R$ 1.914.985,80 (6.383.286 habitantes x R$ 0,30), a partir de janeiro de 2014, o que totalizaria o montante de R$ 22.979.829,60 a repassar naquele exercício. Contudo, considerando que alguns Municípios demoraram para aderir ao Termo de Compromisso, nos termos do art. 4º da referida Lei, bem como tiveram problemas no atingimento de metas quantitativas, o valor a ser repassado passou a ser de R$ 18.864.964,50.

Conforme registrado na análise das contas do exercício de 2015, o Governo do Estado, por intermédio do Fundo Estadual de Saúde repassou no exercício de 2014 o montante de R$ 9.504.577,80 e no exercício de 2015, os repasses realizados representaram o montante de R$ 9.503.687,93, ainda referentes ao débito do exercício de 2014.

Com relação ao débito do exercício de 2015 e exercício de 2016, conforme pesquisas realizadas nos sistemas SIGEF e e-Sfinge e confirmado pela Secretaria da Saúde, não foram realizados pagamentos aos Municípios para a realização de procedimentos de consultas e exames de média e alta complexidade.

Desta forma, conclui-se pelo descumprimento do disposto no art. 1º e seguintes da Lei Estadual nº 16.159, de 07/11/2013, a exemplo de 2015.

6.2.7. Avaliação da Qualidade das Informações Constantes do SIOPS – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde

O Poder Executivo, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, tem obrigação de fornecer informações sobre os dados que subsidiarão o SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde, do Governo Federal.

O SIOPS, conforme informações disponíveis no site do Ministério da Saúde, tem como principal objetivo a coleta e a sistematização de informações sobre as receitas totais e despesas com ações e serviços públicos de saúde das três esferas de governo, visando proporcionar a

toda a população, em especial àquela parcela que de alguma forma têm vínculo com o SUS, o conhecimento sobre quanto cada unidade político-administrativa do país tem aplicado na área.

As informações contidas no SIOPS são de essencial importância para a fiscalização dos valores aplicados em saúde, em especial a aplicação do piso estabelecido na Constituição Federal. Ademais, permite a consolidação dos valores efetivamente aplicados em Saúde no território nacional, em todas as esferas.

De acordo com as normas conjuntas do Ministério da Fazenda e do Ministério da Saúde cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios o preenchimento de dados no SIOPS e a oitava diretriz da Resolução nº 322/2003 determina que os Tribunais de Contas, no exercício de suas atribuições constitucionais, poderão, a qualquer tempo, solicitar, aos órgãos responsáveis pela alimentação do sistema, retificações nos dados registrados pelo SIOPS. Em outras palavras, prevalecerão as contas atestadas pelas respectivas cortes de contas.

Em consulta ao SIOPS, verificou-se que o Governo do Estado informou os dados solicitados somente no 6º bimestre de 2016.

No demonstrativo de gastos de saúde disponibilizado no sistema, com base nas informações encaminhadas, verificou-se pequenas divergências nos valores da receita líquida de impostos e no total das despesas aplicadas em saúde, nos valores de R$ 4.262,58 e R$ 656.156,08, respectivamente, entre os valores divulgados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo do Estado referente ao 6º bimestre de 2016 e os apurados por este Tribunal de Contas.

Contudo, cabe registrar que essas divergências não alteraram o percentual aplicado em ações e serviços de saúde de 12,82%.

Diante do exposto, cabe à Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, órgão responsável pelo encaminhamento dos dados ao SIOPS, proceder à retificação dos dados relativos aos exercícios de 2016, para que estes coincidam com os apurados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCESC no processo das Contas do Governo.

Também devem ser regularizadas as pendências junto ao SIOPS referente as informações do 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2016, ainda não encaminhadas pelo Poder Executivo.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1522
Rub

PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA



6.3. Pesquisa Científica e Tecnológica

Segundo o art. 193 da Constituição do Estado de Santa Catarina, cabe ao Estado destinar, por intermédio de duodécimos, pelo menos 2% (dois por cento) de suas receitas correntes, delas excluídas as parcelas pertencentes aos municípios, à pesquisa científica e tecnológica, sendo que a metade destes recursos devem ser destinados à pesquisa agropecuária.

Pela legislação complementar[31], tais recursos devem ser aplicados, de forma conjunta, pela EPAGRI e FAPESC, cabendo a cada uma a metade dos recursos.

A tabela a seguir demonstra o montante necessário ao cumprimento do mandamento constitucional:

TABELA 82
PERCENTUAL MÍNIMO A SER APLICADO EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA
ART. 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

BASE DE CÁLCULO	
Receitas Correntes	29.828.547.674,13
Receitas Intra-Orçamentárias Correntes	1.559.831.749,39
(-) Deduções da Receita Corrente	8.481.365.836,20
(=) Base de cálculo para apuração do percentual de 2% em Pesquisa Científica e Tecnológica	22.907.013.587,32
APLICAÇÃO MÍNIMA EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA – 2,00% DAS RECEITAS CORRENTES	458.140.271,75

Fonte: Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – contas (4.1 + 4.7 – 4.9) – SIGEF/SC e Tabela Dinâmica 2016

O montante mínimo para a respectiva aplicação em 2016 correspondeu a R$ 458,14 milhões. Porém, as aplicações pertinentes realizadas em 2016 atingiram R$ 366,45 milhões:

TABELA 83
APLICAÇÃO EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA – EPAGRI E FAPESC
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

APLICAÇÕES	
DETALHAMENTO	VALORES
Despesas Empenhadas pela EPAGRI – Função 20 – Agricultura (1)	331.600.002,63
(-) Restos a Pagar de 2014 cancelados em 2015 (2)	(230.627,67)
Valor efetivo aplicado pela EPAGRI	**331.400.575,02**
Despesas Empenhadas pela FAPESC – Função 19 – Ciência e Tecnologia (3)	35.192.812,94
(-) Restos a Pagar de 2014 cancelados em 2015 (4)	(140.430,31)
Valor efetivo aplicado pela FAPESC	**35.052.382,63**

[31] Lei Complementar nº 282/2005, Art. 1º, parágrafo único; Lei Complementar nº 381/2007, alterada pela 534/2011, Arts. 100, I e 112, I, §§ 1º e 2º; Lei nº 14.328/2008, Art. 26.

Total Aplicado em 2016	366.452.957,65
	458.140.271,75
PERCENTUAL EFETIVAMENTE APLICADO EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA	1,60%

Fonte: SIGEF/SC – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Função 20 – por fonte de recursos – Dezembro de 2016 – EPAGRI. FAPESC; SIGEF/SC – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Restos a Pagar - por fonte de recursos - Função 19 - Dezembro de 2014 – FAPESC. Tabela dinâmica 2016.
Nota: (1) Fontes 0100, 0228, 0240, 0260, 0261, 0269, 0299 e 1100, incluindo as descentralizações de crédito realizadas pela FAPESC.
(2) Fontes 0100, 0228, 0240, 0260, 0261, 0269, 0299 e 1100, funções 19 – Ciência e Tecnologia e 20 - Agricultura.
Nota: (3) Fontes 0100, 0129, 0169, 0228, 0229, 0285, 7100, 7129 incluindo as descentralizações de crédito. (4) Fontes 0100 e 0285, função 19 – Ciência e Tecnologia.

Constata-se que a EPAGRI aplicou R$ 331,40 milhões e a FAPESC R$ 35,05 milhões, em ações consideradas como Pesquisa Científica e Tecnológica.

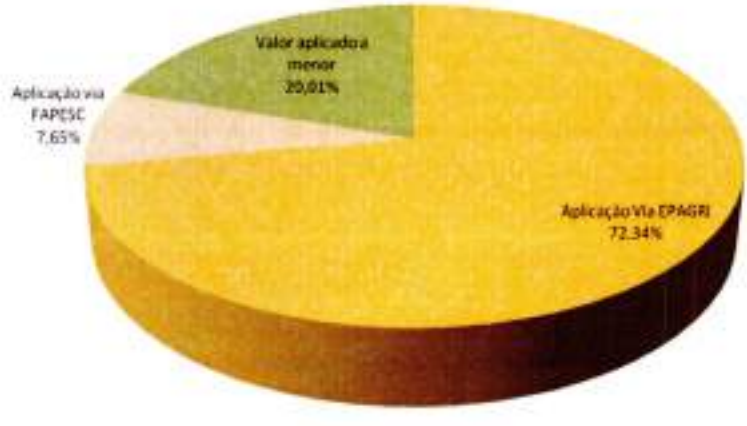
Os valores apurados pelo Corpo Técnico divergem dos publicados pela Secretaria de Estado da Fazenda. Conforme o Volume 1 do Balanço Geral do Estado de Santa Catarina (fls. 157) os gastos teriam totalizado R$ 366,46 milhões, enquanto o apurado por este Tribunal alcançou o montante de R$ 366,45 milhões, sendo a diferença exata apurada de R$ 9.899,37, decorrente do cancelamento de restos a pagar processados realizado pela EPAGRI, mas não considerado no cálculo publicado pela Secretaria de Estado da Fazenda.

Assim, os recursos destinados à aplicação em pesquisa científica e tecnológica no exercício de 2016 somaram R$ 366,45 milhões, correspondendo a 1,60% das Receitas Correntes apuradas no período, restando descumprido o exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual. O gráfico a seguir demonstra os referidos valores:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1523
Rub.

GRÁFICO 28

Aplicação em Pesquisa Científica e Tecnológica
Art. 193 da CE/1989



Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária – Dezembro/ 2016

CAPÍTULO VII

SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS

7. SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS

7.1. Análise das Demonstrações Contábeis das Empresas Pertencentes ao Estado de Santa Catarina

No exercício de 2016 a administração indireta era composta por vinte empresas, cuja maioria das ações com direito a voto pertencem ao Governo de Santa Catarina:

QUADRO 09
EMPRESAS PERTENCENTES AO GOVERNO DE SANTA CATARINA

	EMPRESA	NATUREZA JURÍDICA	GRAU DE DEPENDÊNCIA
1	BADESC - Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
2	BESCOR - BESC S/A Corretora de Seguros e Administradora de Bens	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
3	CASAN - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
4	CEASA - Central de Abastecimento do Estado de Santa Catarina S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
5	CELESC - Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. - HOLDING	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
6	CELESC DISTRIBUIÇÃO S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
7	CELESC GERAÇÃO S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
8	CIASC - Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina S.A.	Empresa Pública	Não dependente
9	CIDASC - Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina	Empresa Pública	Dependente
10	CODESC - Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
11	CODISC - Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina S.A. – Em Liquidação	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
12	COHAB - Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina	Sociedade de Economia Mista	Dependente
13	EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A.	Empresa Pública	Dependente
14	IAZPE- Administradora da Zona de Processamento de Exportação	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
15	INVESC - Santa Catarina Participações e Investimentos S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
16	SANTUR - Santa Catarina Turismo S.A.	Sociedade de Economia Mista	Dependente
17	SAPIENS PARQUE S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
18	SCGÁS-Companhia de Gás de Santa Catarina S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
19	SC Participações e Parcerias S.A. - SCPAR	Sociedade de Economia Mista	Não dependente
20	SC PAR Porto de Imbituba S.A.	Sociedade de Economia Mista	Não dependente

Fonte: Balanço Geral do Estado referente a 2016, Volume II
Nota: Dependente é a empresa estatal que recebe do Tesouro (orçamento fiscal) recursos financeiros para despesas com pessoal ou outras despesas custeio ou despesas de capital (art. 2º, II, LRF).

7.1.1. Análise das Demonstrações Financeiras

As Sociedades de Economia Mista, cujo controle acionário pertence ao Estado de Santa Catarina, estão sujeitas às normas estabelecidas na Lei Federal nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Em especial, o artigo 176 estabelece que ao fim de cada exercício social a Diretoria determinará a elaboração das demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação atual do patrimônio bem como as alterações ocorridas no exercício.

De posse dos Balanços Patrimoniais e das Demonstrações do Resultado do Exercício consolidadas (principais demonstrações financeiras), provisórios, posto que algumas empresas ainda não apuraram as demonstrações definitivas, efetuou-se a análise conforme apresentado a seguir:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1524
Rub. 43

7.1.2. Análise Consolidada dos Balanços Patrimoniais

O total do Ativo e Passivo consolidado, das empresas estatais, no exercício de 2016, corresponde a R$ 17,17 bilhões.

O Ativo, que representa os bens e direitos das companhias, é disposto por ordem decrescente quanto a possibilidade de sua realização (grau de liquidez). Da análise dos valores ali registrados, apurou-se que o mesmo estava composto pelos grupos do Ativo Circulante, com R$ 5,26 bilhões (com destaque para o subgrupo Direitos de Curto Prazo com R$ 3,87 bilhões) e o Ativo Não Circulante, com R$ 11,91 bilhões (destacando-se os subgrupos Intangível, Investimentos e Realizável a Longo Prazo, que encerraram o ano com saldo de R$ 4,7 bilhões, R$ 3,2 bilhões e R$ 2,8 bilhões, respectivamente). Isto significa que a possibilidade de realização dos elementos ali listados dar-se-á majoritariamente após o encerramento do exercício subsequente, ou seja, a partir de 2018.

O Passivo representa as obrigações classificadas em ordem decrescente de exigibilidade, incluindo o Patrimônio Líquido onde se encontram registrados o Capital Social, as Reservas e os Prejuízos Acumulados.

Da análise dos valores registrados apurou-se que a composição era expressa pelos grupos do Passivo Circulante, com R$ 11,17 bilhões; o Passivo Não Circulante, com R$ 4,8 bilhões. Integra ainda o Passivo o Patrimônio Líquido, com registro de R$ 1,19 bilhão.

As empresas CASAN, CELESC S.A. (Holding), CELESC Distribuição S.A. e BADESC, representam mais de 79,90% do total do Balanço consolidado das empresas estatais catarinenses.

A CELESC Distribuição S.A., sozinha, tem a representatividade de corresponder a 44,99% de todo o Ativo Consolidado das estatais. A CASAN representa 20,92% do Ativo Não Circulante (prepondera o Intangível).

A INVESC, pelo lado do Passivo (Obrigações de Curto Prazo), possui obrigações que corresponde a 55,34% de todo o Passivo Circulante das estatais.

A tabela a seguir mostra a situação do Ativo, do Passivo e Patrimônio Líquido das empresas estatais no final do exercício de 2016:

TABELA 84
SITUAÇÃO DAS EMPRESAS
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

EMPRESA	ATIVO TOTAL	PASSIVO CIRCULANTE	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	PATRIMÔNIO LÍQUIDO
BADESC	1.009.489.394	114.636.067	371.122.935	523.730.392
BESCOR	568.027	3.070.374	0	(2.502.347)
CASAN	2.898.526.009	256.900.161	1.302.565.162	1.339.060.686
CEASA	8.339.376	1.005.151	1.139.485	6.194.741
CELESC S A HOLDING	2.086.725.000	4.365.000	6.517.000	2.075.843.000
CELESC DISTRIBUIÇÃO	7.722.620.000	4.055.564.000	2.355.260.000	1.311.796.000
CELESC GERAÇÃO	569.616.000	21.275.000	158.599.000	389.742.000
CIASC	92.654.011	37.286.617	35.797.259	19.570.135
CIDASC	534.467.277	170.811.752	358.332.695	5.322.830
CODESC	511.274.101	6.689.059	38.450.776	466.134.266
CODISC (1)	2.501.893	113.662	828.143	1.560.088
COHAB	51.171.881	3.048.104	50.147.332	(2.023.555)
EPAGRI	120.392.894	112.174.498	38.477.526	(30.259.130)
IAZPE	4.521.716	45.791	2.800.299	1.675.627
INVESC	2.093.000	6.184.209.000	36.000	(6.182.152.000)
SANTUR	2.949.591	1.786.036	329.739	833.816
SAPIENS PARQUE	455.245.000	43.289.000	52.915.000	359.041.000
SCGÁS	509.845.957	146.341.295	27.571.717	335.932.945
SC PAR	530.042.780	10.083.268	1.651.197	518.308.315
SCPAR – Porto de Imbituba SA	53.024.019	3.128.717	0	49.895.302
TOTAL	17.166.067.926	11.175.822.552	4.802.541.263	1.187.704.111

O detalhamento do Ativo e do Passivo se encontra nos Apêndices IV e V.

7.1.3. Análise Consolidada das Demonstrações do Resultado do Exercício de 2016

A Demonstração de Resultado do Exercício é a apresentação resumida das operações realizadas pelas empresas durante o exercício, e tem por objetivo fornecer aos interessados os dados básicos e essenciais da formação do resultado líquido. A tabela a seguir demonstra o resultado do exercício de 2016 das empresas de economia mista e empresas públicas do Estado:

TABELA 85
RESULTADO DAS EMPRESAS NO EXERCÍCIO DE 2016

Em R$ 1,00

EMPRESA	LUCRO	PREJUÍZO
BADESC	-	-14.927.636
BESCOR	221.285	-
CASAN	28.373.555	-
CEASA	705.564	-
CELESC S A HOLDING	-	-9.817.000
CELESC DISTRIBUIÇÃO	-	-52.530.000
CELESC GERAÇÃO	25.143.000	-
CIASC	3.225.258	-
CIDASC	1.678.654	-
CODESC	-	-12.547.675
CODISC (1)	-	-415.879
COHAB	2.284.457	-
EPAGRI	-	-32.029.406
IAZPE	-	-1.621.285
INVESC	-	-37.803.000
SANTUR	-	-1.448.657
SAPIENS PARQUE	-	-1.472.000
SCGÁS	116.171.454	-
SC PAR	47.709.297	-
SCPAR – Porto de Imbituba SA	20.593.426	-
TOTAL	246.105.951	-164.612.537
RESULTADO CONSOLIDADO	81.493.414	

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1525
Rub.

Os montantes de receitas e despesas de cada empresa estão discriminados no Apêndice VI.

Cabe destaque para as empresas com resultado superavitário (lucro): SCGÁS (R$ 116,17 milhões), SC PAR (R$ 47,71 milhões), CASAN (R$ 28,37 milhões) e CELESC Geração (R$ 25,14 milhões), embora o resultado seja bem inferior ao exercício anterior.

O destaque negativo fica por conta das empresas que apresentaram prejuízos mais significativos: CELESC DISTRIBUIÇÃO (R$ 52,53 milhões), INVESC (R$ 37,80 milhões), EPAGRI (R$ 32,03 milhões) e BADESC (R$ 14,93 milhões).

Em 2016, somadas as operações de todas as empresas, já que possuem o mesmo controlador (Estado de Santa Catarina), o resultado operacional foi positivo (receitas superaram os custos, deduções e despesas operacionais) no montante de R$ 375,91 milhões. Porém, consideradas outras receitas e despesas e as provisões para impostos, resultado líquido (lucro líquido) foi de R$ 81,49 milhões (lucro).

Porém, a eventual participação do controlador (Estado) nos lucros – se houvesse distribuição de lucros – depende da participação acionária. O quadro a seguir mostra a participação societária do Estado nas Sociedades de Economia Mista.

QUADRO 10
PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA DO ESTADO EM EMPRESAS PÚBLICAS
E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA

Empresa	Participação do Estado no Capital				
	Quantidade de Ações			Direito a Voto	% Total do Capital
	Ordinárias	Preferenciais	Total		
SC Participações	999.999.999	-	999.999.999	99,99%	99,99%
Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN)	221.413.722	237.722.771	459.136.493	61,93%	64,21%
Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina (BADESC)	109.209.000	-	109.209.000	51,82%	51,82%
Companhia de Distritos Industriais de SC (CODISC)	87.222.118.470	-	87.222.118.470	99,71%	99,71%
Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina (CIASC)	51.657.847	-	51.657.847	100,00%	100,00%
Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (CODESC)	24.081.382	-	24.081.382	98,75%	98,75%
Centro de Abastecimento do Estado de Santa Catarina (CEASA)	11.959.656	-	11.959.656	93,91%	93,91%
Centrais Elétricas de Santa Catarina (CELESC)	7.791.010	191	7.791.201	50,18%	20,20%
Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE)	-	-	-	33,33%	33,33%
Santa Catarina Participações e Investimentos S.A. (INVESC)	199.000	-	199.000	99,50%	99,50%
Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de SC (EPAGRI)	124.988.712	-	124.988.712	96,25%	96,28%
Santa Catarina Turismo S.A. (SANTUR)	3.276.713	137.160	3.413.873	96,62%	96,62%
Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (COHAB)	32.300.207	-	32.300.207	96,10%	96,10%
Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de SC (CIDASC)	37.416.480	-	37.416.480	100,00%	100,00%

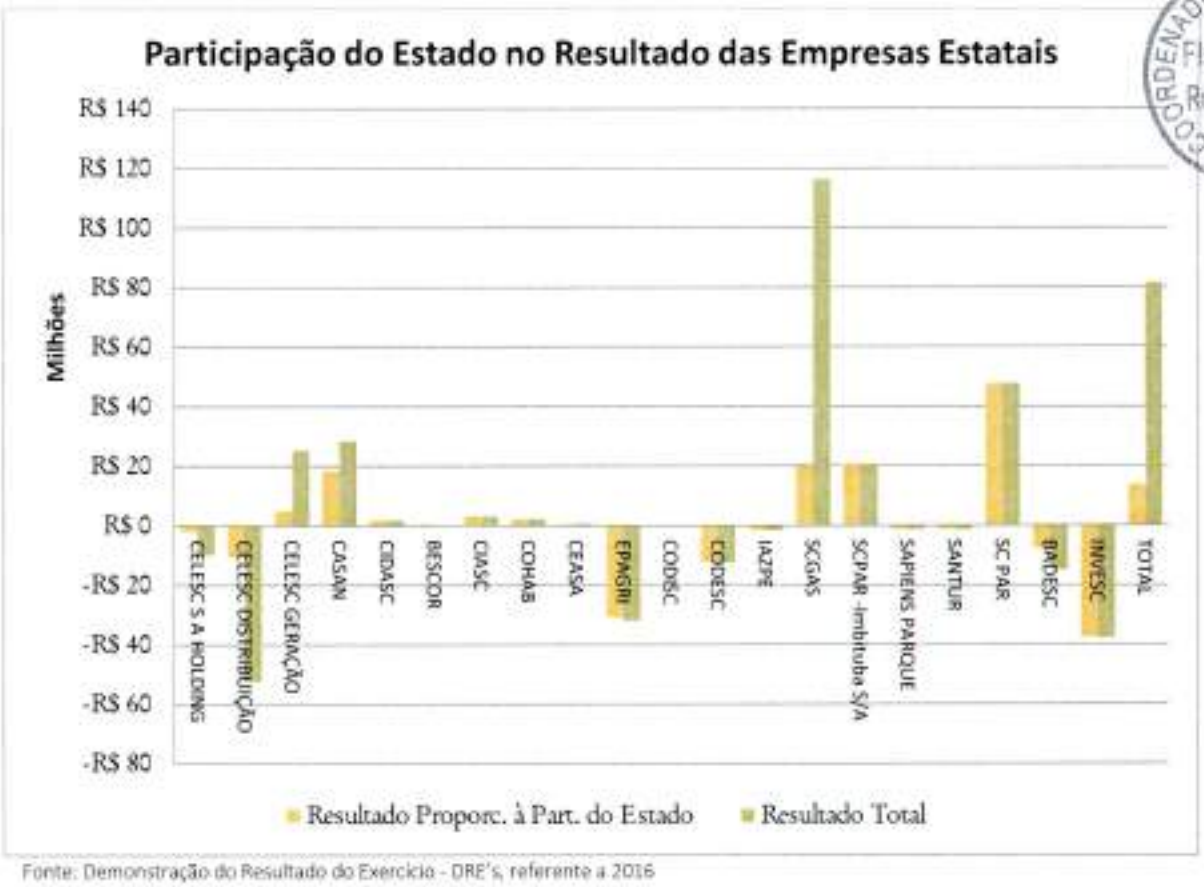
Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina do exercício de 2016. Volume II, pg. 720.

Cabe destacar que em algumas empresas a exemplo da SCGás, SCPAR Imbituba S.A., Sapiens Parque e IZPE/SC – Imbituba Administradora da Zona de Processamento de Exportação S/A, a participação acionária do Estado ocorre de forma indireta.

Considerando a participação do Estado no Capital Social das referidas empresas, e caso houvesse distribuição de lucros, do resultado nominal consolidado superavitário de R$ 81,49 milhões, a projeção de repercussão para o Estado seria de R$ 13,59 milhões (16,68%).

GRÁFICO 29
PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NO RESULTADO DAS EMPRESAS ESTATAIS

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1526
Rub.



Fonte: Demonstração do Resultado do Exercício - DRE's, referente a 2016

O baixo resultado positivo decorre principalmente do resultado negativo expressivo das empresas INVESC, CODESC e EPAGRI, onde o Estado tem participação quase que exclusiva na composição acionária, bem como do resultado deficitário da CELESC Distribuição.

7.1.4 Redução de Capital da SCPAR em 2016

Merece atenção no que se refere às empresas estatais, a redução de capital da SCPAR, em R$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas[32], reduzindo o capital integralizado para R$ 488,50 milhões.

A redução de capital se deu por meio das seguintes operações: R$ 102 milhões foram transferidos em dinheiro para o Governo do Estado (acionista controlador) e R$ 18 milhões foram utilizados para abater parte de valores relativos aos créditos da SCPAR com o acionista controlador (Governo do Estado). Estas despesas que a SCPar realizou para o Estado (administração direta), está detalhado no quadro a seguir:

[32] Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas realizada em 04 de agosto de 2016

TABELA 86
REDUÇÃO DE CAPITAL DA SCPAR
EXERCÍCIO DE 2016

Em R$

TRANSAÇÕES	VALOR	GRUPO DE CONTAS
Via Rápida Criciúma – Terreno Pagamento Administrativo	2.565.442,95	Outros Investimentos
Via Rápida Criciúma – Depósito Judicial	2.569.634,95	Depósitos Judiciais
Convênio Pref. Municipal de Lages nº 01/2012	4.100.000,00	Créditos a Receber de Acionistas
Ressarcimento a Receber Prodec - Acesso	4.525.208,14	Saldo Prodec/Fadesc
Parte do Convênio Município de Navegantes - Desapropriações	4.239.713,96	Créditos a Receber do Acionista
TOTAL	18.000.000,00	-

Fonte: Demonstrações Contábeis e Notas Explicativas da SC Participações e Parcerias S.A.

Sobre o assunto, constam os seguintes esclarecimentos nas notas explicativas presentes nas demonstrações contábeis do exercício de 2016:

• **Outros Investimentos**: Os valores pagos a título de indenização referente às desapropriações para viabilizar as obras da Via Expressa para acesso a Criciúma – Segmento da Rodovia planejada SC 446, no total de R$ 2.565.442,95, foi baixado contra a conta de Redução de Capital para abater parte dos valores relativos aos créditos da SCPar junto ao Estado (administração direta), conforme atas da AGE e Diretoria de 21/12/2016.

• **Depósito Judicial**: O saldo da conta depósito judicial no montante de R$ 2.569.634,95 foi baixado contra a conta de Redução de Capital para abater parte dos valores relativos aos créditos da SCPar junto ao Estado (administração direta), conforme atas da Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas – AGE e Diretoria de 21/12/2016.

• **Créditos a Receber do Acionista**: O saldo da presente conta se refere a Crédito a Receber do Acionista (Estado), decorrentes de convênios firmados com governo do Estado e Município de Lages, uma vez que este assumiu o compromisso de devolução dos valores, conforme consta nas Atas AGE de 04/08/2016 (processo no SCC 5804/2016) e de 21/12/2016. Dos R$ 21.665.227,80 de Créditos a Receber do Acionista, a SCPar utilizou R$ 8.339.713,96 para Redução de Capital, conforme atas da AGE e Diretoria de 21/12/2016.

• **FADESC Recebíveis PRODEC**: O saldo da conta Ativos Recebíveis do PRODEC cedidos e transferidos à SCPar, conforme Lei Estadual nº 14.081, de 08 de agosto de 2007, para fins de ressarcimento de despesas relativa a investimentos rodoviários, foi baixado contra a conta de Redução de Capital para abater parte dos valores relativos aos créditos da SCPar junto ao Estado (administração direta), conforme atas da AGE e Diretoria de 21/12/2016.

Das informações acima registradas, depreende-se que a empresa SCPar é detentora de créditos a receber do Tesouro do Estado, acionista controlador da empresa, cujos valores estão registrados na contabilidade da estatal nos grupos Outros Investimentos, Convênios e Realizável a Longo Prazo.

Contudo, não foram localizados os respectivos passivos no Balanço Geral do Estado (dívidas do Tesouro para com a SCPar), fato que merece atenção por parte da Secretaria de Estado da Fazenda (Contabilidade Geral do Estado), na medida em que o Balanço deve

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1527
Rub.

evidenciar todos os Ativos e também os Passivos do ente público, conforme preconiza as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

Outro ponto que merece análise diz respeito à motivação da redução do capital. Conforme a Ata da Assembleia Geral de 03.08.2016, a redução foi justificada porque "o capital da Companhia se apresenta excessivo". O art. 173 da Lei nº 6.404/1976 prevê apenas duas hipóteses de redução de capital pela assembleia-geral. Uma delas é "se a assembleia-geral julgá-lo excessivo".

Todavia, ante um cenário de extremas dificuldades para investimentos, parece contraditória a justificativa de excesso de capital, notadamente em uma empresa que foi constituída justamente para alavancar negócios e promover o desenvolvimento do Estado, com aumento de empregos e de arrecadação de tributos. Além disso, na referida ata também consta que a redução de capital "se faz premente em razão da necessidade de o Acionista dispor de recursos financeiros para enfrentar as graves consequências decorrentes da crise econômica que assola a economia do país, com previsão de continuidade dos efeitos da retração da economia no desempenho da arrecadação do Estado até, pelo menos, o exercício de 2017". Logo, é possível deduzir que a redução de capital visou apenas dar aporte de recursos financeiros para o Tesouro.

Considerando que esses recursos foram depositados no caixa único do Estado, serviram para pagamento de despesas correntes.

Além disso, os valores existentes em caixa na SCPar, cujo montante de R$ 102 milhões transferido ao Tesouro do Estado, possivelmente ingressaram na companhia em razão do recebimento de valores do PRODEC. Como abordado na análise de outras prestações de contas do Governador, bem como em outros processos de controle externo neste Tribunal, as receitas decorrentes do PRODEC devem ser consideradas como receitas tributárias e, como tal, sujeitas à repartição constitucional com os municípios, ao repasse de parcela para os demais poderes e órgãos e consideradas na base de cálculo para as aplicações mínimas em ensino e saúde.

Outra constatação no Balanço da SCPar se refere a operações que se mostraram prejudiciais ao seu patrimônio (e consequentemente do Estado), inclusive com perdas definitivas de capital. Citam-se as seguintes operações:

1) Perda patrimonial de R$ 6.175.212,00 (provisão de perda registrada no Balanço), referente a investimento na empresa Tecnologia Automotiva Catarinense SA – TAC, cujo investimento foi abandonado;
2) Perda patrimonial de R$ 2.500.000,00, (provisão de perda registrada no Balanço), referente a investimento na empresa Rossin Automotiva S.A., cujo investimento foi abandonado;
3) Perda patrimonial de R$ 400.000,00 (provisão de perda registrada no Balanço), referente a investimento na empresa Proeza Automotiva S.A., cujo investimento foi abandonado;
4) Perda de capital de R$ 1.162.912,00 no investimento para instalação da empresa Novaer Craft Empreendimentos Aeronáuticos S.A., empresa que pretende fabricar aviões monomotores, que deveria se instalar em Lages.
5) Perda de capital de R$ 13.837.088,00, na conta "Ágio em Investimentos".

Na Demonstração de Resultados do Exercício, a SCPar reconhece perda de capital de R$ 25,81 milhões, em decorrência das citadas operações e de outras perdas.

Além disso, a SCPar realizou convênio com a Prefeitura Municipal de Lages, em 2012, com repasse de R$ 7.047.557,91, para realização de infraestrutura (compra de terreno, terraplanagem e outras benfeitorias) para a instalação da empresa Sinotruck (CNHTC - China National Heavy Duty Truck Group Corporation), empresa chinesa fabricante de caminhões. Segundo Notas Explicativas do Balanço da SCPar, aquela empresa informou à Prefeitura de Lages mudanças de planos de negócios e desinteresse em se instalar em Lages, revelando outro investimento sem sucesso. A SCPar está solicitando à Prefeitura Municipal de Lages a devolução do valor de R$ 7.047.557,91.

CAPÍTULO VIII

SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1528
Rub.

8. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

Nos últimos anos, na análise das Contas do Governo, o Tribunal de Contas tem apontado inconformidades na estruturação e forma de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, instituído pelos artigos 30, inciso II, 150 e 151, da Lei Complementar nº 381/2007.

De acordo com o Decreto nº 2.056/2009, a Secretaria de Estado da Fazenda é o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, composto por dois núcleos técnicos: Diretoria de Auditoria Geral – DIAG e Diretoria de Contabilidade Geral – DCOG.

Além disso, existem os órgãos setoriais (nos órgãos da estrutura organizacional do Poder Executivo), órgãos seccionais (nas entidades da estrutura organizacional do Poder Executivo) e órgãos setoriais regionais (nas Agências de Desenvolvimento Regional), com vinculação técnica ao órgão central do Sistema de Controle Interno.

A subordinação do Órgão Central do Sistema de Controle Interno à Secretaria de Estado da Fazenda é incompatível com um sistema de controle interno minimamente aceitável. A atual concepção organizacional fere princípios basilares de sistemas de controle, tais como autonomia de atuação, autonomia funcional, segregação de funções, subordinação hierárquica direta à autoridade máxima do Poder.

Não obstante os inegáveis, progressivos e constantes avanços no sistema de controle interno do Poder Executivo, notadamente nos aspectos da qualificação dos servidores que atuam na área e nos sistemas de tecnologia da informação desenvolvidos, considera-se indispensável o avanço qualitativo no aspecto da estruturação de unidade administrativa desvinculada de subordinação a qualquer secretaria, e que responda diretamente ao Chefe do Poder Executivo, a exemplo da União e outros Estados.

8.1. Relatório de Atividades da Diretoria de Auditoria Geral- DIAG/SEF

O Volume 2 do Balanço Geral de 2016 inclui o Relatório Anual de Atividades da Diretoria de Auditoria Geral - DIAG/SEF. Deste documento destaca-se que a DIAG, Núcleo Técnico do Sistema Administrativo de Controle Interno do Poder Executivo, está estruturada em cinco gerências (GEAUD, GEALC, GAPES, GERAN e GEDIN) e uma Coordenadoria (ODP).

No ano de 2016, além da realização de auditorias, deu continuidade aos trabalhos dos Grupos de Especialistas em Despesas Públicas – GED's, que tem por missão precípua atuar em temas específicos, com uma abordagem voltada para parceria com as unidades gestoras e com o desenvolvimento de ações preventivas, visando à otimização do gasto público.

O Relatório Anual de Atividades da Diretoria de Auditoria Geral traz também a informação de que foram emitidos 04 relatórios de auditoria de conformidade, 01 auditoria operacional e 39 auditorias de acompanhamento.

O citado Relatório também apresenta informações relacionadas a diversos aspectos da atuação da Diretoria:

- Benefícios Financeiros Efetivos 2016
- Benefícios Financeiros Potenciais 2016 (Economias Potenciais)
- Monitoramentos Contínuos
- Auditorias e Inspeções
- Tomada de Contas Especial – TCE
- Monitoramento das Contas do Governo
- Assessoria aos órgãos setoriais, seccionais e regionais de controle interno.

8.2. Relatório de Atividades da Diretoria de Contabilidade Geral – DCOG

O Volume 2 do Balanço Geral de 2016 inclui também o Relatório Anual de Atividades da Diretoria de Contabilidade Geral – DCOG. Deste documento destaca-se que a DCOG, núcleo técnico do Sistema Administrativo de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, responsável pela coordenação e pela normatização do serviço de contabilidade do Estado, é composta por cinco gerências (GECOC, GECOF, GENOC, GESIF e GEINC) e três coordenadorias (CSIOP, COINF e COSIC).

O Relatório Anual especifica que a atuação da DCOG no controle interno se dá sob o enfoque contábil, de forma preventiva e concomitante, por meio de informações, notas técnicas e a gestão do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF).

O Relatório Anual apresenta, ainda, informações relacionadas a diversos aspectos da atuação da Diretoria:

- Certificação da conformidade contábil
- Gestão do SIGEF
- Gestão do Sistema Integrado de Controle de Obras Públicas -SICOP
- Aperfeiçoamento do Portal da Transparência do Poder Executivo
- Elaboração e divulgação dos demonstrativos legais
- Emissão de relatórios gerenciais
- Apoio à gestão pública
- Elaboração de normas, emissão de orientações técnicas e informações

Dentre os trabalhos desenvolvidos o Relatório destaca as ações no SIGEF para melhoria do controle interno e da gestão; melhorias no SICOP para maior segurança e garantir a confiabilidade dos dados inseridos e das informações geradas e alterações no módulo de Contratos; novas funcionalidades introduzidas no Portal da Transparência, com a criação de 17 novos espaços e ferramentas de pesquisa; a elaboração de 167 relatórios legais e aproximadamente 70 relatórios com visão gerencial; emissão de 09 Notas Técnicas de Procedimentos Contábeis - NTPcs e 18 Informações Técnicas Contábeis – ITCs.

CAPÍTULO IX

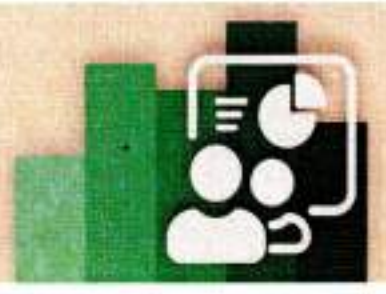
ANÁLISES ESPECÍFICAS



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1529
Rub.

9. ASSUNTOS CONSIDERADOS RELEVANTES

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E PROJEÇÕES ATUARIAIS



9.1. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e Projeções Atuariais

Neste item demonstra-se a análise da execução orçamentária e financeira do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina – RPPS/SC, composto pelo fundo Financeiro e Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina – IPREV, autarquia e unidade gestora do regime, bem como comentários sobre as Projeções Atuariais.

9.1.1. Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina – IPREV

A Lei Complementar nº 412/2008, que criou o IPREV e instituiu os dois fundos do regime próprio de previdência (Financeiro e Previdenciário), sofreu alteração ao final do exercício de 2015, pela Lei Complementar nº 662, de 11 de dezembro de 2015, extinguindo o Fundo Previdenciário e incorporando-o ao Fundo Financeiro, conforme o previsto no art. 11, a seguir transcrito:

> Art. 11. Fica extinto o Fundo Previdenciário, criado pela Lei Complementar nº 412, de 2008.
> § 1º Ficam vinculados ao Fundo Financeiro os atuais segurados e beneficiários vinculados ao extinto Fundo Previdenciário, aplicando-se lhes a alíquota prevista no art. 6º desta Lei Complementar, observado o disposto nos arts. 8º, 9º e 10 também desta Lei Complementar.

A alteração imposta ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores estaduais implicou na reunião das massas de segurados, anteriormente segregadas pela Lei Complementar nº 412/2008.

A segregação de massa de regimes próprios de previdência sem viabilidade do plano de amortização também foi admitida na Portaria MPS nº 403/2008, do Ministério da Previdência. O artigo 21 da referida Portaria estabelece que "uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo", e que "somente poderá alterar os seus parâmetros ou desfazê-la, mediante prévia aprovação da SPS".

Logo, a incorporação da massa de segurados do Fundo Previdenciário ao Fundo Financeiro contrariou as normas editadas pelo Ministério da Previdência Social. Isto constitui desconformidade que impossibilita a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP pelo Ministério da Previdência Social.

A situação restou comprovada por intermédio da consulta ao Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV), no item "conclusão da análise", anexo ao mencionado ofício, no qual consta, a seguinte afirmativa:

> Com base na verificação dos elementos apresentados pode-se concluir pela desconformidade das Leis Complementares do Estado de Santa Catarina nº 661 e 662, ambas de 2015, por contrariar a legislação federal vigente e que rege os Regimes Próprios de Previdência Social, elencados na Portaria nº 403 que regulamentou a Lei nº 9.717.

O Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) é exigido dos entes nos seguintes casos:

> I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;
> II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes;
> III - concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;
> IV - liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e
> V - pagamento dos valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.

Portanto, qualquer das operações acima mencionadas, em especial às celebradas entre o Estado e a União, ficaram prejudicadas em virtude das restrições junto ao Ministério da Previdência Social.

Diante da negativa do Ministério da Previdência Social de emitir o CRP, em 19 de fevereiro de 2016, o Estado de Santa Catarina promoveu Ação Cível nº 2829, com pedido de medida liminar, para que "a União não inclua o Estado de Santa Catarina no CADPREV - Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social ou em qualquer outro cadastro federal, como o CAUC e CADIN, permitindo-se a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, bem como que se abstenha de impingir ao autor as sanções do art. 7º, da Lei 9.717/98, ou outras sanções, à conta das supostas irregularidades apontadas na NIA 0189/2015". A liminar foi deferida em 08 de março de 2016, em Agravo Regimental. A Ação Cível nº 2829 se encontra pendente de decisão definitiva.

Assim, o Estado somente vem obtendo a CRP por meio de decisão judicial provisória.

A reunião dos Fundos Financeiro e Previdenciário não se limitou à questão da unificação das massas, mas também a reunião de todos os valores em um único fundo financeiro (sem

capitalização). Conforme informações prestadas pelo IPREV, em 14 de dezembro de 2015, momento em que ainda não haviam sido utilizados os recursos do Fundo Previdenciário para pagamento de benefícios, este Fundo contava com recursos no montante de R$ 732.952.530,59, em regime de capitalização.

Com base na alteração promovida pela Lei Complementar nº 662/2015, em 07 de dezembro de 2015 o IPREV (por ordem do Poder Executivo) utilizou o montante de R$ 70.000.000,00 dos recursos do extinto Fundo Previdenciário para pagamento de benefícios vinculados ao Fundo Financeiro, relativos à inativos do Poder Executivo. No exercício de 2016 também foram utilizados recursos do extinto Fundo Previdenciário para o pagamento de benefícios de segurados vinculados ao Fundo Financeiro, de todos os Poderes e Órgãos, reduzindo significativamente as reservas financeiras até então acumuladas:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1530
Rub.

TABELA 87
FUNDO PREVIDENCIÁRIO
SAQUES DAS DISPONIBILIDADES REALIZADOS APÓS A EXTINÇÃO DO FUNDO

Em R$

PODER OU ÓRGÃO	DEZEMBRO 2015	JANEIRO 2016	FEVEREIRO 2016	NOVEMBRO 2016	DEZEMBRO 2016	TOTAL
Ministério Público	-	2.414.488,06	-	-	-	2.414.488,06
Poder Executivo	70.000.000,00	264.603.339,31	150.000.000,00	-	2.345.016,16	486.948.355,47
Assembleia Legislativa	-	4.221.040,78	1.300.000,00	-	-	5.521.040,78
Tribunal de Justiça	-	5.526.441,33	11.952.747,71	71.208.550,50	-	88.687.739,54
Tribunal de Contas	-	5.190.123,04	-	-	-	5.190.123,04
Total	70.000.000,00	281.955.432,52	163.252.747,71	71.208.550,50	2.345.016,16	588.761.746,89

Fonte: Ofício nº 1523/2016, de 29/03/2016 – IPREV e Comunicação Interna nº004/2017, de 04/04/2017 - IPREV.

Portanto, o IPREV utilizou-se o montante de R$ 70.000.000,00 no mês de dezembro de 2015 e de R$ 518.761.476,89 no exercício de 2016, totalizando R$ 588.761.746,89, de recursos anteriormente vinculados ao Fundo Previdenciário, para pagamento de inativos e pensionistas vinculados, quase que na totalidade, ao Fundo Financeiro.

A tabela seguinte monstra os valores então existentes no Fundo Previdenciário, os resgates e os saldos em 31.12.2016, por Poder e Órgão:

TABELA 88
FUNDO PREVIDENCIÁRIO
SALDOS DAS DISPONIBILIDADES EM 31/12/2016

Em R$

PODER OU ÓRGÃO	SALDO EM 14/12/2015	RESGATES	SALDO EM 31.12.2016 (*)
Ministério Público	28.132.391,83	2.414.488,06	30.808.391,89
Executivo	531.225.107,78	486.948.355,47	72.295.338,54
Assembleia Legislativa	7.903.150,06	5.521.040,78	4.101.627,88
Tribunal de Justiça	157.454.836,60	88.687.739,54	114.222.437,10
Tribunal de Contas	8.187.044,32	5.190.123,04	9.701.228,84
TOTAL	732.902.530,59	588.761.746,89	231.129.024,25

Fonte: Ofício nº 1523/2016, de 29/03/2016 – IPREV e Comunicação Interna nº004/2017, de 04/04/2017 - IPREV. (*) Valor com os rendimentos financeiros.

Cabe informar que, em 05 de fevereiro de 2016, foi protocolizado nesta Corte de Contas sob o nº 001550/2016, o ofício IPREV nº 062/2016, de 03 de fevereiro de 2016, por intermédio do qual o Presidente da referida autarquia encaminhava "informações acerca dos recursos do extinto Fundo Previdenciário e as implicações atinentes aos resgates das aplicações, junto aos fundos de investimento do Banco do Brasil". Anexo ao referido ofício, constava informação da

Diretoria de Gestão de Recursos Previdenciários, de 29 de janeiro de 2016, que, em virtude das oscilações de mercado, a solicitação de resgate de recursos do extinto Fundo Previdenciário, realizada em 27 de janeiro de 2016 e creditada no dia 28 de janeiro de 2016, gerou uma variação negativa (perda no resgate) no montante de R$ 182.043,74.

Sobre as modificações produzidas pela Lei Complementar nº 662/2015, tramitam no Poder Judiciário duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI nº 9158395-69.2015.8.24.0000 e ADI nº 4000010-74.2016.8.24.0000), pendente de julgamento do mérito.

A extinção do Fundo Previdenciário pode ser considerado retrocesso para o saneamento do Regime Próprio de Previdência do Estado, posto que implicou na extinção de um fundo que se apresentava superavitário, constituído para acumular reservas para assegura o pagamento dos benefícios dos servidores que ingressaram a partir de 2008, sem a necessidade de aportes pelos Poderes e Órgãos Estaduais, e solucionar a médio e longo prazo o problema da insuficiência financeira do Regime.

9.1.1.1. Unidade Administrativa – IPREV

Nos termos da Lei Complementar nº 412/2008, as despesas administrativas referentes ao RPPS são custeadas pela Taxa de Administração, repassadas mensalmente pelos Poderes e Órgãos, proporcional à representatividade das respectivas folhas de pagamento. As fontes de recursos previdenciárias não podem ser utilizadas para pagamento destas despesas, uma vez que são exclusivas para pagamento de benefícios previdenciários. A movimentação Financeira do IPREV está resumida na tabela seguinte:

TABELA 89
RPPS - IPREV
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA EM 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Saldo em Espécie do Exercício Anterior	0,00
Receita Orçamentária	2.188.781,82
Transferências Financeiras Recebidas	117.228.366,74
Recebimentos Extraorçamentários	107.454.335,60
Despesa Orçamentária	(97.038.402,11)
Transferências Financeiras Concedidas	(14.727.381,05)
Pagamentos Extraorçamentários	(115.105.701,00)
SALDO EM ESPÉCIE PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE	0,00

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balanço Financeiro – Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - IPREV – mês Dezembro – Exercício 2016.

Além das informações contidas na tabela acima, no exercício de 2016 o Fundo Financeiro efetuou repasse ao IPREV no valor de R$ 111,70 milhões, referente à taxa de administração para manutenção da autarquia IPREV.

9.1.1.2. Fundo Financeiro

A tabela a seguir evidencia a movimentação orçamentária da despesa do Fundo Financeiro no exercício de 2016:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1531
Rub. 43

TABELA 90
FUNDO FINANCEIRO
MOVIMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA EM 2016

Em R$

GRUPO DE NATUREZA	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO
1 – Pessoal e Encargos Sociais	3.657.955.100,00	5.567.268.343,54	5.088.257.911,45	5.088.082.736,92	5.088.082.736,92
3 – Outras Despesas Correntes	261.037.401,00	51.019.522,76	43.398.122,55	43.388.273,58	43.388.273,58
TOTAL	3.918.992.501,00	5.618.287.866,30	5.131.656.034,00	5.131.471.010,50	5.131.471.010,50

Fonte: SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Imprimir Execução Orçamentária por Grupo de Despesa – Fundo Financeiro – mês Dezembro – Exercício 2016

As despesas orçamentárias no exercício de 2016 importaram em R$ 5,13 bilhões. Considerando que a LOA/2015 fixou como dotação inicial R$ 3,92 bilhões, constata-se que o Fundo Financeiro gastou R$ 1,21 bilhão a mais do que o orçado inicialmente para o exercício. Isso evidencia que a fixação de despesa que não condiz com a realidade da situação previdenciária do Estado.

A movimentação financeira do Fundo Financeiro no decorrer do ano de 2016 está resumida na tabela abaixo:

TABELA 91
RPPS - FUNDO FINANCEIRO
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA EM 2016

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Saldo em Espécie do Exercício Anterior	696.587,44
Receita Orçamentária	2.167.902.272,68
Transferências Financeiras Recebidas	3.711.871.421,58
Recebimentos Extraorçamentários	5.836.677.381,32
Despesa Orçamentária	(5.131.656.034,00)
Transferências Financeiras Concedidas	(1.199.687.566,81)
Pagamentos Extraorçamentários	(5.385.784.717,27)
SALDO EM ESPÉCIE PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE	19.344,94

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balanço Financeiro – Fundo Financeiro – mês Dezembro – Exercício 2016.

A análise das despesas orçamentárias da unidade gestora Fundo Financeiro, por meio do SIGEF, observa-se a realização de pagamentos de contratação por tempo determinado de professores substitutos, sentenças judiciais por requisição de pequeno valor de Pessoal Ativo Civil e de Pessoal Ativo Militar, Despesas de Exercícios Anteriores com Diárias de Militar, por meio da fonte de recursos do tesouro – 100, conforme discriminado na tabela seguinte.

TABELA 92
GASTOS COM ATIVOS PAGOS NA UNIDADE GESTORA FUNDO FINANCEIRO

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
3.1.90.04.01 –Professores Substitutos	4.544,62
3.1.90.04.99 – Outros Serviços Temporários	3.594,40
3.1.90.91.17 – RPV – Pessoal Ativo Civil	4.369.600,00
3.1.90.91.18 – RPV – Pessoal Ativo Militar	290.000,00
3.3.90.92.15 – Diárias Militar	4.104,00
3.3.90.92.46 – Auxílio-Alimentação	792,00
TOTAL	4.672.635,02

Embora os pagamentos tenham sido efetuados com a Fonte 100-Recursos de Tesouro, as despesas foram realizadas na unidade gestora Fundo Financeiro, em desacordo com o artigo 8º da Lei 412/2008, pois o Fundo é destinado exclusivamente ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados e respectivos dependentes.

Pelo cálculo atuarial (contratado pelo IPREV), o Fundo Financeiro contabilizou no exercício de 2016 Reserva Matemática de Benefícios Concedidos (benefícios já existentes para aposentados e pensionistas)) de R$ 93,84 bilhões e uma Reserva Matemática de Benefícios a Conceder (futuros benefícios) no valor de R$ 68,87 bilhões. Assim, a Reserva Técnica (valor necessário para pagar os benefícios atuais e futuros) deve ser de R$ 162,71 bilhões. Mesmo com os abatimentos por conta das Compensações Financeiras a Receber – entre regimes previdenciários (R$ 9,25 bilhões) e o patrimônio do RPPS - bens e direitos (R$ 231,13 milhões), o resultado aponta deficit de R$ 153,41 bilhões (Reserva Técnica necessária). Porém, a única reserva existente no final do exercício de 2016 eram do extinto Fundo Previdenciário, mas que podem ser utilizados quando vencido o prazo de resgate das aplicações.

O Balanço Patrimonial de 2016 do Fundo Financeiro evidencia existência de Passivo total de R$ 1,03 bilhão ao final do exercício, visto que do passivo atuarial são deduzidos os valores das futuras coberturas, juntamente com o de futuras contribuições, conforme se verifica na tabela a seguir:

TABELA 93
RPPS - FUNDO FINANCEIRO
BALANÇO PATRIMONIAL - EXERCÍCIOS 2015 E 2016

Em R$

CONTA CONTÁBIL	TÍTULO	SALDO EM 31/12/2015	SALDO EM 31/12/2016	VARIAÇÃO % NO PERÍODO
1.0.0	Ativo	88.227.709,95	468.667.494,79	431,20
1.1.0	Ativo Circulante	58.149.258,92	342.118.500,00	488,35
1.1.1	Caixa e Equivalentes de Caixa	696.587,44	19.344,94	(97,22)
1.1.2	Créditos a Curto Prazo	15.068.816,30	20.273.497,37	34,54
1.1.4	Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	42.383.855,18	321.825.657,69	659,31
1.2.0	Ativo Não-Circulante	30.078.451,03	126.548.994,79	320,73
1.2.1	Ativo Realizável a Longo Prazo	30.078.451,03	17.132.037,50	(43,04)
2.0.0	Passivo	237.164.315,63	1.025.031.808,15	332,20
2.1.0	Passivo Circulante	58.585.142,61	105.577.470,15	80,21
2.1.1	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	44.644.793,26	47.263.949,26	5,87
2.1.8	Demais Obrigações a Curto Prazo	13.940.349,35	58.313.520,89	318,31
2.2.0	Passivo Não-Circulante	178.579.173,02	919.454.338,00	414,87
2.2.1	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	178.579.173,02	189.055.797,07	5,87
2.2.7	Provisões a Longo Prazo	0,00	730.398.540,93	
2.3.0	Patrimônio Líquido	(148.936.605,68)	(556.364.313,36)	273,56%

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora – Fundo Financeiro - mês Dezembro – Exercício 2016.

No Balanço Patrimonial está evidenciado uma variação de 488,35% no Ativo Circulante decorrente da incorporação dos saldos das contas de aplicações financeiras do extinto Fundo Previdenciário. Da mesma forma, há uma expressiva variação de 318,31% na conta Passivo Não Circulante relativo a contabilização das Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo.

9.1.2. Passivo Atuarial e Dívida Consolidada Previdenciária

O Passivo Atuarial contém o valor dos compromissos do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Estado com os Servidores Ativos, Aposentados e Pensões, menos o valor atual das receitas de contribuições dos segurados e empregadores. Ele é determinado por processo matemático-atuarial, no qual se pressupõe os valores de benefícios a pagar para os servidores ou beneficiários até o final de suas vidas.

O passivo atuarial calculado para o exercício de 2016 foi de R$ 134,14 bilhões, sendo 13,40% maior que o valor apurado em 2015 (R$ 118,29 bilhões), em valores constantes. Tal diferença se justifica por alterações na formulação do cálculo do Passivo Atuarial.

A Dívida Consolidada Líquida Previdenciária compreende o Passivo Atuarial (R$ 134,14 bilhões) e as dívidas relacionadas às obrigações legais e tributárias e precatórios (R$ 233,93 milhões), com as deduções permitidas em lei (R$ 337,07milhões). O Montante atingiu R$ 134,03 bilhões.

O gráfico seguinte demonstra a evolução do Passivo Atuarial, nos últimos cinco exercícios:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1532
Rub.

GRÁFICO 30

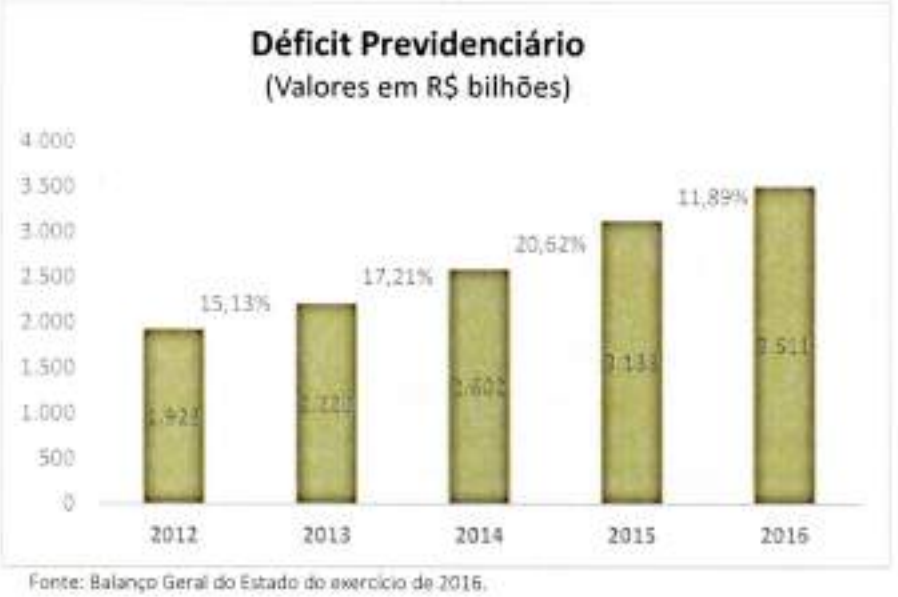


Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre – Exercícios de 2012 a 2016.
Nota: Valores atualizados com base no IGP-DI Médio acumulado.

9.1.3. Déficit Previdenciário do Exercício

Segundo o Balanço Geral do Estado, o déficit previdenciário do ano de 2016 atingiu R$ 3,5 bilhões. Trata-se da diferença entre a receita previdenciária e a despesa previdenciária. Enquanto as contribuições dos segurados (ativos e inativos) e a parte patronal totalizaram R$ 2,17 bilhões, os gastos com inativos e pensões foi de R$ 5,68 bilhões. O gráfico mostra o comportamento do déficit nos últimos cinco anos:

GRÁFICO 31



Fonte: Balanço Geral do Estado do exercício de 2016.

Constata-se déficits crescentes, incompatíveis com o crescimento das receitas do Estado.

O menor crescimento proporcional em 2016 decorreu de algumas ações tomadas pelo Estado em 2015, entre elas o aumento da alíquota de contribuição de todos os servidores e do próprio Estado e a unificação do fundo financeiro com o fundo previdenciário. Porém, essa unificação dos fundos teve efeito meramente paliativo, com ínfimos reflexos no contexto global do passivo previdenciário.

Uma das medidas mais eficazes, embora de efeitos a longo prazo, foi a instituição do Regime de Previdência Complementar por meio da Lei Complementar nº 661/2015, que foi implementado em meados de 2016, gerido pela Fundação SCPREV.

Apesar dessas medidas, o elevado Passivo Atuarial relativo aos servidores que ingressaram até a data da implantação do regime de previdência complementar, revela necessidade de o Estado adotar providências urgentes para reduzir gradativamente esse passivo, a fim de garantir o pagamento futuro de aposentadorias e pensões de seus servidores, bem como em relação ao equilíbrio das finanças públicas estaduais.

DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1533
Rub. 13

9.2. Publicidade

A análise das despesas com publicidade realizadas pelo Estado ao longo do exercício de 2016 está desdobrada em dois itens, a saber: a) despesas com publicidade e propaganda, e b) despesas com publicidade legal.

9.2.1 Despesas com publicidade e propaganda

Neste item são analisadas as despesas com serviços de publicidade e propaganda prestados por pessoas jurídicas, incluindo a geração e a divulgação por veículos de comunicação pela administração direta, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, bem como as despesas realizadas pelas empresas não dependentes, no exercício de 2016.

Tais gastos incluem campanhas institucionais, campanhas de caráter promocional, social, informativo e institucional, a divulgação de produtos e/ou serviços e a elaboração de anúncios e campanhas institucionais, bem como de material promocional, patrocínio a eventos econômicos, turísticos, culturais, comunitários, esportivos, a promoção de eventos relacionados ao meio ambiente e publicidade; e divulgação de estudos e pesquisas.

A análise consolidada das despesas com serviços de publicidade e propaganda, pelos órgãos e entidades (incluídas as empresas estatais dependentes e não dependentes), nos dois últimos exercícios, mostrou a seguinte situação:

TABELA 94
DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA
CONSOLIDADO
EXERCÍCIOS DE 2015 E 2016

Em R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	2015		2016	
	PUBLICIDADE E PROPAGANDA	%	PUBLICIDADE E PROPAGANDA	%
PODER EXECUTIVO	68.947.006	76,02	80.822.322	73,70
Administração Direta e Fundos Especiais	42.083.820	46,40	58.672.244	53,50
Autarquias	626.443	0,69	349.391	0,32
Fundações	1.894.761	2,09	681.776	0,62
Empresas Estatais Dependentes	5.560.664	6,13	7.191.084	6,56
Empresas Não Dependentes	18.781.317	20,71	13.927.827	12,70
PODER LEGISLATIVO	21.333.396	23,52	28.241.485	25,75
PODER JUDICIÁRIO	404.357	0,45	611.367	0,56

MINISTÉRIO PÚBLICO	8.278	0,01	0	0
TRIBUNAL DE CONTAS	0	0	0	0
TOTAL	90.693.038		109.675.174	

Fonte: Relatórios Técnicos sobre as Contas do Governo do Estado dos Exercícios de 2012 a 2015; SIGEF - Relatório Consolidado Geral – Serviços de Publicidade e Propaganda – conta contábil 3.3.3.9.0.39.88.00 – Exercício 2013 a 2016; SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Execução Orçamentária por Unidade Gestora / Gestão – Conta Contábil – 3.3.3.9.0.39.88.00 – Serviços de Publicidade e Propaganda – Mês Dezembro – Exercícios 2013 a 2016; Ofícios remetidos pelas empresas: SANTUR Nº 35/2017; SC PAR Nº 21/201; CASAN Nº 146/2017; SCGÁS Nº 04/2017; CELESC ofício s/n; SC PAR (PORTO IMBITUBA) Nº 166/2017; BADESC Nº 14/2017; e COHAB/SC Nº 239/2017.
Nota: As seguintes empresas informaram, via ofício, que não executaram despesas em serviços de publicidade e propaganda e em patrocínio no exercício de 2016: EPAGRI, CIDASC, BESCOR, CIASC, SAPIENS PARQUE, CODESC, IAZPE e INVESC.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Nos valores acima não estão incluídas as despesas com publicidade legal (publicação de editais, avisos, atos administrativos etc.).

No âmbito do Poder Executivo, observa-se a seguinte situação:

TABELA 95
DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA
PODER EXECUTIVO
EXERCÍCIOS DE 2012 A 2016

Em R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	2012	%	2.013	%	2014	%	2015	%	2016	%
Administração Direta e Fundos Especiais	76.881.719	71,07	71.609.082	65,69	53.278.138	64,23	42.083.820	61,04	58.672.244	72,59
Autarquias	661.264	0,61	520.553	0,48	248.071	0,30	626.443	0,91	349.391	0,43
Fundações	120.718	0,11	3.353.933	3,08	958.190	1,16	1.894.761	2,75	681.776	0,84
Empresas Est. Dependentes	19.552.755	18,07	18.154.685	16,65	12.615.978	15,21	5.560.664	8,07	7.191.089	8,90
SUBTOTAL OFSS	97.216.457	89,87	93.638.253	85,90	67.098.376	80,89	50.165.689	72,78	66.894.495	82,77
Empresas Não Dependentes	10.963.131	10,13	15.370.068	14,10	15.855.473	19,11	18.781.317	27,24	13.927.827	17,23
TOTAL	108.179.588	100	109.008.281	100,00	82.953.849	100,00	68.947.006	100,00	80.822.322	100,00

Fonte: Relatórios Técnicos sobre as Contas do Governo do Estado dos Exercícios de 2012 a 2015; SIGEF - Relatório Consolidado Geral – Serviços de Publicidade e Propaganda – conta contábil 3.3.3.9.0.39.88.00 – Exercício 2013 a 2016; SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Execução Orçamentária por Unidade Gestora / Gestão – Conta Contábil – 3.3.3.9.0.39.88.00 – Serviços de Publicidade e Propaganda – Mês Dezembro – Exercícios 2013 a 2016; Ofícios remetidos pelas empresas: SANTUR Nº 35/2017; SC PAR Nº 21/201; CASAN Nº 146/2017; SCGÁS Nº 04/2017; CELESC ofício s/n; SC PAR (PORTO IMBITUBA) Nº 166/2017; BADESC Nº 14/2017; e COHAB/SC Nº 239/2017.
Nota: (1) OFSS: Orçamento fiscal e da seguridade social; (2). As seguintes empresas informaram, via ofício, que não executaram despesas em serviços de publicidade e propaganda e em patrocínio no exercício de 2016: EPAGRI, CIDASC, BESCOR, CIASC, SAPIENS PARQUE, CODESC, IAZPE e INVESC.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

As despesas com serviços de publicidade e propaganda, no âmbito do Poder Executivo, incluídas as empresas não dependentes, no exercício de 2016, demonstra que foram gastos R$ 80,82 milhões, sendo a administração direta responsável por 72,59% deste valor.

Em valores constantes, as despesas com serviços de publicidade e propaganda no exercício 2016, em relação ao exercício 2015, aumentaram de R$ 68,95 milhões para R$ 80,82 milhões, representando acréscimo de R$ 11,88 milhões, o que corresponde a 17,22%.

Quanto aos gastos realizados pelos órgãos que compõem os orçamentos fiscal e da seguridade social - administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes - totalizaram R$ 66,89 milhões (82,77% do montante global). Foram R$ 16,73 milhões superiores ao ano anterior (elevação de 33,35%).

O gráfico demonstra-se a variação, em valores constantes, no último quinquênio:

GRÁFICO 32
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA
PODER EXECUTIVO – 2012 a 2016

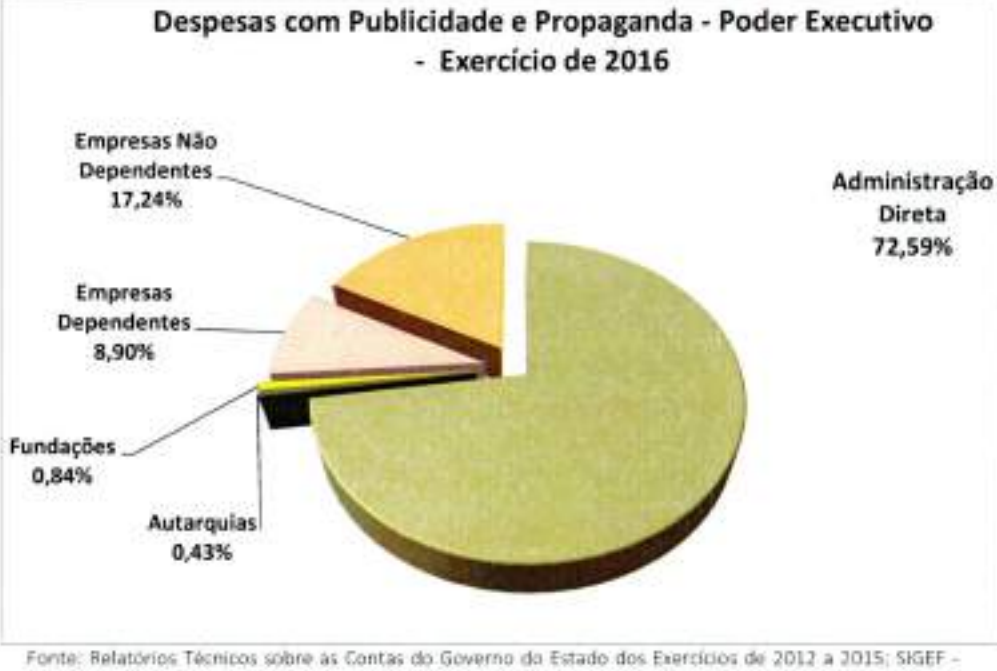


COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1534
Rub.

Fonte: Relatórios Técnicos sobre as Contas do Governo do Estado dos Exercícios de 2012 a 2015; SIGEF - Relatório Consolidado Geral – Serviços de Publicidade e Propaganda – conta contábil 3.3.3.9.0.39.88.00 – Exercício 2013 a 2016; SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Execução Orçamentária por Unidade Gestora / Gestão – Conta Contábil – 3.3.3.9.0.39.88.00 – Serviços de Publicidade e Propaganda – Mês Dezembro – Exercícios 2013 a 2016; Ofícios remetidos pelas empresas: SANTUR Nº 35/2017; SC PAR Nº 21/201; CASAN Nº 146/2017; SCGÁS Nº 04/2017; CELESC ofício s/n; SC PAR (PORTO IMBITUBA) Nº 166/2017; BADESC Nº 14/2017; e COHAB/SC Nº 239/2017.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

No que tange ao exercício de 2016, tais despesas foram distribuídas conforme gráfico a seguir:

GRÁFICO 33



Fonte: Relatórios Técnicos sobre as Contas do Governo do Estado dos Exercícios de 2012 a 2015; SIGEF - Relatório Consolidado Geral – Serviços de Publicidade e Propaganda – conta contábil 3.3.3.9.0.39.88.00 – Exercício 2013 a 2016; SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Execução Orçamentária por Unidade Gestora / Gestão – Conta Contábil – 3.3.3.9.0.39.88.00 – Serviços de Publicidade e Propaganda – Mês Dezembro – Exercícios 2013 a 2016; Ofícios remetidos pelas empresas: SANTUR Nº 35/2017; SC PAR Nº 21/201; CASAN Nº 146/2017; SCGÁS Nº 04/2017; CELESC ofício s/n; SC PAR (PORTO IMBITUBA) Nº 166/2017; BADESC Nº 14/2017; e COHAB/SC Nº 239/2017.

Das despesas da administração direta, R$ 57,57 milhões foram realizadas pela Secretaria de Estado da Comunicação e o restante pelos demais órgãos, incluindo os fundos especiais. Tal concentração se explica por conta da competência legal do órgão.

Quanto às autarquias, o valor foi executado somente pela Administração do Porto de São Francisco do SUL – AFPS, correspondente a R$ 349,39 mil.

Em relação às fundações, a despesa mais representativa foi executada pela Fundação do Meio Ambiente, no montante de R$ 418,81 mil.

Dentre as empresas estatais dependentes, com despesa global de R$ 7,19 milhões, o maior desembolso foi realizado pela SANTUR.

As empresas não dependentes realizaram despesas com publicidade e propaganda, incluindo os patrocínios, no montante de R$ 13,93 milhões. Os montantes mais significativos foram realizados pelo conglomerado CELESC (Holding, Geração e Distribuição) com total de R$ 4,80 milhões, seguido pela CASAN no valor de R$ 4,08 milhões e o BADESC com despesas no total de R$ 2,54 milhões.

No Poder Legislativo, as despesas com serviços de publicidade e propaganda atingiram R$ 28,24 milhões em 2016, representando 25,75% de todos os gastos do Estado.

9.2.1.1 Análise das Despesas de Publicidade Agrupadas por Tema – Poder Executivo

Na tabela a seguir são apresentadas as despesas com publicidade e propaganda constantes da informação prestada pela Secretaria de Estado da Comunicação, correspondentes aos empenhos pagos por campanha no exercício de 2016, agrupadas por temas. Os temas foram definidos buscando vincular as campanhas publicitárias às Funções de Governo, Secretarias de Estado ou Programas de Governo, de forma que o agrupamento pudesse refletir da melhor forma possível a temática abordada pela campanha publicitária:

TABELA 96
DESPESAS COM SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA
CLASSIFICADAS POR TEMAS – PODER EXECUTIVO
VALORES PAGOS NO EXERCÍCIO DE 2016 PELA SECOM

Em R$

TEMAS	VALORES
Saúde	13.913.164,00
Institucional	12.660.945,45
Segurança Pública	8.424.771,14
Educação	4.952.463,09
Desenvolvimento Sustentável	2.318.167,54
Assistência Social	1.625.400,49
Agricultura	399.852,37
Cultura, Esporte e Turismo	317.490,04
Defesa Civil	76.899,50
TOTAL	44.689.153,62

Fonte: Ofício GABS nº 11/2017, de 24/02/2017, protocolo nº 3008/2017

O tema que concentrou o maior volume de despesas com publicidade e propaganda no exercício de 2016 se relaciona com campanhas na área da saúde, com uma despesa total de R$ 13,91 milhões, dentre as quais se destacam as campanhas de: Combate Aedes Aegypti (R$ 3,99 milhões), Gripe A Voltou (R$ 3,70 milhões), Dengue (R$ 2,74 milhões) e Dicas de Prevenção (R$ 2,42 milhões).

O tema que concentrou o segundo maior volume de despesas com publicidade e propaganda se refere às campanhas institucionais, assim entendidas aquelas que não foi

possível identificar função, secretaria ou programa especifico. A despesa foi de R$ 12,66 milhões, cuja campanha de maior valor foi a Somos Diferentes/7 Regiões (R$ 8,18 milhões).

Campanhas publicitárias relativas à Segurança Pública também representaram significativas despesas (R$ 8,42 milhões), com destaque para as campanhas Segurança em Ação (R$ 3,18 milhões), Valorização Corporação (R$ 2,58 milhões) e PROERD (R$ 2,17 milhões).

Na área da Educação os gastos totalizaram R$ 4,95 milhões, com a campanha Legado na Educação.

O tema Desenvolvimento Sustentável, com um total de R$ 2,32 milhões, recebeu destaque com a campanha Car/Brincagem/Terraboa (R$ 2,09 milhões).

Na área de Assistência Social, a campanha sobre os CRAS (Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e CREAS (Centros de Referência Especializados em Assistência Social) utilizou o montante de R$ 1,63 milhão.

Também foram realizadas campanhas publicitárias na área da Agricultura, no valor de R$ 399,85 mil, nos temas Força do Agronegócio (R$ 245,57 mil) e IBAMA (R$ 151,46 mil).

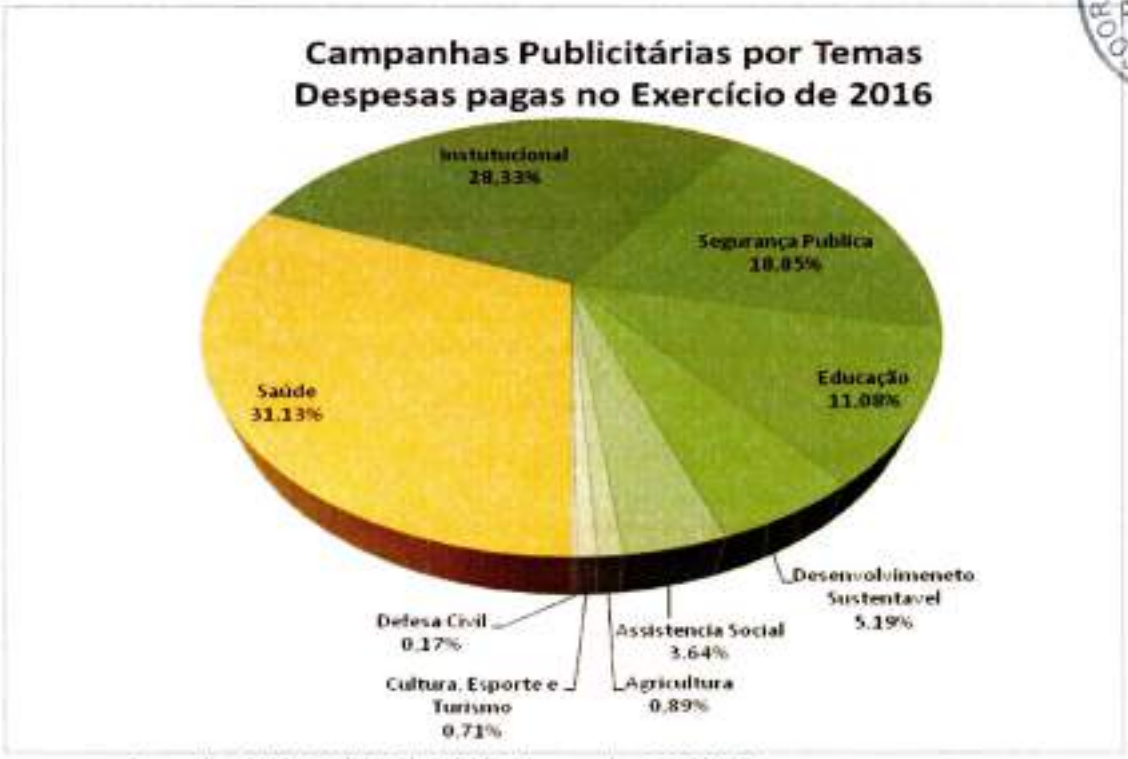
Os temas ligados à Cultura, Esporte e Turismo totalizaram R$ 317,49 mil, cujas principais campanhas foram JASC 2015 (R$ 291,07 mil), 9ª Cavalgada da Nevasca (R$ 15,75 mil) e Centro Cultural Vidal Ramos (R$ 10,67 mil).

Houve ainda campanhas sobre Barragens do Vale (R$ 59,10 mil), Barragens (R$ 7,30 mil) e Radar Meteorológico (R$ 7,24 mil), vinculadas ao tema Defesa Civil.

As informações constantes da tabela acima também estão reproduzidas no gráfico a seguir.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1535
Rub. 43

GRÁFICO 34



Fonte: Ofício GABS nº 11/2017, de 24/02/2017, protocolo nº 3008/2017

9.2.2 Despesas com Publicidade Legal

As despesas relativas à publicidade legal referem-se às realizadas com correios e telégrafos, publicação de editais, extratos, convocações e assemelhados, desde que não tenham caráter de propaganda e afins.

Este Tribunal apurou o montante global de R$ 46,02 milhões com publicidade legal do Poder Executivo, no exercício de 2016, incluindo as Empresas Não Dependentes. Os demais Poderes e Órgão somaram R$ 22,51 milhões. Assim, totalizou R$ 68,53 milhões em 2016.

Somadas todas as espécies de serviços de publicidade e propaganda, o Poder Público estadual desembolsou R$ 178,20 milhões em 2016:

TABELA 97
DESPESAS CONSOLIDADA COM PUBLICIDADE
TODAS AS MODALIDADES - 2016

Em R$ 1,00

PODER E ÓRGÃO	SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA		PUBLICIDADE LEGAL		TOTAL GLOBAL 2016	
	VALOR	% SOBRE O VALOR GLOBAL	VALOR	% SOBRE O VALOR GLOBAL	VALOR	%
Poder Executivo	80.822.322	45,35%	46.015.797	25,82%	126.842.151	71,18%
Poder Legislativo	28.241.485	15,85%	1.242.139	0,70%	29.483.624	16,54%
Poder Judiciário	611.367	0,34%	19.558.426	10,98%	20.169.793	11,32%
Tribunal de Contas	-		190.633	0,11%	190.633	0,11%
Ministério Público	-		1.520.945	0,85%	1.520.945	0,85%
TOTAL	109.675.174	61,54%	68.527.940	38,46%	178.203.114	100,00%

Fonte: Relatórios Técnicos sobre as Contas do Governo do Estado dos Exercícios de 2015; SIGEF - Relatório Consolidado Geral – Serviços de Publicidade e Propaganda – conta contábil 3.3.3.9.0.39.88.00 – Exercício 2015 a 2016; SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Execução Orçamentária por Unidade Gestora / Gestão – Conta Contábil – 3.3.3.9.0.39.88.00 – Serviços de Publicidade e Propaganda – Mês Dezembro – Exercícios 2015 a 2016; Ofícios remetidos pelas empresas.

DORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1536
Rub. UB

9.3. Pacto por Santa Catarina

O Pacto por Santa Catarina, ou PACTO, é um programa de Governo instituído pelo Decreto nº 1.064, de 17 de julho de 2012, e alterado pelos Decretos nº 1.537, de 10 de maio de 2013 e nº 128 de 16 de abril de 2015. Segundo o decreto regulamentador vigente, o PACTO tem como principal objetivo o incremento da estrutura de atendimento às necessidades da sociedade catarinense, gerando melhoria na qualidade de vida e na competitividade da economia do Estado, observadas dois âmbitos de atuação:

- Social, cujos programas têm a função de melhorar a qualidade da estrutura dos serviços oferecidos à sociedade;
- Econômico, cujas iniciativas têm a função de melhorar e superar os obstáculos à competitividade da economia catarinense, permitindo a redução do custo agregado aos produtos em razão da infraestrutura disponível.

Com o objetivo de proporcionar maior celeridade à execução dos programas e ações integrantes do PACTO[33], a Lei Estadual 16.020/2013 autorizou o Poder Executivo à aplicação do Regime Diferenciado de Contratações (RDC), instituído pela Lei Federal 12.462/2011.

A análise das ações previstas e executadas, no exercício de 2016, do programa PACTO fora realizada a partir das informações prestadas pela Secretaria de Estado de Planejamento, bem como das informações extraídas do sistema SIGEF.

9.3.1 Origem dos Recursos e Destinação Prevista

Conforme o Balanço Geral do Estado, os projetos integrantes do PACTO são executados com recursos estaduais, provenientes do Tesouro Estadual, União, convênios e de operações de crédito firmadas com instituições financeiras nacionais e estrangeiras. As fontes indicadas são elencadas na tabela a seguir:

TABELA 98
ORIGEM DOS RECURSOS DO PACTO

Em R$ milhões

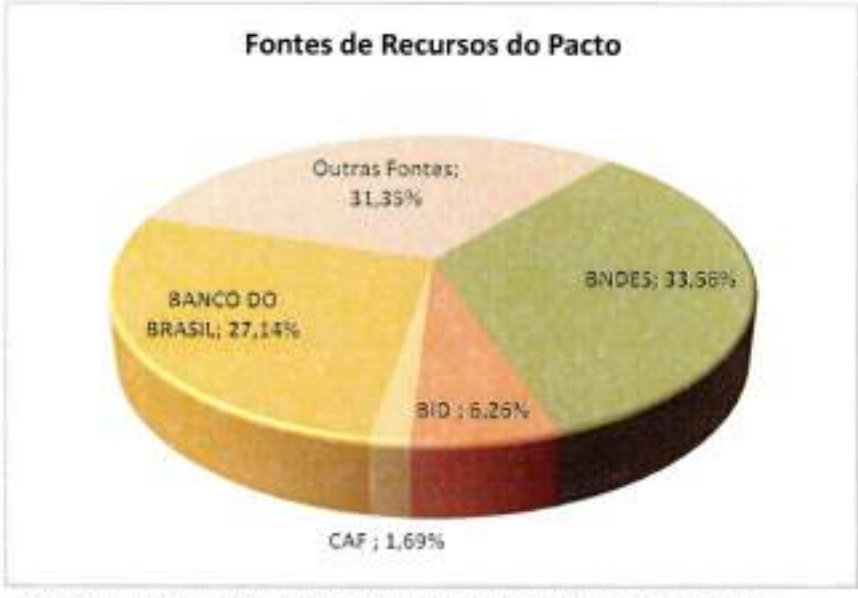
ORIGEM	POSIÇÃO EM 2016
1º Contrato BNDES Lei 15.882/12 (Caminhos do Desenvolvimento - Lei nº 15.830/2012)	638
2º Contrato BNDES Lei 15.855/12 (Programa Acelera Santa Catarina)	3.135
BID Lei 14.532/08 (BID VI) - US$ 250 Milhões	704
CAF - Lei 15.714/11 - US$ 55 milhões	190
2º Contrato BB Lei 16.129/13 (Pacto Por Santa Catarina)	3.051
Outras Fontes	3.524
TOTAL	11.242

Fonte: Balanço Geral do Estado 2016/ Escritório de Projetos do Pacto por Santa Catarina.
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. CAF – Banco de Desenvolvimento da América Latina.

[33] Conforme exposição de motivos ao PL 0061.3/2013 do Governo do Estado que deu origem a lei nº 16.020/2013.

Dentre as fontes previstas para o financiamento das ações relativas ao PACTO, R$ 7,72 bilhões são provenientes de operações de crédito. A composição das fontes de recursos pode ser visualizada no gráfico a seguir:

GRÁFICO 35
FONTES DE RECURSOS DO PACTO



Fonte: Balanço Geral do Estado 2016/ Escritório de Projetos do Pacto por Santa Catarina.

9.3.2 Execução Orçamentária do PACTO até o Exercício de 2016

A partir das informações constantes do Balanço Geral do Estado, o Corpo Técnico desta Corte de Contas procedeu à apuração das receitas de operações de crédito vinculadas ao PACTO que foram realizadas no exercício de 2016, conforme demonstrado na tabela a seguir.

TABELA 99
RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO REALIZADAS EM 2016

Em R$

DETALHAMENTO DO CONTRATO	DATA CONTRATAÇÃO	ENTIDADE CREDORA	TOTAL LIBERADO EM 2016	TOTAL ACUMULADO 2013 A 2016
BID VI	09/01/2013	BID	94.973.000,00	373.964.550,00
Acelera Santa Catarina (Subcrédito A)	04/04/2013	BNDES	-	979.662.621,51
Acelera Santa Catarina (Subcrédito B)	04/04/2013	BNDES	-	200.000.000,00
Acelera Santa Catarina (Subcrédito C)	04/04/2013	BNDES	212.565.746,04	1.676.479.031,88
Caminhos Estratégicos da Produção e Prevenção de Desastres Naturais	18/07/2013	Banco do Brasil	-	1.001.318.494,64
Caminhos do Desenvolvimento (Subcrédito A)	21/11/2012	BNDES	15.000.000,00	341.513.736,94
Caminhos do Desenvolvimento (Subcrédito B)	21/11/2012	BNDES	-	5.805.848,54
2º Contrato BB Lei 16.129/13 (Pacto Por Santa Catarina)	27/11/2013	Banco do Brasil	809.899.400,00	1.200.000.000,00
Modernização do Sistema Integrado de Transporte Coletivo de Joinville (Lei nº 14.031/2007)	15/12/2011	BNDES	8.600.000,00	19.313.014,97
CAF - Lei 15.714/11 - US$ 55 milhões		CAF	56.111.000,00	70.670.160,40
TOTAL	-	-	1.197.149.146,04	5.868.727.458,88

Fonte: Relatório da Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública 2016, Balanço Geral do Estado de 2016, Vol. II.
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. CAF – Banco de Desenvolvimento da América Latina.

Conforme demonstrado, no exercício de 2016 o Estado de Santa Catarina arrecadou R$ 1,20 bilhão relativo à liberação de recursos de operações de crédito vinculadas ao PACTO. No âmbito do Pacto está a pavimentação, reabilitação e restauração de rodovias. Nessas rodovias, no exercício de 2016, foram concluídas as seguintes obras:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1537
Rub.

TABELA 100
PRINCIPAIS OBRAS DO PACTO – RODOVIAS - 2016

Em R$

DESCRIÇÃO DO PROJETO	VALOR
Pavimentação da SC-453, trecho Herciliópolis-Salto Veloso	25.609.831,47
Reabilitação da SC-370, trecho Entrada BR 101 (Tubarão)-Gravatal-Braço do Norte-São Ludgero	16.664.602,29
Implantação Ponte sobre o Rio das Flores (Distrito de Mariflor), no Município de São José do Cedro	12.556.333,34
Pavimentação do acesso à Barra do Leão, em Campos Novos	11.663.391,16
Pavimentação do acesso ao Distrito de São José do Laranjal (município de Iraceminha)	10.553.922,71
Restauração e tratamento urbano da Travessia Urbana de São Joaquim	7.202.952,30
Revitalização da SC-390, trecho Piratuba-Entrada SC-461 (Peritiba)	7.026.012,25
Pavimentação da SC-436, trecho São Martinho-São Luiz	5.570.561,30
Pavimentação e drenagem da Rua Bonifácio Haendchen – Morro do Serafim – Gaspar	3.438.453,34
Revitalização da SC-410, trecho São João Batista-Tijucas	3.151.561,72
Pavimentação do acesso à Sede Ouro (Romelândia)	2.970.719,03
Pavimentação da SC-160, trecho (Cunhataí) - São Carlos	2.043.447,37
Execução de Passarela na SC-401, trecho Canasvieiras-Entrada SC-404 (Itacorubi)	1.193.375,20
Pavimentação da rodovia SC-390, trecho Pedras Grandes-Orleans	1.079.268,36
TOTAL	110.724.431,84

Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2016.

Conforme demonstrado acima, os gastos realizados com obras de rodovias no exercício de 2016 alcançou o montante de R$ 110,72 milhões, sendo a obra com o valor mais expressivo a Pavimentação da SC-453, trecho Herciliópolis - Salto Veloso, com valor de R$ 25,61 milhões.

9.3.3 Despesas com Publicidade do PACTO por Santa Catarina

No exercício de 2016 as despesas com publicidade relativas ao programa Pacto por Santa Catarina, totalizaram R$ 1,31 milhão. Tais despesas incluem todas as campanhas relacionadas ao PACTO, conforme relação das campanhas apresentada a seguir:

TABELA 101
CAMPANHAS PUBLICITÁRIAS DO PACTO PAGAS EM 2016

Em R$

CÓDIGO - NOME	VALOR PAGO
60/2015 SC EM MOVIMENTO - OBRAS	33.909,91
54/2016 2 BARRAGENS	7.296,60
139/2016 BARRAGENS DO VALE	59.096,20
53/2014 ENTREGAS PACTO SSP	8.706,52
60/2014 PACTO POR SC - VALE	2.644,61
106/2013 PACTO DEFESA CIVIL	3.270,40
62/2014 OBRAS HOSPITAIS SC	2.633,40
40/2016 OBRAS REGIONAIS	14.375,00
105/2016 INAUGURAÇÃO OBRAS	179.672,13
136/2015 OBRAS GRANDE FPOLIS	765.916,92

143/2016 OBRAS REGIONAIS - ORLEANS	19.210,25
76/2016 CENTRO DE INOVAÇÃO LAGES	105.165,17
119/2016 UTI JOANA DE GUSMÃO	104.678,92
TOTAL	1.306.576,03

Fonte: Ofício SECOM/GABS nº 11/2017.

Ressalta-se que às despesas com publicidade e propaganda do PACTO, não estão contempladas no montante das despesas relativas à execução das subações integrantes do referido programa no exercício de 2016.



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1538
Rub

9.4. Fundo para Infância e Adolescência

O Fundo para Infância e Adolescência – FIA foi criado por força do Estatuto da Criança e do Adolescente[34] e da lei que dispôs sobre a criação do Fundo no âmbito do Estado, a qual também instituiu o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA/SC)[35].

O FIA é um fundo especial[36], controlado pelo CEDCA, com aporte de recursos que, por lei, estão destinados às ações de atendimento à criança e ao adolescente. O fundo não dispõe de autonomia administrativo-financeira e está sujeito à supervisão da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), setorial a qual está vinculado.

As políticas planejadas com recursos do FIA estão incluídas no Programa 745 – Cidadania e Direitos Humanos, do PPA 2016/2019.

Ao examinar a LOA para o exercício de 2016, notadamente no orçamento da SST, constatou-se que a previsão de aplicação dos recursos do FIA totalizava a importância de R$ 896.220,00. Com as alterações orçamentárias, o orçamento autorizado foi de R$ 2,26 milhões.

A análise da execução das metas alocadas no Orçamento que deveriam ser realizadas com recursos do FIA, foi efetuada por intermédio das informações constantes do Módulo de Acompanhamento de Metas físicas-financeiras contido no SIGEF para as ações previstas na LOA de 2016, conforme apresentado a seguir:

TABELA 102
METAS PLANEJADAS PARA APLICAÇÃO COM RECURSOS DO FIA EM 2016

Em R$

AÇÃO	SUBAÇÃO	VALOR ORÇADO	VALOR ORÇADO ATUALIZADO	VALOR EXECUTADO[1]	META PREVISTA	META REALIZADA
0378	09786 – Elaboração de estudos e pesquisas sobre a política da criança e adolescente -	93.720,00	624.585,00	0,00	10 estudos realizados	-
0280	01978 – Capacitação dos atores da política da criança e adolescente	137.500,00	500.000,00	0,00	600 pessoas capacitadas	
0303	001955 – Campanhas educativas para divulgação das ações dos direitos da criança e adolescente	115.000,00	213.135,00	124.932,90	4 campanhas realizadas	1
0229	0012660 – Apoio financeiro a entidades que atendam crianças e adolescentes	550.000,00	918.205,42	9.000,06	10 entidades beneficiadas	1
Totais		**896.220,00**	**2.255.925,42**	**133.932,96**		

Fonte: SIGEF/SC - Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária e Execução Meta Física – Lei Orçamentária Anual – 2016
[1]. Considerou-se como valor executado o valor empenhado.

[34] Lei nº 8.069/90, art.88, inciso IV.
[35] Lei Estadual 12.536/02, alterada pela Lei Estadual 15.589/11.
[36] Lei Federal 4.320/64, art.71.

Pelo demonstrado acima, das quatro ações previstas para serem realizadas no ano de 2016 com recursos do FIA, apenas duas tiveram execução parcial e às outras duas não apresentaram qualquer realização. Em síntese, as ações voltadas a treinamento e pesquisa destinadas à criança e ao adolescente não tiveram execução e ação voltada ao repasse de entidades assistenciais teve seu desempenho prejudicado.

Da análise das metas físicas realizadas, constata-se que algumas ações não apresentam meta adequada aos valores empenhados, posto que metade delas não apresentaram execução. Tal fato pode decorrer da falta de controle da execução das referidas ações, as quais deveriam proporcionar a transparência e acompanhamento dos resultados alcançados.

Vale destacar que dos R$ 896 mil fixados para serem despendidos no decorrer do exercício de 2016 (depois acrescidos para R$ 2,26 milhões), correspondente ao somatório das ações previstas no orçamento, somente R$ 133,93 mil foram gastos, portanto, 14,94% dos valores inicialmente planejados foram executados.

Ao se verificar o balanço orçamentário da unidade gestora responsável, percebe-se que a receita auferida no decorrer do exercício de 2016 atingiu o montante de R$ 1,59 milhão. Assim, do valor total arrecadado no exercício, R$ 133,93 mil foram empenhados nas respectivas ações do FIA, em todo o exercício ora analisado, ou seja, apenas 8,44% do valor arrecadado foi aplicado.

Muito embora tenha havido crescimento no valor das receitas realizadas em relação ao exercício de 2015, a aplicação dos recursos em 2016 ainda se revela significativamente inferior à arrecadação do fundo, conforme demonstra o gráfico a seguir:

GRÁFICO 36
FUNDO DA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA



Fonte: SIGEF – Balanço Orçamentário da Unidade Gestora 260099, Fundo para a Infância e Adolescência, exercícios de 2015/2016.

A respeito da gestão do FIA, cumpre lembrar que por ocasião da análise das Contas de Governo de 2011 (PCG – 12/00175554) constatou-se que naquele exercício não houve

qualquer realização de despesas pelo Fundo da Infância e Adolescência. Em virtude disso, o Pleno desta Corte de Contas determinou a abertura de Processo de Monitoramento para fins de acompanhamento da aplicação dos recursos do FIA e implantação de Plano de Ação por parte do Poder Executivo, o qual foi consubstanciado pelo PMO 12/00490824.

Em 2014, constatou-se que a Secretaria responsável havia atendido a determinação deste Tribunal no sentido de aplicar de forma tempestiva os recursos arrecadados pelo Fundo, de modo que o processo de monitoramento foi arquivado (Decisão nº 1225/2015).

Entretanto, mesmo após o monitoramento realizado por este Tribunal em 2016 os valores empenhados foram muito inferiores aos arrecadados, acumulando saldo de recursos na conta do Fundo para serem aplicados nos exercícios seguintes. Tal prática não se se justifica, tendo em vista as carências no atendimento a criança e ao adolescente, no âmbito estadual.

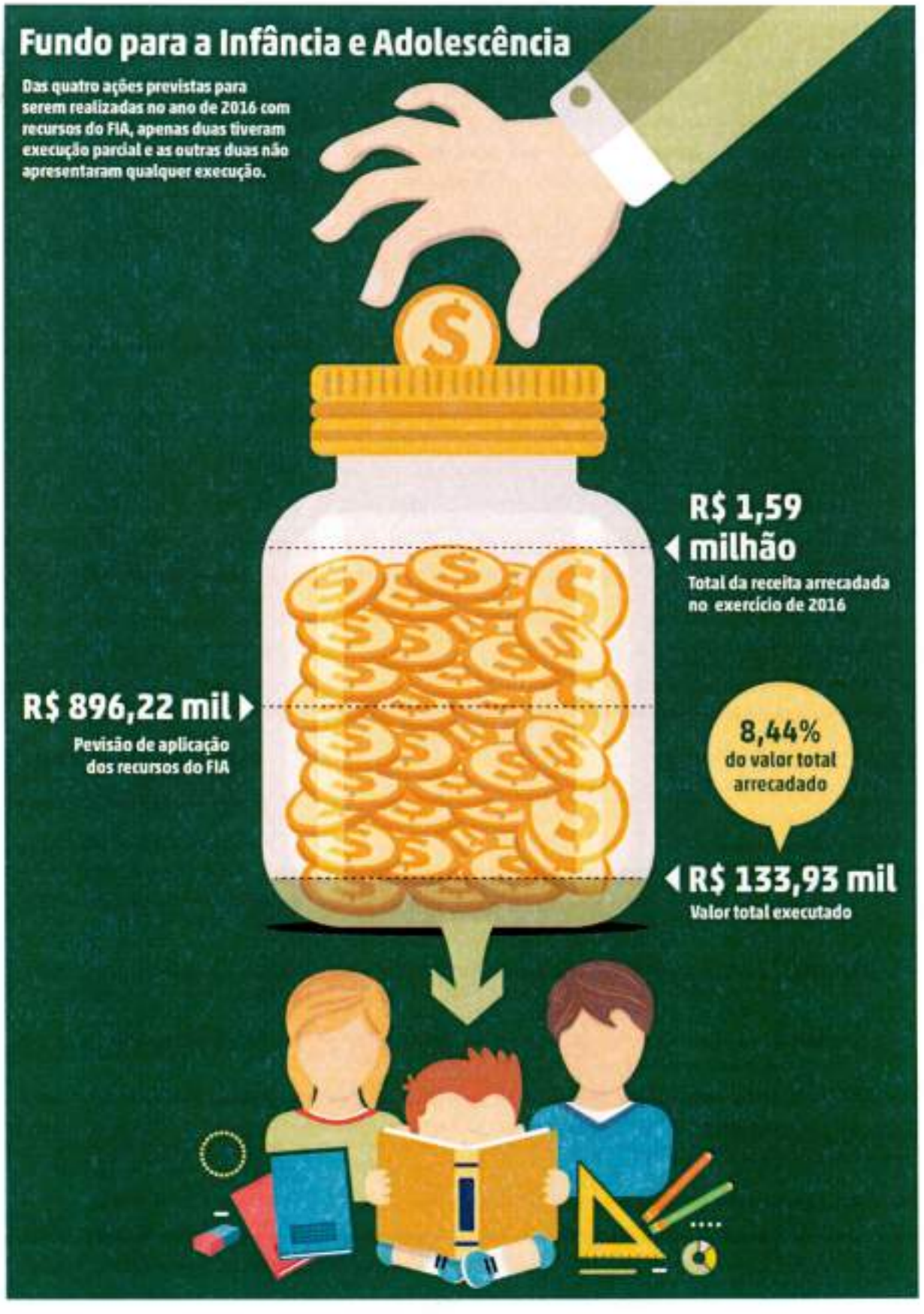
Assevera-se que após a deliberação do CEDCA, cabe a Secretaria responsável, no caso a SST, tomar as medidas administrativas cabíveis e envidar esforços para que os recursos arrecadados sejam aplicados de forma adequada, cumprindo assim as metas anteriormente planejadas.

Vale lembrar que a partir de 2011, o Estado passou a realizar campanhas publicitárias com o intento de arrecadar recursos para o FIA, além do apoio considerável do MPSC, ALESC e TCESC. A prática de encerramento de exercício com significativo superávit financeiro nesta fonte pode comprometer os esforços para arrecadação de exercícios seguintes, mormente, junto às pessoas físicas e jurídicas que contribuem para o Fundo.

Neste sentido é imperativo que o Estado aperfeiçoe a gestão do Fundo com o objetivo de aplicar os recursos arrecadados durante o exercício na execução das metas elencadas no próprio orçamento, de tal forma que a despesa realizada possa contribuir para a construção do presente e garantir um futuro melhor para todas as crianças e adolescentes patrocinadas com essas ações de governo.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1539
Rub.

INFOGRÁFICO 3



APURAÇÃO DE CUSTO PELO ESTADO



ADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1540
Sub 10

9.5. Apuração de Custos

A Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 50, § 3º), determina que a Administração Pública deve manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. A Portaria nº 634, de 19 de novembro de 2013, da Secretaria do Tesouro Nacional, que dispõe sobre regras gerais acerca das diretrizes, normas e procedimentos contábeis aplicáveis aos entes da Federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, também estabelece:

> Art. 8º A informação de custos deve permitir a comparabilidade e ser estruturada em sistema que tenha por objetivo o acompanhamento e a avaliação dos custos dos programas e das unidades da Administração Pública, bem como o apoio aos gestores públicos no processo decisório.
>
> § 1º Os entes da Federação devem implementar sistema de informações de custos com vistas ao atendimento dos arts. 85 e 99 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e do § 3º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000.
>
> § 2º O sistema de informações de custos a ser adotado deve observar o disposto na Resolução nº 1.366, de 25 de novembro de 2011

No exercício de 2014 a Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda desenvolveu o Projeto Experimental de Apuração de Custos dos Serviços de Educação do Estado de Santa Catarina, utilizando como base as informações financeiras e patrimoniais relativas ao ano de 2013, coletadas em sistemas e controles administrativos próprios. O projeto tinha como objetivo conhecer o custo das unidades escolares da rede pública estadual de ensino, bem como o custo de cada aluno matriculado. Além disso, o projeto também visou criar subsídios para a implantação do sistema de informações gerenciais de custos do Poder Executivo Estadual, conforme mencionado no PCG 15/00169800.

No exercício de 2015 foi iniciado o desenvolvimento de um sistema para apuração e controle de custos, com a pretensão de ser capaz de calcular custos em tempo real, oferecendo agilidade e interação ao processo de tomada de decisão dos gestores públicos.

Segundo o Balanço Geral do Estado de Santa Catarina do exercício de 2016 as ações concentraram-se na criação de uma ferramenta tecnológica capaz de integrar, em uma única base de dados, diversas informações constantes nos sistemas utilizados para a gestão do Estado.

Desta forma, foram integradas as seguintes bases de dados: energia elétrica (Celesc); água (CASAN e SAMAE); recursos humanos (gastos com servidores e encargos); IPEN (Informações Penitenciárias); material de consumo (materiais de expediente, combustíveis e lubrificantes); e serviços (terceirizados e manutenções).

O referido sistema tem por objetivo permitir análise dos custos do Estado por objeto de custo, por item e por local de realização do gasto, unificando em um centro de custos os componentes financeiros e seus respectivos componentes físicos, como metros cúbicos de água, quilowatt-hora (kwh) de energia, horas de trabalho, entre outros. De acordo com o Balanço Geral com o sistema será possível saber, por exemplo, de maneira rápida e automática, quanto foi gasto com energia elétrica em determinada escola e quantos alunos foram beneficiados com esse item. Além disso, o sistema facilitará a análise comparativa de períodos, permitindo a verificação de comportamentos sazonais e gastos excessivos, o que auxiliará o gestor na tomada de decisões.

Os documentos do Balanço Geral destacam os benefícios ao Estado com a implantação do sistema de apuração de custos: a organização estrutural dos órgãos, a integração de dados, a disponibilização de informações de custos em tempo real, a otimização de recursos, o aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão de desempenho, a qualidade e a transparência do gasto público.

Diante dos benefícios e a obrigatoriedade legal da implantação, os gestores públicos estaduais devem manter a implantação do sistema de apuração dos custos dos serviços públicos, e ampliando seu alcance, integrando os diversos poderes, órgãos e entidades. Tal providência se mostra urgente para o cumprimento do artigo 50, § 3º da Lei Complementar 101/2000, porquanto o sistema ainda não está implementado mesmo depois de mais de 15 anos de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1541
Rub.

9.6. Transparência da Gestão Fiscal (LRF, Art. 48 / LC 131/2009)

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas, voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal, e preceitua que a ação planejada e a transparência são princípios fundamentais para a gestão fiscal responsável.

A Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, aprofundou e ampliou as exigências de transparência na gestão pública, incluindo o acesso em tempo real, por meio eletrônico, às informações relacionadas à execução orçamentária e financeira, que inclui acesso às informações referentes à despesa ou receita por qualquer cidadão, além da adoção de um sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a um padrão mínimo de qualidade.

No mesmo sentido, o Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010, que regulamenta a LRF e dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, estabelece que "integrarão o sistema todas as entidades da administração direta, as autarquias, as fundações, os fundos e as empresas estatais dependentes" e que a liberação em tempo real das informações será "até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema", sem exigência de cadastro para acesso.

O direito do cidadão ao acesso às informações está expresso na Constituição Federal e está regulamentado na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, denominada Lei de Acesso a Informações, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir acesso a informações.

Esses instrumentos especificam as informações essenciais que devem ser disponibilizadas aos cidadãos pelo Poder Público, cujo controle e acompanhamento é realizado por relatórios bimestrais, quadrimestrais ou semestrais e pela própria prestação de contas anual enviada aos órgãos de controle externo.

A acessibilidade às informações deve ocorrer por meio dos serviços de informação ao cidadão e por meio da realização de audiências públicas ou consultas públicas.

No caso do Estado, no exercício de 2016 foram identificadas ações para a melhoria da transparência da arrecadação e dos gastos públicos, especialmente a disponibilização de novo Portal na Internet, com mais facilidade ao acesso dos dados e informações (conteúdo e interatividade), visando melhor compreensão pelos cidadãos.

A avaliação do novo portal revelou significativo avanço na transparência pelo Estado no exercício de 2016. Entretanto, ainda ausentes ou não localizadas determinadas informações, relacionadas aos seguintes pontos:

a) totalidade dos convênios celebrados pelo Estado;

b) lançamento da receita com identificação dos contribuintes;

c) cargos criados, providos e vagos;

d) impossibilidade de emissão de relatórios em diversos formatos eletrônicos;

e) limitação de acesso quanto as consultas relativas aos desembolsos de operações independentes de execução orçamentária, pois há necessidade de informar previamente o CNPJ;

f) limitação quanto a consulta de pagamentos por credores, pois há necessidade de informar previamente o CNPJ, CPF ou nome do credor.

De qualquer forma, houve significativos avanços na direção do atendimento à Lei Complementar n° 101/2000 (LRF), Lei Complementar 131/2009, a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso às Informações) e Decreto Federal 7.185/2010.

CAPÍTULO X

RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DAS CONTAS DE 2015 E DE ANOS ANTERIORES



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1542
Rub

10. RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DAS CONTAS DE 2015 E DE ANOS ANTERIORES

A partir do parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado referente ao exercício de 2010, este Tribunal passou a realizar monitoramentos individuais, por meio de processos específicos, para o acompanhamento das ressalvas e recomendações contidas nos pareceres prévios, com o fim de verificar as providências efetivamente adotadas para correção das falhas e inconformidades, como forma de conferir maior efetividade ao controle.

Em decorrência, o Grupo Gestor do Poder Executivo emitiu resoluções dispondo sobre a implementação e o acompanhamento das ações com vistas ao saneamento ou mitigação de recomendações constantes de pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

A exemplo de anos anteriores, a tabela a seguir demonstra a situação em relação às ressalvas e recomendações, constantes dos Pareceres dos últimos 3 (três) anos, na forma prevista no art. 59, inciso I, da Constituição Estadual, que segue acompanhado de informação acerca da solução da ressalva ou do atendimento da recomendação por parte do governo estadual.

As pendências dos exercícios anteriores podem ser assim resumidas:

TABELA 103
RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES FORMULADAS PELO TCE/SC

TÍTULO/ASSUNTO	2013	2014	2015	SOLUÇÃO	PROCESSO AUTUADO
EDUCAÇÃO – inclusão de INATIVOS no cálculo do percentual mínimo constitucional	Ressalva/Recomen-dação	Ressalva/Recomen-dação	Ressalva/Recomen-dação	Não	@PMO16/00488185 Em instrução na DCG
EDUCAÇÃO – constituição de comissão mista para equacionar a questão do cômputo com INATIVOS na apuração das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino		Recomen-dação	Recomen-dação	Parcial	
ENSINO SUPERIOR - descumprimento do art. 170	Ressalva		Ressalva/Recomen-dação	Não	@PMO16/00510881 Em instrução na DCG
ENSINO SUPERIOR – descumprimento do art. 171			Ressalva/Recomen-dação	Não	@PMO16/00510709 Em instrução na DCG
DEFENSORIA DATIVA – classificação contábil indevida no passivo não financeiro	Ressalva			Sim	PMO 12/00489737 Arquivado - Plano de Ação cumprido

PRÉDIOS ESCOLARES – precariedade das instalações físicas escolares	Ressalva/ Recomen-dação	Recomen-dação			PMO 12/00063080 Em instrução na DCG
EDUCAÇÃO – queda de investimentos	Ressalva	Recomen-dação		Não	
SEITEC - contabilização indevida da arrecadação dos recursos	Ressalva	Ressalva		Sim	PMO12/00491391 Arquivado-Plano de Ação cumprido, com determinação para que a DCG continue a verificar
FUNDOSOCIAL - retenção de recursos das APAEs	Ressalva	Ressalva	Ressalva/ Recomen-dação	Não	PMO 16/00180563 Em instrução na DCG
FUNDEB – Ausência de recolhimento do percentual incidente sobre a receita do FUNDOSOCIAL			Ressalva		@16/00509794 Em instrução na DCG
PLANEJAMENTO - aperfeiçoamento do PPA, LDO e LOA – condizente com a realidade	Ressalva	Ressalva	Ressalva/ Recomen -dação		PMO 12/00067409 Arquivado - Plano de Ação cumprido
PLANEJAMENTO - priorizar ações selecionadas em audiências	Ressalva	Ressalva	Recomen -dação	Parcial	PMO 12/00066852 - Arquivado – Plano de Ação cumprido
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO - inobservância dos requisitos de aumento da receita e desempenho do exercício financeiro anual do Estado			Ressalva/ Recomen -dação	Não	@16/00510024 Em instrução na DCG
RENÚNCIA FISCAL – implementar controle absoluto sobre os valores de renúncia de receita			Recomen -dação	Não	@16/00488266 Em instrução na DCG
DESPESAS LIQUIDADAS – cancelar apenas em casos excepcionais e justificados	Ressalva	Ressalva	Recomen-dação	Não	@16/00488428 Em instrução na DCG
CONTROLE INTERNO - deficiências no relatório	Ressalva	Ressalva		Não	PMO 12/00062865 Aguardando julgamento
CONTROLE INTERNO – Segregação de funções	Ressalva	Ressalva			PMO 12/00066267 Em instrução na DCG
METAS FISCAIS – descumprimento das metas de despesas total, resultado primário, nominal e da dívida líquida	Ressalva	Ressalva	Ressalva	Não	@16/00509875 Em instrução na DCG
SAÚDE – exclusão das receitas do SEITEC na base de cálculo para fins de definição de valores mínimos a serem aplicados em saúde	Ressalva				PMO12/00491391 Arquivado - Plano de Ação cumprido, com determinação para que a DCG continue a verificar as aplicações
SAÚDE – queda no volume de investimentos	Ressalva/ Recomen-dação	Ressalva/ Recomen-dação		Não	PMO14/00447957 Com decisão preliminar
SAÚDE – providências quanto à falta de pessoal	Recomenda ção	Recomenda ção			
PESQUISA CIENTÍFICA e TECNOLÓGICA – descumprimento da aplicação dos recursos	Ressalva	Ressalva	Ressalva	Não	@16/00510962 e @16/00512230 Em instrução na DCG

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1543
Rub.

IPREV - registro de perdas financeiras decorrente de reenquadramento considerados inconstitucionais	Ressalva	Ressalva			PMO 12/00489575 Em apreciação no MPjTC
IPREV – providências com vistas à redução do déficit atuarial do fundo financeiro	Recomen-dação	Recomen-dação	Recomen dação		PMO13/00570293 Em instrução na DCG
IPREV – providenciar a alienação de ativos relativos às participações em estatais, com a consequente inserção dos recursos no regime de capitalização	Recomen-dação	Recomen-dação			PMO14/00343744 Arquivado por perda de objeto
IPREV –providenciar o repasse ao fundo previdenciário do valor relativo à participação de 5% na receita de royalties do Tesouro do Estado, no período de 2008 a 2013.	Recomen-dação	Recomen-dação		Não	PMO 14/00343582 Em instrução na DCG
PUBLICIDADE –priorizar a redução de despesas	Recomen-dação			Não	PMO12/00490743 Arquivado – Plano de Ação cumprido
CIDASC – providências quanto à elaboração tempestiva dos registros e demonstrações contábeis	Recomen-dação			Sim	PMO14/00343663 Arquivado – Plano de Ação cumprido
SIGEF – promover registro completo e tempestivo das ações no módulo de Acompanhamento Físico.	Recomen-dação	Recomen-dação	Recomen -dação		@16/00509441 Em instrução na DCG
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS – profissionalização da composição do quadro de diretores e membros dos conselhos de administração	Recomen-dação	Recomen-dação			PMO14/00343159 Arquivado – Plano de Ação cumprido
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS – aprimorar o cumprimento da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação)	Recomen-dação	Recomen-dação			PMO14/00343400 Arquivado – Plano de Ação cumprido, com recomendação à SEF
SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS – ampliação da aplicabilidade do Decreto nº 1670/2013 (Controle Interno)	Recomen-dação	Recomen-dação		Não	PMO 14/00343310 Em apreciação no MPjTC
DISPONIBILIDADE DE CAIXA – observar o montante das disponibilidades quando da inscrição de restos a pagar	Recomen-dação				PMO 14/00343230 Arquivado – Plano de Ação Cumprido
COMPLEXO ONCOLÓGICO (CEPON) – destinação imediata de recursos para construção do centro cirúrgico e ampliação do complexo oncológico		Recomen-dação			
SALDO FINANCEIRO DOS PODERES E ÓRGÃOS – plano de aplicação de recursos nas áreas de Saúde e Educação		Recomen-dação			
SDR's – Redimensionamento do Sistema de Descentralização do Governo do Estado		Recomen-dação		Sim	PMO 13/00468332 Arquivado – Plano de Ação Cumprido
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS POR EXCESSO DE ARRECADAÇÃO – inobservância dos requisitos de aumento da receita e desempenho do exercício financeiro anual do Estado			Ressalva/ Recomen -dação	Não	@16/00510024 Em instrução na DCG

CLASSIFICAÇÃO CONTÁBIL INAPROPRIADA DAS DOAÇÕES DA CELESC EM FAVOR DO FUNDOSOCIAL – gerando distorções na base de cálculo para fins de repasses do Poder Executivo Estadual aos Municípios, FUNDEB, Poderes e Orgãos e reflexos no cômputo dos gastos com ações de ensino e saúde.	Ressalva	Não	PMO16/00319669 Em apreciação no MPJTC
DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO – impactado por despesas de exercícios anteriores	Ressalva/ Recomen -dação	Não	@16/00509956 Em instrução na DCG
DÍVIDA ATIVA – evolução do estoque da dívida ativa e arrecadação em patamares ínfimos	Ressalva/ Recomen -dação	Não	PMO13/00570889 Arquivado e @16/00510539 Em instrução na DCG
FUNDO ESTADUAL DE APOIO AOS MUNICÍPIOS (FUNDAM) – irregularidades graves na fiscalização de obras	Ressalva	Não	RLA 15/00580470 Em instrução na DCG
CUSTOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS – Manter e implementar a apuração de custos os serviços públicos	Recomen -dação	Não	@16/00510296 Em instrução na DCG
TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL – Corrigir deficiências dos sites de divulgação das informações dos Órgãos e Entidades	Recomen -dação	Não	@16/00452822 Em instrução na DCG
SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO – SIOPE – implementar atualização dos dados de forma consistente	Recomen -dação	Não	@16/00488347 Em instrução na DCG
SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM SAÚDE – SIOPS - implementar atualização dos dados de forma consistente	Recomen -dação	Não	@16/00509360 e @16/00510610 Em instrução na DCG
FUNDOS ESPECIAIS DO ESTADO- Rever necessidade de manutenção da quantidade de fundos atualmente mantidos pelo Poder Executivo	Recomen -dação	Não	@16/00452903 Em instrução na DCG

A propósito, também por ocasião da emissão dos Pareceres dos últimos 3 (três) anos, como mecanismo de acompanhamento e controle sobre as ressalvas e/ou recomendações remanescentes, restou determinado pelo Pleno, à área técnica deste Tribunal, a realização de auditorias, monitoramento e inspeções.

As determinações dos exercícios anteriores podem ser assim resumidas:

TABELA 104
DETERMINAÇÕES DE MONITORAMENTO
POR MEIO DE AUDITORIAS E INSPEÇÕES

TÍTULO/ASSUNTO	2013	2014	2015	SITUAÇÃO	PROCESSO
Monitoramento das escolas, hospitais e dos estabelecimentos do sistema socioeducativo	Determi-nação			Com decisão preliminar	PMO 12/00063080

Monitoramento das escolas, hospitais e dos estabelecimentos do sistema socioeducativo	Determinação		Arquivado	RLI 14/00562705
Monitoramento das escolas, hospitais e dos estabelecimentos do sistema socioeducativo	Determinação		Arquivado	RLI 14/00541970
Realização de auditoria operacional para avaliar os efeitos do endividamento do estado e efetivação das operações de crédito previstas (considerando o déficit previdenciário, precatórios, os passivos contingentes e demais obrigações do tesouro do estado)	Determinação			
Realização de inspeção acerca da consultoria Roland Berger Strategy Consultants Ltda. (que visou a elaboração e a implentação de plano de gestão estratégica da saúde)	Determinação		Com decisão preliminar	RLI 14/00579780
Realização de auditoria no contrato nº 029/2013 firmado junto ao Banco do Brasil (repasse dos rendimentos auferidos ao iprev)	Determinação		Arquivado	RLA 14/00632509
Realização de inspeção para verificar o correto cumprimento da lei nº 13.633/2013 (percentual de repasses à APAE's)	Determinação		Em análise no Gabinete do Relator	RLA 15/00601222
Realização de auditoria operacional no sistema estadual de defesa civil (identificar as ações de resposta aos desastres e reconstrução e de prevenção)	Determinação		Com decisão preliminar	RLA 14/00338236
Realização de auditoria no FUNDOSOCIAL (repasse às APAE's)	Determinação		Em análise no Gabinete do Relator	RLA 15/00601222
Realização de auditoria no IPREV – verificar possíveis prejuízos ao estado com o resgate de aplicações do extinto fundo previdenciário nos exercícios de 2015 e 2016		Determinação	Em instrução na DCE	RLA 16/00542490
Monitoramento da ressalva relativa à classificação contábil inapropriada das doações da celesc em favor do fundosocial – gerando distorções na base de cálculo para fins de repasses do poder executivo estadual aos municípios, fundeb, poderes e orgãos e reflexos no cômputo dos gastos com ações de ensino e saúde		Determinação	Em apreciação no MPJTC	PMO16/00319669
Monitoramento das ressalvas e recomendações com autuação de processos específicos (pmo) para acompanhamento de planos de ação por parte do Poder Executivo		Determinação	Em instrução na DCG	Autuados 21 (vinte e um) Processos de Monitoramento (PMO)

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1549
Rub.

Parte dos processos foram arquivados em virtude de as recomendações ou ressalvas terem sido atendidas pela Unidade Gestora, o que demonstra avanços significativos para a melhor gestão dos recursos púbicos e transparência dos atos da Administração Públicas, em benefício da sociedade catarinense.

Todavia, a maior parte das ressalvas e recomendações constantes dos Pareceres Prévios sobre as Contas Anuais de Governo, prestadas pelo Governador do Estado, nos últimos três anos, permanecem inalteradas ou com mínimas alterações. Os assuntos estão sendo objeto de

Monitoramento realizado pela Diretoria de Contas do Governo (DCG) e de Auditorias especificas pelas demais Diretorias de Controle, conforme evidenciam os processos autuados no âmbito deste Tribunal de Contas.

Dentre as ressalvas e recomendações remanescentes, destaco aquelas pertinentes a deficiências no planejamento orçamentário, cômputo dos gastos com inativos no cálculo das despesas com ensino, retenção de recursos destinados às APAES por parte do FUNDOSOCIAL, a evolução do estoque da dívida ativa e arrecadação em patamares ínfimos, o descumprimento das metas de despesas total, o aumento nos gastos com publicidade e propaganda, por terem sido novamente registradas no exame das presentes contas.

APÊNDICE - I

DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR PROGRAMA ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL – 2016

Em R$

PROGRAMAS DE GOVERNO LOA - 2016	DESPESA ORÇADA (LOA)	DESPESA EXECUTADA	% REALIZADA
0100 Caminhos do Desenvolvimento	92.851.326,00	104.157.918,13	112,18
0101 Acelera Santa Catarina	569.039.758,00	548.424.741,33	96,38
0105 Mobilidade Urbana	131.763.784,00	72.629.541,82	55,12
0110 Construção de Rodovias	592.285.736,00	420.719.488,27	71,03
0115 Gestão do Sistema de Transporte Intermunicipal de Pessoas	9.856.923,00	7.502.321,18	76,11
0120 Integração Logística	18.867.335,00	14.203.049,98	75,28
0130 Conservação e Segurança Rodoviária	62.568.180,00	34.650.688,05	55,38
0140 Reabilitação e Aumento de Capacidade de Rodovias	185.786.103,00	170.787.455,65	91,93
0145 Elaboração de Projetos e Estudos de Infraestrutura	35.071.747,00	19.581.957,66	55,83
0150 Modernização Portuária	54.660.135,00	55.102.120,49	100,81
0188 Participações e Parcerias Público-Privadas	290.000,00	-	-
0200 Competitividade e Excelência Econômica	1.000.000,00	-	-
0204 Missões, Recepções e Eventos Internacionais	211.207,00	256.653,29	121,52%
0208 Planejamento Estratégico e Gestão de Informações	2.405.229,00	380.000,00	15,80%
0209 Desenvolvimento e Redução das Desigualdades Regionais	1.050.000,00	-	-
0210 Estudos, Projetos e Informações Estratégicas	10.075.000,00	1.297.074,27	12,87%
0212 Promoção Comercial e Cooperação Internacional	52.818,00	32.702,00	61,91%
0230 INOVAR - Fomento à Pesquisa, ao Desenvolvimento e à Inovação	162.576.645,00	35.632.603,11	21,92%
0250 Inclusão Digital	6.300.000,00	3.636.253,93	57,72%
0300 Qualidade de Vida no Campo e na Cidade	34.600.959,00	31.452.367,79	90,90%
0310 Agronegócio Competitivo	60.255.219,00	69.949.977,85	116,09%
0315 Defesa Sanitária Agropecuária	12.313.977,00	7.035.438,09	57,13%
0320 Agricultura Familiar	2.458.752,00	899.029,00	36,56%
0335 Santa Catarina Rural - MICROBACIAS 3	2.501.149,00	2.720.004,12	108,75%
0340 Desenvolvimento Ambiental Sustentável	10.782.039,00	6.076.364,20	56,36%
0342 Revitalização da Economia Catarinense - PREC	1.250.000,00	12.137.354,19	970,99%
0346 Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável	3.430.226,00	719.304,00	20,97%
0348 Gestão Ambiental Estratégica	8.655.344,00	3.286.291,51	37,97%

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1545
Rub.

PROGRAMAS DE GOVERNO LOA - 2016	DESPESA ORÇADA (LOA)	DESPESA EXECUTADA	% REALIZADA
0350 Gestão dos Recursos Hídricos	25.853.647,00	14.291.714,50	55,28%
0360 Abastecimento de Água	2.909.139,00	373.801,40	12,85%
0400 Gestão do SUS	926.264.712,00	786.576.977,54	84,92%
0410 Vigilância em Saúde	36.653.951,00	25.992.703,74	70,91%
0420 Atenção Básica	70.162.283,00	66.930.971,98	95,39%
0430 Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar	627.741.816,00	468.113.196,82	74,57%
0440 Assistência Farmacêutica	220.289.850,00	208.768.089,90	94,77%
0510 Sistema Único de Assistência Social - SUAS	77.688.117,00	32.491.688,19	41,82%
0520 Cidadania e Diversidade	49.398.752,00	27.947.401,04	56,58%
0530 Pró-Emprego e Renda	35.961.568,00	7.663.473,03	21,31%
0540 Nova Casa	7.876.630,00	88.041,00	1,12%
0550 Erradicação da Fome em Santa Catarina	2.620.770,00	72.954,88	2,78%
0610 Educação Básica	707.748.361,00	428.312.871,02	60,52%
0615 Gestão do Ensino Profissional	42.043.952,00	4.599.937,39	10,94%
0616 Valorização do Ensino	2.000.000,00	-	-
0623 Autonomia de gestão escolar – SED	105.000.000,00	99.693.224,69	94,95%
0624 Cooperação Estado e Municípios – SED	9.000.000,00	230.240,92	2,56%
0630 Gestão do Ensino Superior	337.861.006,00	137.637.604,73	40,74%
0640 Promoção do Turismo Catarinense	96.696.576,00	40.942.654,46	42,34%
0650 Desenvolvimento e Fortalecimento do Esporte e do Lazer	32.727.756,00	23.642.273,60	72,24%
0660 Pró-Cultura	15.759.016,00	14.151.715,59	89,80%
0705 Segurança Cidadã	87.739.511,00	54.353.873,78	61,95%
0706 De Olho no Crime	2.039.276.324,00	2.240.829.033,20	109,88%
0707 Suporte Institucional Integrado	340.280.825,00	234.033.932,07	68,78%
0708 Valorização do Servidor – Segurança Pública	8.952.689,00	2.187.843,82	24,44%
0730 Prevenção e Preparação para Desastres	223.868.687,00	39.630.815,07	17,70%
0731 Gestão de Riscos e Redução de Desastres	4.536.836,00	225.815,55	4,98%
0735 Respostas aos Desastres e Recuperação	25.247.906,00	14.606.452,69	57,85%
0740 Gestão do Sistema Prisional e Socioeducativo	71.000.000,00	91.033.118,35	128,22%
0745 Cidadania e Direitos Humanos	39.090.336,00	23.885.351,20	61,10%
0750 Expansão e Modernização do Sistema Prisional e Socioeducativo	203.912.706,00	167.849.494,53	82,31%
0760 Ressocialização dos Apenados e dos Adolescentes Infratores	26.353.275,00	32.772.668,31	124,36%
0810 Comunicação do Poder Executivo	65.835.923,00	67.761.950,43	102,93%

PROGRAMAS DE GOVERNO LOA - 2016	DESPESA ORÇADA (LOA)	DESPESA EXECUTADA	% REALIZADA
0820 Comunicação do Poder Legislativo	38.580.628,00	38.950.968,29	100,96%
0825 Formação de Gestores Públicos	1.315.000,00	325.412,89	24,75%
0830 Modernização da Administração Fazendária	29.728.260,00	15.980.047,49	53,75%
0850 Gestão de Pessoas	5.501.054.343,00	5.622.144.943,59	102,20%
0855 Saúde Ocupacional	3.337.800,00	-	-
0860 Gestão Previdenciária	4.208.601.035,00	5.572.277.245,01	132,40%
0870 Pensões Especiais	47.177.032,00	39.114.085,19	82,91%
0900 Gestão Administrativa - Poder Executivo	1.764.445.983,00	1.669.802.713,26	94,64%
0910 Gestão Administrativa - Ministério Público	183.220.688,00	96.897.962,71	52,89%
0915 Gestão Estratégica - Ministério Público	455.762.248,00	492.636.154,87	108,09%
0920 Gestão Administrativa - Poder Legislativo	460.726.000,00	402.971.297,15	87,46%
0925 Modernização do Processo Legislativo	72.024.412,00	9.455.866,34	13,13%
0930 Gestão Administrativa - Poder Judiciário	1.955.727.504,00	1.699.254.151,02	86,89%
0931 Infraestrutura do Judiciário	79.108.080,00	66.526.418,23	84,10%
0935 Gestão Administrativa - Tribunal de Contas	224.293.024,00	191.707.862,79	85,47%
0950 Defesa dos Interesses Sociais	1.449.763,00	363.145,64	25,05%
0990 Encargos Especiais	2.082.931.602,00	1.280.208.611,70	61,46%
0999 Reserva de Contingência	1.000.000,00	-	-
TOTAL	**25.751.795.913,00**	**24.179.579.471,50**	**93,89%**

Fonte: Lei 16.860 de 28 de dezembro de 2015-LOA- 2016 / SIGEF – Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal- SIGEF - (Módulo Despesa por Programa -2016).

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1546
Rub 43

APÊNDICE II
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40
(NÃO INCLUÍDO NA REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE TRIBITOS)

Em R$ 1,00

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
CHAPECÓ	19.867.886,24	3.254.452,31
CRICIÚMA	11.733.608,01	2.669.413,54
XANXERÊ	9.504.492,27	140.466,85
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE REGIONAL DE BLUMENAU	7.657.633,45	9.920.064,99
ITAJAÍ	5.257.257,25	2.913.937,65
SÃO JOÃO BATISTA	5.213.869,47	1.941.449,93
SÃO JOSÉ	4.923.438,79	7.513.785,21
PALMITOS	4.562.544,42	1.850.825,19
CAMPO ALEGRE	4.429.366,66	196.566,88
VIDEIRA	4.387.252,61	59.210,52
PALHOÇA	4.025.000,00	5.838.641,56
MAFRA	3.697.122,97	0,00
TUBARAO	3.523.259,59	3.484.056,05
CAMBORIU	3.396.152,55	1.535.103,64
LAGUNA	3.384.183,75	6.244.303,26
CORUPA	3.247.152,80	1.615.436,51
FLORIANOPOLIS	3.045.523,12	7.883.095,05
BLUMENAU	2.997.920,66	2.324.776,67
PONTE SERRADA	2.972.755,53	243.203,31
SANTA ROSA DO SUL	2.830.872,25	1.850.000,00
TRES BARRAS	2.668.095,42	452.094,21
CACADOR	2.537.583,59	2.876.505,93
SOMBRIO	2.532.407,66	2.760.333,33
JARAGUA DO SUL	2.474.943,46	982.161,68
FAXINAL DOS GUEDES	2.366.213,21	5.783.333,34
GUARAMIRIM	2.365.621,27	0,00
BIGUACU	2.360.954,19	1.983.265,90
MORRO DA FUMACA	2.347.757,46	1.355.034,50

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
BRUSQUE	2.249.896,58	2.649.798,46
SAO MIGUEL DOESTE	2.179.122,46	6.362.229,93
ARARANGUA	2.146.455,04	336.143,67
BRACO DO NORTE	2.133.086,91	3.128.724,38
TAIO	2.033.589,24	1.147.964,49
MUNICIPIO DE GUARACIABA	2.018.002,43	79.792,38
SIDEROPOLIS	2.016.659,21	2.101.386,71
NOVA VENEZA	1.967.907,85	2.338.173,62
PAPANDUVA	1.900.600,00	49.995,30
SAO JOAO DO ITAPERIU	1.894.887,32	249.311,13
FORQUILHINHA	1.878.880,31	4.536.487,51
SCHROEDER	1.862.254,73	207.480,15
BALNEARIO BARRA DO SUL	1.862.078,45	2.181.768,69
DESCANSO	1.855.299,60	280.887,19
ITAPEMA	1.753.270,93	1.458.809,13
OTACILIO COSTA	1.715.402,30	726.632,53
ANITAPOLIS	1.704.565,49	194.886,86
AGUA DOCE	1.626.874,84	0,00
PINHALZINHO	1.616.718,06	114.998,29
RIO DO SUL	1.600.563,98	493.529,71
MORRO GRANDE	1.585.052,95	96.085,26
ATALANTA	1.558.821,39	134.656,47
ALFREDO WAGNER	1.550.558,67	424.256,17
BOM JARDIM DA SERRA	1.535.259,34	118.308,70
GUABIRUBA	1.493.036,83	0,00
SAO LUDGERO	1.478.576,00	0,00
BELMONTE	1.470.196,89	189.992,30
NOVA TRENTO	1.467.675,81	1.450.014,73
ANCHIETA	1.464.518,66	740.099,79
DONA EMMA	1.462.170,33	554.923,98
IRANI	1.414.133,40	110.000,00
CELSO RAMOS	1.383.493,11	0,00
WITMARSUM	1.353.915,17	9.970,91

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1541
Rub.

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
PASSOS MAIA	1.351.525,85	775.496,00
TURVO	1.331.541,25	2.545.238,35
CORREIA PINTO	1.312.556,62	2.251.198,14
DIONISIO CERQUEIRA	1.293.411,08	76.285,00
SAO CRISTOVAO DO SUL	1.290.000,00	38.000,00
BOCAINA DO SUL	1.282.476,09	789.150,15
IPUACU	1.263.440,61	0,00
OURO	1.261.215,61	101.348,03
PARAISO	1.249.679,47	294.160,95
ARMAZEM	1.246.264,51	2.096.969,71
TROMBUDO CENTRAL	1.244.417,75	101.032,27
SAO BONIFACIO	1.232.069,86	599.019,45
CAPINZAL	1.198.099,57	948.390,48
CANOINHAS	1.165.543,65	2.157.886,29
CALMON	1.159.435,95	318.412,57
JOINVILLE	1.153.023,95	2.337.638,76
ILHOTA	1.149.945,65	1.494.970,67
NAVEGANTES	1.135.814,28	2.531.031,99
MARAVILHA	1.125.956,81	1.448.612,54
CONCORDIA	1.112.805,38	1.714.264,49
PRESIDENTE GETULIO	1.110.705,19	293.673,29
GRAO PARA	1.094.561,80	206.477,29
PORTO BELO	1.093.536,11	721.002,08
JOSE BOITEUX	1.086.302,03	58.166,00
SAO JOSE DO CERRITO	1.081.922,17	1.517.059,68
PIRATUBA	1.023.011,24	1.749.090,31
SAUDADES	1.013.677,05	864.446,91
SAO JOAO DO SUL	1.009.730,52	865.032,99
IMBITUBA	1.003.387,48	2.210.103,79
BELA VISTA DO TOLDO	995.952,47	211.019,68
MASSARANDUBA	995.443,70	605.029,17
TIJUCAS	973.333,33	2.308.256,76
CAXAMBU DO SUL	960.861,16	221.713,14

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
TREZE DE MAIO	960.430,58	59.261,47
ENTRE RIOS	952.984,57	122.319,79
AGUAS MORNAS	931.822,27	386.296,89
TREVISO	926.645,04	698.473,98
SANGAO	916.906,43	0,00
MIRIM DOCE	909.668,99	199.989,00
MODELO	908.822,48	828.552,41
FRAIBURGO	906.041,97	1.212.762,13
CATANDUVAS	905.809,05	68.173,15
SAO LOURENCO DOESTE	887.481,14	1.696.369,58
BALNEARIO GAIVOTA	873.039,31	166.330,57
ITAPIRANGA	845.511,81	147.862,37
BARRA VELHA	826.666,67	1.666.148,90
PONTE ALTA	825.685,12	291.669,57
HERVAL DOESTE	815.214,26	874.946,71
POMERODE	810.081,76	1.833.390,19
SAO JOSE DO CEDRO	809.488,41	1.284.880,77
POUSO REDONDO	807.113,40	1.117.095,00
PASSO DE TORRES	799.962,57	176.327,63
RIO NEGRINHO	797.087,88	745.622,74
VARGEAO	792.038,46	1.109.885,86
SERRA ALTA	791.355,19	33.859,54
LAURO MULLER	788.329,73	225.676,06
ARROIO TRINTA	787.992,72	50.584,36
CAMPO ERE	783.481,04	221.300,88
ROMELANDIA	779.713,21	69.798,67
MONTE CASTELO	776.439,99	231.400,00
GALVAO	773.307,69	321.666,23
MAREMA	768.906,41	58.899,00
PRESIDENTE CASTELO BRANCO	766.867,49	412.976,77
TREZE TILIAS	765.426,81	275.651,29
BALNEARIO ARROIO DO SILVA	760.079,15	1.050.043,59
RIO DOS CEDROS	749.910,84	1.526.116,22

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1548
Rub.

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
SAO PEDRO DE ALCANTARA	747.528,43	395.032,65
ABDON BATISTA	742.013,79	576.874,25
BOTUVERA	740.645,00	5.838.649,69
PLANALTO ALEGRE	739.316,19	80.295,80
FORMOSA DO SUL	728.750,00	775.816,04
IRACEMINHA	718.932,20	29.398,26
OURO VERDE	716.250,88	685.438,10
COCAL DO SUL	716.229,87	816.119,98
XAXIM	711.078,49	168.487,42
FUNDAÇÃO PROMOTORA EXPOSICOES DE BLUMENAU	699.959,22	0,00
BOMBINHAS	692.597,29	2.820.166,67
LINDOIA DO SUL	688.195,19	39.083,79
ICARA	682.163,32	1.114.164,49
BENEDITO NOVO	682.091,69	87.661,03
LUZERNA	670.427,89	313.769,93
SANTA HELENA	667.873,52	393.593,97
PINHEIRO PRETO	657.143,36	167.702,01
SUL BRASIL	655.366,05	98.181,83
IRINEOPOLIS	638.782,44	94.222,20
GRAVATAL	637.212,92	143.438,96
JUPIA	626.735,73	119.879,99
TIGRINHOS	625.753,74	0,00
SAO JOAO DO OESTE	620.044,71	0,00
BANDEIRANTE	619.337,67	205.985,80
MAJOR GERCINO	616.281,36	909.946,38
URUSSANGA	615.231,91	1.511.559,36
GOVERNADOR CELSO RAMOS	604.383,63	1.103.456,59
BOM RETIRO	599.323,09	167.568,91
MARACAJA	596.394,84	363.644,49
RIO FORTUNA	595.609,29	206.915,06
VITOR MEIRELES	593.746,67	1.715.170,21
SALTO VELOSO	590.080,39	0,00
AURORA	581.582,54	246.603,52

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
PAINEL	577.519,04	598.932,16
IMBUIA	576.841,38	130.238,79
PRINCESA	556.271,27	1.009.867,32
ASCURRA	554.407,36	109.696,45
CAMPOS NOVOS	549.250,00	0,00
SALETE	544.944,55	311.899,97
CANELINHA	540.833,34	855.658,49
PAULO LOPES	536.194,76	923.647,87
TUNAPOLIS	533.661,24	242.939,04
SAO CARLOS	527.521,03	107.150,30
LONTRAS	524.997,47	1.453.045,98
FLOR DO SERTAO	515.252,10	499.864,35
ITUPORANGA	499.252,57	1.261.649,85
VIDAL RAMOS	496.222,19	56.400,00
ORLEANS	496.112,18	1.622.724,91
PETROLANDIA	469.050,93	1.232.979,79
CUNHA PORA	468.098,85	132.638,66
JOACABA	459.999,89	4.670.212,58
IBIRAMA	449.963,16	3.436.472,65
ANGELINA	440.396,53	357.325,17
SANTA ROSA DE LIMA	439.726,27	42.000,00
LAURENTINO	437.513,31	524.395,27
RIO RUFINO	434.987,82	1.289.090,75
ARAQUARI	426.441,64	721.059,07
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE BLUMENAU	424.463,00	0,00
PRAIA GRANDE	423.329,99	0,00
CORONEL MARTINS	419.894,34	893.062,48
ERVAL VELHO	419.292,62	690.000,00
CORONEL FREITAS	410.000,00	964.551,91
MELEIRO	386.207,58	1.534.271,25
APIUNA	385.972,82	149.614,02
URUBICI	385.338,76	414.000,00
CUNHATAI	384.246,56	238.261,68

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1549
Rub.

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
NOVA ITABERABA	378.960,39	1.364.146,57
QUILOMBO	377.211,77	1.639.500,10
FREI ROGERIO	368.696,93	457.180,98
JAGUARUNA	354.708,04	1.256.555,60
SAO BERNARDINO	349.470,47	230.794,81
ALTO BELA VISTA	345.569,14	0,00
FUNDACAO CULTURAL DE LAGES	343.920,99	349.968,85
IPUMIRIM	342.499,99	603.727,45
LEOBERTO LEAL	341.935,00	1.864.268,59
AGUAS DE CHAPECO	322.253,32	622.313,51
CURITIBANOS	319.559,98	195.500,04
BOM JESUS DO OESTE	312.098,03	526.718,82
ITA	305.015,02	865.795,90
GAROPABA	304.279,33	460.547,61
PENHA	302.060,74	0,00
PEDRAS GRANDES	295.398,60	818.220,92
IOMERE	294.009,19	318.566,12
SANTA TEREZINHA	291.286,09	1.410.993,51
LAGES	290.441,92	3.094.915,35
SAO JOAQUIM	288.566,38	1.048.641,38
ITAIOPOLIS	287.811,52	1.850.745,65
SANTIAGO DO SUL	287.026,08	525.577,57
RIO DAS ANTAS	284.521,03	236.654,78
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE	278.100,00	0,00
IPORA DO OESTE	276.891,14	299.738,61
BARRA BONITA	273.117,42	284.594,32
SAO MARTINHO	272.313,20	277.723,39
IPIRA	270.352,99	711.693,90
ARVOREDO	265.125,15	1.412.754,38
BRUNOPOLIS	261.376,16	798.289,59
JACINTO MACHADO	252.856,72	89.803,80
MONTE CARLO	252.773,76	383.301,58
IRATI	246.659,60	331.174,86

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
SANTA TEREZINHA DO PROGRESSO	244.988,14	1.167.832,04
PERITIBA	241.741,01	1.275.456,22
XAVANTINA	238.474,48	79.527,80
SAO BENTO DO SUL	237.142,21	2.277.849,76
ABELARDO LUZ	233.356,33	785.698,82
ERMO	232.065,08	236.303,24
JABORA	205.549,55	933.192,64
RIO DO OESTE	201.570,94	949.051,03
SAO FRANCISCO DO SUL	200.726,04	0,00
FUNDACAO MUNICIPAL DE DESPORTOS	200.000,00	299.772,83
LACERDOPOLIS	198.349,08	62.125,27
SEARA	194.749,83	47.611,69
TIMBE DO SUL	194.457,60	640.310,11
CORDILHEIRA ALTA	187.500,01	76.379,99
PORTO UNIAO	185.001,96	225.086,64
SAO MIGUEL DA BOA VISTA	184.423,87	849.976,60
RIQUEZA	177.742,62	850.190,77
RODEIO	171.671,06	1.611.875,56
VARGEM	166.666,68	344.719,95
NOVA ERECHIM	160.000,00	150.000,00
ZORTEA	154.585,86	0,00
TIMBO	150.021,91	5.985.638,17
SANTA CECILIA	150.000,00	474.954,50
BALNEARIO RINCAO	147.520,86	1.095.499,55
SALTINHO	139.091,18	0,00
FUNDACAO MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE DE ITAJAI	136.753,34	0,00
MACIEIRA	134.060,31	448.866,85
BRACO DO TROMBUDO	133.333,00	116.568,80
AGRONOMICA	112.499,89	177.878,66
MONDAI	109.568,23	775.000,00
JARDINOPOLIS	102.500,00	123.040,51
BALNEARIO CAMBORIU	100.000,00	40.000,00
IBICARE	99.455,53	0,00

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1550
Rub

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
BALNEARIO DE PICARRAS	94.000,00	2.486.016,30
TIMBO GRANDE	92.045,98	99.992,88
TANGARA	91.426,76	226.500,00
URUPEMA	91.121,35	741.852,00
RANCHO QUEIMADO	90.000,00	1.451.952,38
INDAIAL	90.000,00	75.435,14
SANTO AMARO DA IMPERATRIZ	88.297,05	2.388.260,33
MATOS COSTA	86.224,49	779.210,53
ANTONIO CARLOS	81.666,67	1.214.398,53
GUARUJA DO SUL	79.990,55	1.516.714,76
PONTE ALTA DO NORTE	77.314,11	1.476.522,39
PALMA SOLA	74.394,13	89.993,00
DOUTOR PEDRINHO	69.028,83	1.099.888,23
GUATAMBU	59.327,68	511.841,43
PRESIDENTE NEREU	56.790,03	604.003,79
CAMPO BELO DO SUL	55.555,00	0,00
CHAPADAO DO LAGEADO	50.000,00	66.487,30
CAPAO ALTO	50.000,00	0,00
SAO DOMINGOS	49.750,50	1.499.870,71
AGUAS FRIAS	45.596,31	61.451,33
IBIAM	40.000,00	0,00
BOM JESUS	33.333,33	93.605,88
LEBON REGIS	25.000,00	308.819,06
RIO DO CAMPO	19.289,09	1.240.037,41
VARGEM BONITA	17.500,00	900.546,01
PESCARIA BRAVA	0,00	1.894.650,00
AGROLANDIA	0,00	1.636.464,04
ARABUTA	0,00	1.233.764,37
ITAPOA	0,00	1.124.917,17
PALMEIRA	0,00	880.000,00
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE BIGUACU	0,00	833.333,33
FUNDACAO LAGUNENSE DE CULTURA	0,00	683.266,65
FUNDACAO MUNICIPAL DE CULTURA E TURISMO DE SAO JOSE	0,00	182.935,04

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
MAJOR VIEIRA	0,00	550.000,00
GARUVA	0,00	454.967,48
ANITA GARIBALDI	0,00	400.000,00
UNIAO DO OESTE	0,00	295.806,96
CAIBI	0,00	254.923,66
PAIAL	0,00	139.350,62
CERRO NEGRO	0,00	119.058,00
LUIZ ALVES	0,00	98.982,22
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE RANCHO QUEIMADO	0,00	64.246,22
TOTAL	307.927.705,97	287.626.694,53

Nota: Os recursos transferidos via FUNDAM estão inclusos na tabela acima.

APÊNDICE III
TRANSFERÊNCIAS AOS MUNICÍPIOS POR MEIO DO FUNDAM
(INCLUÍDO NAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A MUNICÍPIOS – MODALIDADE 40)

Em R$ 1,00

FUNDAM – INCLUÍDOS NA TABELA DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS - MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
VIDEIRA	4.357.107,16	0,00
LAGUNA	3.081.602,91	6.163.205,82
BLUMENAU	2.997.920,66	2.299.779,27
XANXERE	2.649.551,33	0,00
PALHOCA	2.625.000,00	5.250.000,00
TRES BARRAS	2.219.780,65	0,00
ARARANGUA	2.126.455,04	0,00
CHAPECO	2.052.562,37	0,00
CACADOR	2.169.737,17	2.047.042,60
TAIO	1.780.000,00	0,00
CORUPA	1.759.874,40	0,00
ITAPEMA	1.733.270,93	866.635,46
PONTE SERRADA	1.646.000,00	0,00

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1551
Rub.

FUNDAM – INCLUÍDOS NA TABELA DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS - MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
CAMPO ALEGRE	1.636.843,66	0,00
MUNICIPIO DE SOMBRIO	1.514.910,00	0,00
SCHROEDER	1.485.123,31	0,00
SIDEROPOLIS	1.478.855,31	1.187.811,36
DESCANSO	1.469.880,92	0,00
PAPANDUVA	1.400.000,00	0,00
BOM JARDIM DA SERRA	1.399.910,46	0,00
CELSO RAMOS	1.383.493,11	0,00
NOVA VENEZA	1.382.164,95	0,00
IRANI	1.350.000,00	0,00
BIGUACU	1.315.508,53	0,00
SAO CRISTOVAO DO SUL	1.290.000,00	0,00
SAO JOAO DO ITAPERIU	1.278.674,72	0,00
ALFREDO WAGNER	1.235.247,22	0,00
ATALANTA	1.209.906,96	0,00
JOINVILLE	1.153.023,95	2.306.047,90
ILHOTA	1.149.945,65	1.149.945,66
TROMBUDO CENTRAL	1.146.987,75	0,00
TUBARAO	1.079.902,17	1.079.902,16
PARAISO	1.060.742,45	0,00
OURO	1.052.385,18	0,00
WITMARSUM	1.031.885,54	0,00
CONCORDIA	1.021.229,82	1.579.988,22
BALNEARIO BARRA DO SUL	1.015.812,62	1.015.812,62
BRUSQUE	999.896,58	2.499.798,46
PALMITOS	949.969,58	949.969,58
CAXAMBU DO SUL	927.527,84	0,00
IMBITUBA	919.915,41	1.839.830,82
GUARAMIRIM	900.000,00	0,00
MIRIM DOCE	899.977,23	0,00
MORRO DA FUMACA	887.309,33	887.309,33
CALMON	859.443,30	0,00
PINHALZINHO	857.468,39	0,00

FUNDAM – INCLUÍDOS NA TABELA DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS - MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
ANCHIETA	847.447,43	0,00
TIJUCAS	833.333,33	1.666.666,67
PIRATUBA	833.308,81	1.666.617,63
BARRA VELHA	826.666,67	826.666,66
AGUA DOCE	824.673,05	0,00
POUSO REDONDO	807.113,40	807.113,40
SAO LOURENCO DOESTE	778.814,92	1.557.629,86
AGUA DOCE	765.182,16	0,00
MUNICIPIO DE BENEDITO NOVO	681.091,69	87.661,03
CAPINZAL	673.608,93	673.608,93
CANOINHAS	638.545,90	902.897,44
POMERODE	636.493,22	636.493,22
BANDEIRANTE	619.337,67	0,00
SAO BONIFACIO	574.998,95	574.997,00
TREZE DE MAIO	526.659,83	0,00
FORMOSA DO SUL	510.000,00	510.000,00
MASSARANDUBA	505.034,68	505.034,69
ARMAZEM	500.000,00	500.000,00
DONA EMMA	493.333,98	493.333,98
PORTO BELO	491.419,31	491.419,32
SAO JOAO DO SUL	487.589,13	766.653,24
OTACILIO COSTA	461.804,12	461.804,13
MARAVILHA	450.089,83	0,00
CORONEL FREITAS	410.000,00	700.000,00
SAO JOSE DO CERRITO	399.206,85	1.189.247,68
MODELO	394.590,55	394.590,54
SANTA HELENA	393.593,97	393.593,97
RIO NEGRINHO	389.662,98	480.500,00
IRACEMINHA	368.116,80	0,00
CAMPO ALEGRE	363.126,11	0,00
ABDON BATISTA	350.000,00	350.000,00
PAINEL	348.932,16	348.932,16
PAPANDUVA	340.000,00	0,00

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1552
Rub 43

FUNDAM – INCLUÍDOS NA TABELA DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS - MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
PAULO LOPES	230.071,40	563.832,36
CORUPA	190.100,00	0,00
SAO FRANCISCO DO SUL	165.502,88	0,00
LAGES	160.313,48	1.750.000,00
MELEIRO	134.102,26	0,00
GRAO PARA	108.742,27	0,00
MARACAJA	100.000,00	0,00
FREI ROGERIO	72.361,33	0,00
BELMONTE	52.601,71	0,00
IPUACU	26.556,52	0,00
SERRA ALTA	13.092,68	0,00
SÃO MIGUEL DO OESTE	0,00	5.875.000,00
BOTUVERA	0,00	5.679.209,91
IBIRAMA	0,00	2.999.894,28
JOACABA	0,00	2.630.000,00
BALNEARIO DE PICARRAS	0,00	2.419.942,08
BRACO DO NORTE	0,00	2.008.478,90
BIGUACU	0,00	1.943.265,90
PESCARIA BRAVA	0,00	1.894.650,00
SAO BENTO DO SUL	0,00	1.874.238,67
ITAIOPOLIS	0,00	1.699.817,40
AGROLANDIA	0,00	1.579.864,04
SANTA ROSA DO SUL	0,00	1.550.000,00
CORREIA PINTO	0,00	1.528.647,13
QUILOMBO	0,00	1.502.952,37
LEOBERTO LEAL	0,00	1.500.000,00
VITOR MEIRELES	0,00	1.500.000,00
SAO DOMINGOS	0,00	1.499.870,71
TURVO	0,00	1.498.127,15
ANTO AMARO DA IMPERATRIZ	0,00	1.460.749,49
RODEIO	0,00	1.428.556,69
RANCHO QUEIMADO	0,00	1.420.000,00
SAO JOSE	0,00	1.399.859,30

FUNDAM – INCLUÍDOS NA TABELA DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS - MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
FORQUILHINHA	0,00	1.375.000,00
NAVEGANTES	0,00	1.323.529,72
GUARUJA DO SUL	0,00	1.317.090,67
LONTRAS	0,00	1.309.416,09
SÃO JOSE DO CEDRO	0,00	1.205.052,49
SANTA TEREZINHA	0,00	1.200.000,00
ARVOREDO	0,00	1.199.943,89
POMERODE	0,00	1.196.896,97
PERITIBA	0,00	1.196.017,59
CRICIUMA	0,00	1.166.626,90
ARMAZEM	0,00	1.150.000,00
PETROLANDIA	0,00	1.149.742,27
CAMBORIU	0,00	1.130.000,00
DOUTOR PEDRINHO	0,00	1.099.888,23
VARGEAO	0,00	1.089.892,58
RIO DO CAMPO	0,00	1.077.944,96
BALNEARIO RINCAO	0,00	1.060.000,00
ORLEANS	0,00	1.040.077,38
SANTA TEREZINHA DO PROGRESSO	0,00	1.036.546,31
SAO JOAO BATISTA	0,00	1.030.035,21
TIMBO	0,00	1.000.000,00
ITAPOA	0,00	974.917,17
RIO DOS CEDROS	0,00	969.246,81
SAO JOAQUIM	0,00	958.762,90
BALNEARIO ARROIO DO SILVA	0,00	923.322,76
E RIO RUFINO	0,00	912.549,96
MARAVILHA	0,00	912.451,91
MAJOR GERCINO	0,00	909.946,38
ITAJAI	0,00	907.389,27
SANTO AMARO DA IMPERATRIZ	0,00	878.962,19
HERVAL DOESTE	0,00	874.946,71
SAO JOAO BATISTA	0,00	869.912,82
ICARA	0,00	866.597,22

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1553
Rub

FUNDAM – INCLUÍDOS NA TABELA DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS - MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
SAO MIGUEL DA BOA VISTA	0,00	849.976,60
CORONEL MARTINS	0,00	840.353,17
FAXINAL DOS GUEDES	0,00	833.333,34
FRAIBURGO	0,00	813.288,45
COCAL DO SUL	0,00	800.000,00
MONDAI	0,00	775.000,00
JABORA	0,00	773.312,22
ABELARDO LUZ	0,00	760.000,00
NOVA ITABERABA	0,00	756.388,39
RIO DO OESTE	0,00	746.701,03
PONTE ALTA DO NORTE	0,00	1.119.968,57
ANTONIO CARLOS	0,00	725.000,00
JARAGUA DO SUL	0,00	712.164,34
URUPEMA	0,00	691.858,00
PRINCESA	0,00	999.894,58
ERVAL VELHO	0,00	690.000,00
URUSSANGA	0,00	636.273,31
OURO VERDE	0,00	589.930,75
SAUDADES	0,00	582.498,61
GRANDES	0,00	558.223,48
PRESIDENTE NEREU	0,00	550.203,82
JAGUARUNA	0,00	546.849,06
NOVA ITABERABA	0,00	543.505,77
IPIRA	0,00	532.095,00
SANTIAGO DO SUL	0,00	525.577,57
CHAPECO	0,00	517.525,77
TREVISO	0,00	499.972,34
ITUPORANGA	0,00	499.783,93
BRUNOPOLIS	0,00	488.763,93
GUATAMBU	0,00	482.690,47
IPUMIRIM	0,00	481.278,97
MATOS COSTA	0,00	470.000,00
GARUVA	0,00	454.967,48

FUNDAM – INCLUÍDOS NA TABELA DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS - MODALIDADE 40		
MUNICÍPIO	2016	2015
PASSOS MAIA	0,00	450.000,00
LAURENTINO	0,00	432.595,27
FLOR DO SERTAO	0,00	409.984,69
VARGEM BONITA	0,00	365.538,66
NAVEGANTES	0,00	364.700,00
RIQUEZA	0,00	360.043,06
VARGEM	0,00	344.719,95
MACIEIRA	0,00	300.511,80
IPORA DO OESTE	0,00	280.609,10
ORLEANS	0,00	273.447,53
MORRO DA FUMACA	0,00	268.072,34
BOM JESUS DO OESTE	0,00	251.649,48
UNIAO DO OESTE	0,00	247.850,00
ERMO	0,00	236.303,24
TROMBUDO	0,00	116.568,80
PONTE ALTA	0,00	109.380,07
PINHEIRO PRETO	0,00	104.221,65
SAO MARTINHO	0,00	87.543,06
RIO RUFINO	0,00	87.450,04
ICARA	0,00	5.334,02
ANITAPOLIS	0,00	428,84
GUARACIABA	0,00	232,79
CORREIA PINTO	0,00	79,35
TOTAL	89.720.025,52	159.572.847,24

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1554
Rub

APÊNDICE IV
COMPOSIÇÃO CONSOLIDADA DO ATIVO DAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – 2016

Em R$ 1,00

EMPRESA	Ativo Circulante					Ativo Não Circulante					Ativo Total
	Disponibilidades	Direitos de Curto Prazo	Estoques	Despesas Antecipadas	Total do Ativo Circulante	Ativo Realizável a Longo Prazo	Investimentos	Imobilizado	Intangível	Total do Ativo Não Circulante	
BADESC	78.320	511.659.623		300.135	512.038.078	494.888.952	108.261	2.454.103		497.451.316	1.009.489.394
BESCOR	13.051	457.590	0	0	470.641		19.258	78.128		97.386	568.027
CASAN	93.694.410	269.843.293	43.144.527	0	406.682.230	186.506.553	303.589	849.717.256	1.455.316.381	2.491.843.779	2.898.526.009
CEASA	768.856	1.566.255	5.571	3.524	2.344.206	0	0	5.995.170	0	5.995.170	8.339.376
CELESC S A HOLDING	17.986.000	16.738.000	0	0	34.724.000	160.719.000	1.884.281.000	46.000	6.955.000	2.052.001.000	2.086.725.000
CELESC DISTRIBUIÇÃO	880.887.000	2.764.381.000	9.834.000	0	3.655.102.000	1.020.564.000	0	0	3.046.954.000	4.067.518.000	7.722.620.000
CELESC GERAÇÃO	18.591.000	65.431.000	172.000	0	84.194.000	277.083.000	44.811.000	158.449.000	5.069.000	485.422.000	569.616.000
CIASC	13.426.106	17.011.325	43.275	1.383.008	31.863.714	5.290.260	11.540.326	42.155.512	1804199	60.790.297	92.654.011
CIDASC	8.039.248	46.667.599	93.308.484	429.189	148.444.520	351.640.532	30.996	34.351.229	0	386.022.757	534.467.277
CODESC [1]	1.855.445	6.445.457	0	156.733	8.457.636	20.686.812	481.914.982	124.237	90.434	502.816.465	511.274.101
CODISC [2]	2.480	81.620	0	0	84.100	2.331.029	86.764	0	0	2.417.793	2.501.893
COHAB	8.852.641	10.566.009	4.304.470	8.686	23.731.805	24.354.737	39.662	2.965.915	79.762	27.440.076	51.171.881
EPAGRI	16.989.224	41.707.947	1.735.590	41.196	60.473.957	14.337.782	34.552	42.678.690	2.867.913	59.918.937	120.392.894
IAZPE [1]	4.196	14.489	0	448	19.134	7.841	0	1.824.383	2.670.359	4.502.582	4.521.716
INVESC	642.000	0	0	0	642.000	1.450.000	0	1.000	0	1.451.000	2.093.000
SANTUR	740.826	1.059.124	43.709	3.367	1.847.026	19.486	43.963	619.341	419.775	1.102.565	2.949.591
SAPIENS PARQUE [1]	36.000	58.062.000	0	2.000	58.100.000	1.282.000	386.478.000	6.272.000	3.113.000	397.145.000	455.245.000
SCGÁS	101.114.259	36.122.849	1.974.539	1.669.314	140.880.961	170.203.332	2.400	0	198.759.264	368.964.996	509.845.957
SCPAR	34.275.520	15.149.590	0	5.310	49.430.420	48.728.447	431.625.347	258.566	0	480.612.360	530.042.780
SCPAR Porto de Imbituba	34.147.694	3.295.598	20211	173.566	37.637.069	416.966	0	0	14.969.984	15.386.950	53.024.019
Total do Ativo	1.232.144.275	3.866.260.369	154.586.377	4.176.476	5.257.167.497	2.780.520.729	3.241.320.100	1.147.990.529	4.739.069.071	11.908.900.429	17.166.067.926

APÊNDICE V
COMPOSIÇÃO CONSOLIDADA DO PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO DAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA - 2016

Em R$ 1,00

EMPRESA	Passivo Circulante	Passivo Não Circulante		Total do Passivo Não Circulante	Patrimônio Líquido					Total do Patrimônio Líquido	Passivo Total
	Obrigações de Curto Prazo	Obrigações de Longo Prazo	Receitas Diferidas		Capital Social	Reserva de Capital	Ajuste de Avaliação Patrimonial	Reservas de Lucros	Prejuízos Acumulados		
BADESC	134.636.067	371.122.935	0	371.122.935	580.208.845	0	0	6.434.453	0	523.730.392	1.009.489.394
BESCOR	3.070.374	0		0	3.699.176	386.958	0	0	-6.528.482	2.502.347	568.027
CASAN	256.900.161	1.283.712.247	18.852.915	1.302.565.162	888.153.483	113.639.322	169.352.495	167.915.446		1.339.060.686	2.898.526.009
CEASA	1.035.151	1.139.485	0	1.139.485	12.735.232	492.588	0	0	-7.033.079	6.194.741	8.369.376
CELESC S.A HOLDING	4.365.000	6.517.000	0	6.517.000	1.340.000.000	336.000	-398.075.000	1.133.402.000	0	2.075.663.000	2.086.725.000
CELESC DISTRIBUIÇÃO	4.055.564.000	2.355.260.000	0	2.355.260.000	1.053.590.000	0	-420.438.000	678.644.000	0	1.311.796.000	7.722.620.000
CELESC GERAÇÃO	21.275.000	158.599.000	0	158.599.000	250.000.000	0	22.363.000	117.379.000	0	389.742.000	569.616.000
CIASC	37.286.617	32.193.080	3.604.179	35.797.259		963.675	6.996.348	12.532.468	-60.891.331	-40.398.840	32.685.036
CIDASC	170.811.752	358.332.695	0	358.332.695	57.408.424	30.266.672	0	0	-62.352.266	5.322.830	534.467.277
CODESC	6.689.059	38.450.776	0	38.450.776	609.671.038	63.011.589	0	0	-206.548.361	466.134.266	511.274.101
CODESULI	113.662	828.143	0	828.143	23.942.695	-3.377.506	0	0	-19.005.061	1.560.088	2.501.893
COHAB	3.088.104	50.147.332	0	50.147.332	32.300.207	5.601.975	12.346.522	10.414.263	-62.686.521	-2.023.555	51.171.881
EPAGRI	112.174.498	38.477.526	0	38.477.526	158.211.221	0	0	0	-188.470.351	-30.259.130	120.393.894
IAZPE	45.791	2.800.299	0	2.800.299	18.500.000	1	0	0	-16.824.374	1.675.627	4.521.716
INVESC	6.184.209.000	36.000	0	36.000	82.447.000	0	0	0	-6.264.599.000	-6.182.152.000	2.093.000
SANTUR	1.786.036	329.739	0	329.739	3.528.671	868.428	0	0	-3.063.283	833.816	2.949.591
SAPIENS PARQUE	43.289.000	0	52.915.000	52.915.000	245.468.000	15.105.000	107.282.000		-8.814.000	359.041.000	455.245.000
SCGÁS	146.341.295	27.571.717	0	27.571.717	152.881.466	0	0	103.093.692	29.957.787	335.932.945	509.845.957
SC PAR	10.083.268	1.651.197	0	1.651.197	488.550.824	1.991.934	0	27.265.557	0	518.808.315	530.542.780
SOWR Porto de Imbituba	3.128.717	0	0	0	50.000	0	0	49.845.302		49.895.302	53.024.019
Total do Passivo	**11.175.822.553**	**4.727.169.169**	**75.372.094**	**4.802.541.263**	**5.931.282.243**	**228.366.636**	**-500.172.695**	**2.294.737.274**	**-6.826.858.322**	**1.127.355.135**	**17.106.098.951**

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1566
Rub.

APÊNDICE VI
RESULTADO DO EXERCÍCIO DAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA - 2016

Em R$ 1,00

EMPRESA	Receita Operacional	Custos e Deduções	Despesas Operacionais	Resultado Operacional	Outras Receitas (Despesas)	Provisão p/ IR e C.S	Resultado
BADESC	154.794.002		-93.362.701	61.431.301	-64.529.894	-11.829.044	-14.927.636
BESCOR	3.339.883		-3.148.667	191.216	30.069		221.285
CASAN	917.428.891	-412.441.571	-343.524.733	161.462.587	-124.561.696	-8.527.336	28.373.555
CEASA	3.948.858	-1.555.781	-1.711.297	681.780	207.758	- 183.974	705.564
CELESC S A HOLDING	0	0	-12.987.000	-12.987.000	3.170.000	0	-9.817.000
CELESC DISTRIBUIÇÃO	5.985.666.000	-5.531.729.000	-432.104.000	21.833.000	-105.037.000	30.674.000	-52.530.000
CELESC GERAÇÃO	125.885.000	-55.226.000	-13.132.000	57.527.000	-18.446.000	-13.938.000	25.143.000
CIASC	108.871.754	-82.194.374	-22.045.706	4.631.674	0	-1.406.416	3.225.258
CIDASC	29.635.107	-7.663.802	-20.508.474	1.462.831	803.280	-587.457	1.678.654
CODESC	141.419	0	-12.702.194	-12.560.775	13.100	0	-12.547.675
CODISC (1)	16.127	0	-432.006	-415.879	0	0	-415.879
COHAB	1.655.815	-601.066	-15.488.978	-14.434.229	16.718.686	0	2.284.457
EPAGRI	327.379.758	-3.018.290	-356.390.874	-32.029.406	0	0	-32.029.406
IAZPE	0	0	-1.615.933	-1.615.933	0	-5.351	-1.621.285
INVESC	0	0	-37.803.000	-37.803.000	0	0	-37.803.000
SANTUR	18.260.300	0	-16.726.502	1.533.798	-2.982.455	0	-1.448.657
SAPIENS PARQUE	0	0	-2.023.000	-2.023.000	551.000	0	-1.472.000
SCGÁS	651.789.383	-393.516.654	-98.816.640	159.456.089	4.937.189	-48.221.824	116.171.454
SC PAR	14.658	0	-7.771.962	-7.757.304	55.488.581	- 21.980	47.709.297
SCPAR – Porto de Imbituba SA	60.074.984	-22.366.438	-10.386.603	27.321.943	3887692	-10.616.209	20.593.426
TOTAL	8.388.901.939	-6.510.312.976	-1.502.682.270	375.906.693	-229.749.689	-64.663.590	81.493.413

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1556
Rub.

CAPÍTULO XI

ANÁLISE DAS CONTRARRAZÕES



11. ANÁLISE DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELO GOVERNADOR DO ESTADO

O Relatório preliminar deste Relator, bem como o projeto preliminar do Parecer Prévio, nos termos regimentais, foi encaminhado ao excelentíssimo senhor Governador do Estado, com ciência ao Secretário de Estado da Fazenda. Na parte final do Relatório preliminar deste Relator foram indicados pontos considerados relevantes ou com situações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas.

O Secretário de Estado da Fazenda, também representando o senhor Governador, por meio do Ofício nº GABS/SEF nº 381/2017, e de acordo com a prerrogativa do inciso II do artigo 78 do Regimento Interno, apresentou os esclarecimentos e argumentos de defesa anexados ao processo às fls. .1436/1518.

A síntese dos pontos relevantes ou com situações de natureza restritiva estão a seguir reproduzidos, com o resumo da manifestação do Secretário de Estado da Fazenda e as considerações da equipe técnica.

Incialmente quanto à questão preliminar apontada no documento recebido neste Tribunal, onde se alega que o Projeto de Parecer Prévio disponibilizado por meio do Ofício GAC/LRH nº 04/2017 não consignou as ressalvas e recomendações nem a conclusão fundamentada recomendando a aprovação ou a rejeição das contas, o que não estaria em consonância com o artigo 76, caput, do Regimento Interno desta Corte de Contas e afetaria o direito de exercício do contraditório e ampla defesa.

Tal alegação é de todo improcedente. Em verdade, o Projeto de Parecer Prévio é aquele que o Relator apresenta na sessão em que se apreciará as contas. Uma vez aprovado o projeto, com ou sem alterações, é convertido no Parecer Prévio. Portanto, não cabe ao Relator antecipar seu voto.

No presente caso, o documento enviado ao Governador do Estado, com ciência ao Secretário de Estado da Fazenda, trata de projeto preliminar, assim como o Relatório do Relator. Isto porque, como dito, o Projeto de Parecer Prévio é o apresentado pelo Relator na sessão. Porém, o Relatório preliminar deste Relator indicou claramente os "pontos considerados relevantes ou com situações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas", considerando que "as conclusões definitivas somente serão apresentadas após a manifestação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado".

Não se mostraria apropriada a indicação prévia desses pontos como ressalvas ou recomendações, porquanto dependem da análise da manifestação do senhor Governador do Estado. Ainda muito mais descabida seria a indicação do voto pela recomendação de aprovação ou rejeição das contas.

Obviamente, as situações de natureza restritiva em relação a certos fatos podem se converter em ressalva ou a recomendação. Porém, isto depende da avaliação levando em conta a manifestação do Chefe do Poder Executivo.

Ademais, não se vislumbra qualquer prejuízo para a defesa a alegada falta de indicação

prévia de ressalvas ou recomendações. Isto porque é princípio geral de direito que a defesa se faz em relação aos fatos e não da classificação jurídica (no caso, ressalva ou recomendação). E os fatos foram claramente apontados no projeto preliminar, bem como no relatório preliminar. Até porque a sugestão de ressalva ou a recomendação constitui matéria de mérito decorrente da avaliação das circunstâncias e da alegação de defesa.

O documento recebido se manifestou sobre todas as situações de natureza restritiva apontadas no relatório preliminar. Portanto, fica afastada qualquer restrição ao contraditório e à ampla defesa.

Quanto aos fatos ou situações tidas como de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, indicadas no Relatório preliminar deste Relator, faço exame individualizado da manifestação do Chefe do Poder Executivo.

1. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO INCONSISTENTE - SUBAVALIAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS, CARACTERIZANDO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO NÃO CONDIZENTE COM O REAL MONTANTE DAS DESPESAS, DE PROJEÇÃO CONHECÍVEL, E COM A REALIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO ESTADO, EM DESACORDO COM AS PRESCRIÇÕES E PRINCÍPIOS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Manifestação do Governador:

Em suas contrarrazões, o Governo, por intermédio da Diretoria de Planejamento Orçamentário descreve as rotinas e metodologia da projeção das receitas orçamentárias, bem como das fixações de despesas básicas e finalísticas. Argumenta que são feitas orientações constantes para melhorar a programação orçamentária, e finaliza atestando que outras unidades da federação apresentam problemas semelhantes.

Manifestação do Relator:

O questionamento se referia ao subdimensionamento dos valores orçados para os gastos com Pessoal e Encargos Sociais, de R$ 11,95 bilhões, sendo que as despesas realizaram foram de R$ 14,70 bilhões, portanto uma diferença de R$ 2,75 bilhões, ou 18,69%, que poderia ser evitado, já que as despesas em exercícios anteriores já foram superiores ao valor orçado, e não havia perspectivas de redução. Além disso, gera necessidade de diversas alterações orçamentárias.

Não houve justificativa específica acerca do fato concreto apontado, que vem se repetindo. Nos últimos quatro anos o orçamento para a despesas com pessoal foi significativamente inferior ao valor realizado, em percentuais entre 12,73% e 18,69%, em valores que variam entre R$ 1,6 bilhão e R$ 2,75 bilhões de diferença. A existência de sistemas de gestão e recursos tecnológicos para compilação de informações não justifica a amplitude entre a estimativa e o executado.

A natureza autorizativa do orçamento não significa que possa ter suas despesas fixadas em valores incompatíveis com a realidade, sobretudo aquelas obrigatórias. A partir da Constituição de 1988, o orçamento está inserido em um sistema de planejamento orçamentário, que tem origem no PPA e LDO, que reúne todas as ações governamentais. Da realidade e veracidade de seus números dependem os resultados almejados pelo Constituinte, inclusive o planejamento expressamente definido na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não por acaso Rui Barbosa já destacava que "nenhuma instituição é mais relevante, para o movimento regular do mecanismo administrativo e político de um povo, do que a lei

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1552
Rub.

orçamentária".

Ressalto que o Relatório Técnico demonstra que já em 2013 os gastos com pessoal e encargos sociais do Estado importaram em R$ 11,91 bilhões, passando para R$ 13,52 bilhões em 2014 e R$ 14,12 bilhões em 2015. Logo, o valor orçado de R$ 11,95 bilhões para 2016 poderia ser desde logo considerado insuficiente e não coerente com a realidade. Os números demonstram clara subavaliação destas despesas em montante que não pode ser compreendido como um equívoco.

Vejo inclusive, clara relação entre este fato e o volume de alterações orçamentárias praticadas. Isso porque a subavaliação dos gastos com pessoal, neste valor, fatalmente resulta em necessidade de abertura de créditos adicionais em elevados valores para suportar os gastos com a folha de pagamento.

Tal apontamento já constou do Parecer Prévio referente às Contas de 2007. Destaco aqui as palavras do eminente Conselheiro César Filomeno Fontes, ao relatar as Contas daquele exercício, quando enfatizou que o orçamento não pode ser um mecanismo de proporcionar falsas expectativas à sociedade. As ressalvas surtiram efeito e houve melhoria em anos posteriores, porém a inconsistência entre o orçado e o necessário novamente se verifica nos últimos exercícios.

É inquestionável que a atividade de governo exige enfrentamento de diversos tipos de pressões, e a alocação de verbas orçamentárias é uma delas. No entanto, o orçamento, embora tenha aspecto autorizativo, consiste em peça inerente ao processo de planejamento orçamentário estabelecido na Constituição, e fortalecido a partir da LRF - o marco regulatório fiscal o definiu como base de uma gestão fiscal responsável, juntamente com o equilíbrio e a transparência.

Para bem cumprir suas finalidades, a peça orçamentária deve ser condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado. Para tal, é básico que o comprometimento com a folha esteja considerado na peça inicial. Do contrário, resta um documento meramente formal e absolutamente distorcido.

Portanto, é necessário avançar nos mecanismos de planejamento, de forma a permitir que o orçamento reflita, com maior proximidade, as reais necessidades, notadamente em relação às despesas contínuas e previamente estimáveis com certa precisão.

Considerando que se trata de tema recorrente, tramita neste Tribunal o Processo de Monitoramento PMO-16/00509280, onde se busca equacionamento do problema, de modo que deverá seguir esse monitoramento.

2. EXECUÇÃO DAS PRIORIDADES DEFINIDAS NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS - EXECUÇÃO DAS AÇÕES SELECIONADAS PELA SOCIEDADE CATARINENSE NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS ORGANIZADAS PELA ALESC EM PATAMAR INFERIOR AO ESTABELECIDO

Manifestação do Governador:

Sustenta o Governador que a Lei Complementar nº 157/1997 instituiu as Audiências Públicas Regionais com o objetivo levantar necessidades apontadas pela Sociedade Civil e Poder Público, discuti-las, sistematizá-las e priorizar propostas de investimentos visando sua inclusão nos Projetos de Lei do Plano Plurianual e do Orçamento Anual. Tal trabalho, coordenado pela Comissão de Finanças e Tributação e do Orçamento Estadual da Assembleia Legislativa do Estado (ALESC).

Sobre a metas escolhidas em audiências públicas anteriores a 2015, este Tribunal apontou que havia uma mesma subação contida em quatro regionais distintas (Concórdia, Palmitos, Chapecó e Seara). O Governo do Estado justifica que se trata da obra rodoviária de reabilitação e aumento da capacidade da SC-283 - Trecho BR-153/Concórdia/Seara/Chapecó, que foi priorizada pela população de todas essas regiões, por isso se encontra nessas regionais.

Também ressalta que apesar da prioridade estar prevista em quatro regiões distintas elas são atendidas por única subação orçamentária (único projeto) e que no "Relatório Bimestral da Execução Orçamentária das Prioridades das Audiências Públicas Regionais - 6º Bimestre 2016" consta tal observação. Todavia, no exercício de 2017 foi alterada a metodologia a fim de evitar este problema de interpretação do relatório.

Quanto à execução das ações selecionadas pela sociedade catarinense nas audiências públicas organizadas pela ALESC em patamar inferior ao estabelecido, o Poder Executivo lembra que as estimativas para os anos de 2015 e 2016 para a economia brasileira e catarinense não eram boas e assim se confirmaram, com retração de 5,2% na atividade econômica do País do ano de 2016 (IBC-Br - Banco Central), e em 2015 também houve retração de 3,8%. Isto motivou o contingencioamento de diversas despesas, principalmente de investimento, a fim de manter o equilíbrio fiscal e orçamentário, também afetando os investimentos pleiteados pela sociedade catarinense durante as audiências públicas regionalizadas.

Além disso, 36,51% das subações orçamentárias pleiteadas nas audiências públicas regionalizadas versam sobre obras rodoviárias, assim tornando quase que impossível o atendimento anual das demandas sociais, pois obras e serviços de engenharia necessitam de estudos de vialidade econômica, impacto ambiental e social e projetos arquitetônicos, além de vultoso investimento (não disponíveis diante do atual cenário econômico) que podem levar anos até tornarem-se realidade.

Por tudo isso, o Poder Executivo entende que a execução de 95,57% não deve ser considerada baixa, e que tem empreendido elevados esforços para atender de forma plena as prioridades da sociedade oriundas das audiências públicas regionalizadas, mas que devido à atual conjuntura econômica o Estado não dispõe de recursos orçamentários e financeiros suficientes para fazer frente a todos os pleitos.

Manifestação do Relator:

Quanto à metodologia inerente à consolidação das metas escolhidas em Audiências Públicas, a apresentação dos valores idênticos em mais de uma regional pode levar a erro de interpretação. Desse modo, o demonstrativo de execução deveria considerar a despesa uma vez, também para evitar indicação de despesa superior ao efetivamente realizado.

Além disso, no Relatório Técnico foi necessário realizar ajustes nos valores publicados, pois destoantes do SIGEF.

De todo modo, a informação da SEF de que estão sendo realizadas aperfeiçoamentos nos demonstrativos e relatórios vem ao encontro do preconizado por este Tribunal.

No que se refere ao nível de execução das ações definidas nas audiências públicas regionalizadas, por se tratar de reivindicações advindas diretamente da sociedade – por isso mesmo consideradas prioritárias para as comunidades – e colhidas pelo órgão pelo órgão de representação, aos gestores públicos impõe-se o dever de zelar pelo atendimento o mais próximo possível da solicitação.

Reconheço que grande parte dessas ações prioritárias se referem a obras rodoviárias e de construção ou reformas de prédios públicos, notadamente de escolas, que demanda

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1558
Rub.

elaboração de projetos básicos e executivos e realização de processos licitatórios, além do período de execução da obra. Isto tudo demanda um período para cada obra, de modo que muitas vezes torna inviável a conclusão durante o mesmo exercício.

Cumpre lembrar que em 2015 foram executadas total ou parcialmente 24 subações, na ordem de R$ 245,84 milhões, enquanto em 2016 foram 11 subações, no montante de R$ 139,44 milhões. De qualquer modo, verifico que houve proporcional melhoria no nível de execução em relação ao ano de 2015, já que em 2016 foram executados 95,57% do previsto, apesar da retração da economia e redução das receitas do Estado, conforme sustentado pelo Governo do Estado.

Nesse sentido, espera-se que todos os projetos previstos sejam efetivamente executados, ainda que no exercício subsequente, e que seja mantido o esforço para elevar a execução até patamar equivalente ao previsto, notadamente em respeito às justas reivindicações das diversas regiões do Estado, por ser importantes e inadiáveis para essas comunidades.

3. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS SEM A DEVIDA FONTE DE RECURSOS - ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS SEM A DEVIDA FONTE DE RECURSOS, CONTRARIANDO O ARTIGO 167, V DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E O ARTIGO 43 DA LEI FEDERAL 4.320/64

Manifestação do Governador:

Na manifestação subscrita pelo Secretário de Estado da Fazenda consta esclarecimentos sobre cada alteração orçamentária indicada no projeto preliminar de Parecer Prévio, realizadas sem saldo na fonte de recursos, indicando a origem das fontes.

Esclarece que seriam créditos suplementares abertos superávit financeiro de exercício anterior, incluindo a transferência de saldos de uma fonte para outra fonte (denominada recursos convertidos).

Quanto aos créditos abertos com origem em excesso de arrecadação, explica a abertura de crédito adicional decorreu da expectativa do ingresso de recursos não previsto no orçamento de 2016, como no caso de receita da alienação de bens (receita não prevista) e de operações de crédito externa (Decreto nº 635/2016), com vários organismos internacionais, mas, por exigência dos organismos financiadores, devem ser administrados separadamente nos diversos órgãos executores do Estado.

Também houve ingresso de recursos de convênio entre o Estado e a União, gerando o excesso de arrecadação do seu orçamento no exercício de 2016, na fonte específica, sendo abertos créditos adicionais específicos e vinculados a cada novo convênio.

Aduz que quando da análise das contas do governo do Estado do exercício de 2015 pelo Tribunal, que desaprovou a prática de abertura de créditos adicionais específicos para novos convênios, a SEF passou a adotar a própria orientação desse Tribunal, verificando-se a existência de saldo na fonte de recursos para fazer frente à abertura de créditos adicionais para novos convênios.

Também ocorreram crédito suplementar aberto por conta de tendência ao excesso de arrecadação, conforme os Decretos nº 860, nº 728, nº 977, nº 906 e nº 958, todos de 2016, em diversas fontes e unidades gestoras.

Sustenta que em relação à fonte de recursos 0.2.40 - recursos de outras fontes - exercício corrente - recursos de serviços é vinculada à Unidade Orçamentária, se trata de receita oriunda

da prestação de serviços, portanto não pode ser realizada no total da fonte no Estado, e sim por Unidade Orçamentária, conforme determina o Decreto Estadual nº 2.941/ 2009 e a Portaria Conjunta STN e SOF nº 2/2007.

Manifestação do Relator:

Em meu relatório preliminar, com base na análise constante do Relatório Técnico, apontei a existência de irregularidades nas aberturas de créditos adicionais, seja na não comprovação da existência dos superávits financeiros, seja na ausência de efetivo excesso de arrecadação, bem como insuficiente transparência nos respectivos atos, sobretudo pela sua identificação por unidade e não pela fonte de recursos.

No caso do excesso de arrecadação, as alterações efetuadas evidenciavam acentuado descompasso com a realidade orçamentária e financeira, além de fragilidades na transparência e a não comprovação das projeções que suportam os respectivos excessos.

Em sua resposta, a Fazenda estadual enviou extenso e detalhado arrazoado, buscando demonstrar a suficiência em cada uma das fontes de recursos questionadas.

Embora a manifestação do Poder Executivo tenha justificado a alteração na fonte 324, nota-se que efetivamente vem ocorrendo procedimentos incompatíveis com a legislação relativa à elaboração e alteração dos orçamentos, que se revelam graves e tem se repetido nos últimos exercícios, tanto que foi objeto de ressalvas já no Parecer Prévio das Contas do exercício de 2014.

Os esclarecimentos apresentados pela Secretaria da Fazenda, basicamente, descrevem os fatos ocorridos, mas na quase totalidade dos casos citados não descaracterizam a ocorrência de alterações orçamentárias por superávit financeiro sem identificação das fontes originárias dos recursos ou carência de saldo na fonte para abertura de crédito por superávit financeiro, bem como abertura de crédito adicional, por excesso de arrecadação, sem a observância da tendência de ingressos de recursos superiores ao previstos para o exercício, inclusive com frustração de arrecadação na fonte ao final do exercício.

Nota-se fragilidades na comprovação da existência dos superávits financeiros e dos excessos de arrecadação, além da falta de transparência nos respectivos atos.

Cabe reconhecer o volume e complexidade das informações. Contudo, a Constituição da República de 1988 garantiu especial importância aos regramentos do orçamento público, calcados na premissa básica de que se trata da autorização que sociedade confere ao administrador para utilização do dinheiro público.

Do exposto, e considerando que da análise das contrarrazões não se permite considerar justificados na sua totalidade os apontamentos, e que a permanência de tal prática tende a tornar a lei orçamentária aprovada pelo parlamento um documento meramente formal, em desacordo com os preceitos constitucionais e de finanças públicas, dada a gravidade da situação, considero o fato como situação de natureza restritiva, a ensejar a ressalva no parecer prévio.

Também considero necessária a realização de auditoria para verificar a situação no presente exercício a fim de verificar o efetivo cumprimento dos artigos 167, V da Constituição da República e do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64, a fim de que os fatos não se repitam.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1559
Rub.

4. DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO - REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM PRÉVIO EMPENHO, NO MONTANTE DE R$ 309,54 MILHÕES, CONTRARIANDO O ARTIGO 60 DA LEI FEDERAL Nº 4.320/1964

Manifestação do Governador:

Em sua manifestação, o senhor Governador afirma que desde 2014 o Estado vem enfrentando um cenário de recessão econômica, com drástica redução da arrecadação estadual, obrigando a realizar corte gastos para fazer frente a tal redução de receita. Os contingenciamentos foram materializados nas programações financeiras, como no Decreto n. 578, de 28 de janeiro de 2016, com contingenciamento de 20% em relação ao exercício anterior.

As despesas executadas sem prévio empenho decorreram, em sua maioria, a não aderência das unidades gestoras aos limites estabelecidos na Programação Financeira, principalmente no Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina (FUPESC).

No caso do FUPESC, as despesas incorridas são relativas a serviços essenciais, sem condições de interrupção, o que acarretaria em graves reflexos ao sistema prisional, sendo executadas independente de disponibilização de cota orçamentária por parte do Tesouro do Estado, pois os serviços estão sendo prestados diariamente. Assim, não há possibilidade de a Unidade Gestora, por falta de recursos/orçamento para empenhamento/pagamento, mandar suspender ou interromper serviços que mantém em funcionamento unidades prisionais do Estado. No final do exercício, o montante sem empenho era de R$ 49,28 milhões.

Situações semelhantes ocorreram na ADR de Criciúma (R$ 437.646,77), na Santa Catarina Turismo - SANTUR (R$ 2.733.194,04).

O caso é mais crítico é o Fundo Estadual da Saúde, pois a Secretaria de Estado da Saúde cuida de atividade-fim, não pode suspender a maioria dos atendimentos por insuficiência orçamentária, como contratos de caráter contínuo (como os prestados pelas Organizações Sociais que administram o CEPOM, HEMOSC, Hosp. Infantil de Joinville, Hosp. Florianópolis, Hosp. Araranguá, Hosp. de São Miguel do Oeste e Samu), os serviços essenciais (como laboratórios, lavanderia, alimentação, esterilização, entre outros), o fornecimento de insumos/medicamentos e de material hospitalar.

Aduz que a SEF está articulando com o responsável pelas unidades administrativas consideradas como órgãos setoriais e seccionais, a constituição de um Grupo de Trabalho para estudar e normatizar a execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades do Poder Executivo, detalhando as etapas do planejamento, as distribuição e liberação de cotas da programação financeira e os estágios da despesa públicas e definindo uma cadeia de responsabilidades de todos os envolvidos e regras e procedimentos de autorização, aprovação e limites de alçada.

Essa norma em estudo objetiva construir controles preventivos e detectivos que eliminarão ou mitigarão a recorrência de despesas sem prévio empenho e, se for o caso, a falta de registro contábil no passivo, bem como o excesso nos cancelamentos de despesas liquidadas e elevado volume de recursos pagos como despesas de exercícios anteriores, a exemplo de normas similares de outros Estados e da União. Assim, o Governo do Estado vem envidando esforços para equilibrar as contas, especialmente por meio de medidas contenção e racionalização de despesas.

Manifestação do Relator:

Diante dos argumentos de defesa apresentados, verifica-se que o Governo do Estado concorda com o apontamento, porquanto atribui a ocorrência deste tipo de irregularidade ao não cumprimento por parte dos gestores dos diversos órgãos e entidades do Decreto Estadual n. 578, de 28 de janeiro de 2016, que impôs limites na programação financeira para o ano de 2016, com um contingenciamento de 20% em relação ao exercício anterior.

Contudo, nas justificativas apresentadas para a realização de despesas sem prévio empenho, no montante de R$ 309,54 milhões anotados por este Tribunal, o Governo sustenta que se tratam de despesas relativas a serviços essenciais, sem condições de interrupção, como no caso das despesas realizadas pelo Fundo Penitenciário e Fundo Estadual de Saúde, que juntos correspondem a 98,43% do total apurado, ou seja R$ 304,69 milhões. Ainda complementa a defesa, que a interrupção na prestação destes serviços que acarretaria em graves reflexos ao sistema prisional e no fornecimento dos serviços de saúde à população, e afirma que a execução acontece independente de disponibilização de cota orçamentária por parte do Tesouro do Estado.

Neste aspecto, verifica-se que o Governo do Estado admite a realização de despesas sem prévio empenho, limitado por meio de Decreto do próprio Governo, que não permite que as unidades gestores realizem o empenhamento, apesar de reconhecer que são despesas de caráter continuado e que não podem ser interrompidos tendo em vista que são essenciais à vida e à segurança do povo catarinense. Oportuno ressaltar que além do descumprimento ao artigo 60 da Lei federal nº 4.320/1964, o procedimento adotado pelo Governo, reflete diretamente nas demonstrações contábeis publicadas, na medida em que não representam o resultado efetivo das contas do Governo do Estado de Santa Catarina.

Porém, trata-se de situação de gravíssima ilegalidade.

Segundo o Relatório Técnico, a contabilidade do Estado registra, à conta 2.8.9.1.28.00.00 – Créditos Sem Execução Orçamentária, o montante de R$ 231,64 milhões. Destes, 76,63% estão na Saúde (R$ 177,50 milhões) e 21,28% no Fundo Penitenciário (R$ 49,29 milhões).

Cabe aqui reconhecer o trabalho da Contabilidade Geral do Estado, pelo devido registro da informação no subsistema de informações patrimoniais

Mas, a Secretaria da Saúde informou a existência de outros R$ 77,91 milhões, estes não contabilizados nas informações patrimoniais, totalizando R$ 255,41 milhões apenas naquele órgão. Portanto, um total de R$ 309,54 milhões em despesas realizadas sem autorização orçamentária.

As afirmações apenas confirmam os fatos apontados.

Não se mostra plausível o argumento de falta de adequação das unidades gestoras aos contingenciamentos. No caso do Fundo Penitenciário e do Fundo Estadual da Saúde, que concentram 97,91% das despesas realizadas sem empenho, por se tratar de gastos que não podem deixar de ocorrer dada a impossibilidade de paralisação dessas áreas. O que se vê é que orçamento não contempla despesas continuadas e absolutamente obrigatórias, e quando o faz não há autorização para o processamento da despesa, embora ocorram de fato, mas não é processada e por consequência não consta dos registos contábeis.

A ausência de orçamento não se justifica, pois em 2016 as despesas autorizadas e não realizadas foram de R$ 5,36 bilhões, que poderiam ter sido devidamente alocados nas despesas continuadas e obrigatórias da saúde e outros setores essenciais.

Não obstante as dificuldades financeiras porque passa o Estado, não se revela admissível a justificativa de que as despesas sem prévio empenho se referem principalmente a gastos com serviços essenciais, em especial na área da saúde e sistema prisional, sem condições de

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1560
Rub.

interrupção, pois acarretaria graves reflexos no fornecimento dos serviços de saúde à população. A essencialidade do serviço não legitima a execução de despesas sem prévio ou imediato reconhecimento no sistema orçamentário (empenhamento).

Ademais, sendo essenciais os serviços, notadamente quando se tratam de serviços de natureza contínua, com razoável condição de estimativa de gastos para o exercício, um planejamento orçamentário inicial minimamente aceitável apontaria o montante de dotações orçamentárias necessários para atender às despesas.

Além de flagrante desrespeito às normas orçamentárias, a gravidade adicional de tais procedimentos está no risco de realizar despesas sem orçamento e descontrole das despesas, de modo que o verdadeiro passivo seja muito superior ao registrado e ao orçamento, comprometendo orçamentos dos anos seguintes e a credibilidade das demonstrações contábeis e financeiras. Não se reconhecem débitos, que são transferidos ao exercício seguinte.

O caso concreto evidencia que as dificuldades financeiras ou contingenciamentos ao invés de gerarem economia nos gastos resultam apenas na sua ocultação de passivos, posto que os gastos continuam ocorrendo, porém à margem do processamento legal e dos devidos registros contábeis. E com agravante: pode resultar em falsos superávits financeiros que, por sua vez podem incorrer na abertura de créditos adicionais no ano seguinte. Aqui destaco a relação destes fatos com os apontados sobre as aberturas de créditos orçamentários.

As despesas públicas decorrentes de serviços essenciais e atividades que não podem ser paralisadas obrigatoriamente devem constar no orçamento, e não havendo recursos permanecerão registradas no passivo, evidenciando a real situação orçamentária e financeira.

A realização de despesas sem empenho pode ocorrer em situações excepcionais, mas não se transformar em situação corriqueira. Inaceitável é a prática de uma execução orçamentária paralela, pois tão somente excluem dos registros e controles gastos que continuam ocorrendo de fato, porém à margem da lei orçamentária, em desacordo ao artigo 60 da Lei federal n.º 4.320/64.

Ainda mais grave é a permanência da prática nefasta apesar das ressalvas já manifestadas por este Tribunal em mais de um Parecer Prévio,

A permanência de tal prática tende a tornar a lei orçamentária aprovada pelo parlamento um documento meramente formal, em desacordo com os preceitos constitucionais e de finanças públicas. Dada a gravidade da situação e sua persistente repetição, considero o fato como situação de natureza restritiva, a ensejar a ressalva no parecer prévio.

Ressalto que se trata de R$ 309,54 milhões, que se acrescidos ao superávit orçamentário publicado (R$ 104,69 milhões) modificariam o resultado, passando a déficit de R$ 150,72 milhões. Por todo o aqui exposto, mantenho a presente ressalva, que reúne também o item 12 do relatório preliminar, pois se trata do mesmo fato, porém específico na Saúde, razão pela qual entendo suficiente apenas o presente apontamento.

Além disso, considero essencial a realização de auditoria específica para apuração dos fatos e as responsabilidades específicas dos gestores responsáveis por tais irregularidades, em cada unidade gestora envolvida no processo de execução do orçamento.

5. DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES - REITERADO EXCESSO NA REALIZAÇÃO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, DA ORDEM DE R$ 589,34 MILHÕES, EVIDENCIANDO PRÁTICA QUE EXTRAPOLA O PRECONIZADO PELO ARTIGO 37 DA LEI FEDERAL 4.320/64, EM PREJUÍZO DA CREDIBILIDADE E CONFIABILIDADE E DOS RESULTADOS CONTÁBEIS APRESENTADOS

Manifestação do Governador:

Reitera que o Estado passa pela maior recessão econômica desde se passou a medir o PIB, com redução acumulada de 2015 e 2016 de 7,2% (o Índice de Atividade Econômica de SC (IBCR-SC) apresentou redução de 2,7% em 2015 e 2,2% em 2016), afetando a arrecadação estadual. Por outro lado, a inflação (cfe. IPCA/IBGE) foi de 10,67% em 2015 e 6,29% em 2016 – o que aumenta de forma automática diversas despesas.

Houve a implementação de medidas com vistas à redução e qualificação do gasto público, estabelecendo ainda no início de 2015 meta de redução de 20% no custeio global do Poder Executivo, orientação aos titulares de órgãos e entidades e gestores financeiros sobre a necessidade de redução dos gastos e estrita observância da Programação Financeira.

Também em 2016 houve contingenciamento de 20% em relação ao ano anterior, obrigando os órgãos a respeitar tais limites por meio do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), no qual são disponibilizadas as cotas de programação financeira, mas apesar de ferramentas de controle e monitoramento, não consegue evitar práticas como a assunção de obrigações sem o prévio empenho. Porém, a SEF vem emitindo diversos alertas aos titulares das Unidades Gestoras, sobre a obrigatoriedade de observância dos limites da programação financeira e a gravidade de seu descumprimento.

Porém, existem serviços que não podem sofrer cortes, como exemplo, aqueles voltados à Saúde – tendo em vista que sua descontinuidade compromete diretamente a vida do indivíduo, e apesar dos esforços de redução de gastos, coube a cada Unidade Gestora envidar os esforços com vistas à adequação a essa realidade, materializada na programação financeira. Mas nem todos lograram êxito, em especial a Saúde, o que redundou na utilização das dotações de exercícios anteriores para a quitação de despesas.

Lembra que apesar do cenário de recessão econômica, o Estado buscou destinar mais recursos às áreas essenciais à população, a fim de manter a continuidade dos serviços – como é o caso da Saúde, onde se destinou 12,82% da Receita Líquida de Impostos (0,82% a mais do que a exigência constitucional). E o fez sem aumentar impostos, visando acelerar a retomada dos empregos e da economia.

Manifestação do Relator:

A manifestação do Governo reconhece que se tratam, primordialmente, de regularizações orçamentárias de despesas realizadas sem empenho em exercícios anteriores, necessárias à continuidade de serviços essenciais e dos contingenciamentos em decorrência da crise econômica. Ressalta que os maiores problemas ocorrem no Fundo Estadual de Saúde e no Fundo Penitenciário do Estado, em decorrência da natureza dos seus serviços, que não podem ser interrompidos.

O apontamento do Relatório Técnico e do Relatório preliminar do Relator diz respeito à obrigatoriedade de previsão orçamentária para as despesas, notadamente aquelas necessárias à continuidade de serviços essenciais.

Contingenciamento visa real economia, mediante a não realização de despesas, sem prejudicar os serviços essenciais. No entanto, não haverá efetivo contingenciamento se permanece a realização de gastos sem empenhamento, ou empenhadas e depois cancelados

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1561
Rub.

os empenhos, com ocultação dos gastos e impactos nos resultados, que acabam sendo reconhecidos no exercício seguinte.

Embora o Estado reconheça que os serviços de saúde e de manutenção das penitenciárias não podem ser interrompidos, verifica-se que a Secretaria de Estado da Fazenda, não disponibiliza cotas de programação financeira por meio do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF) para que estas unidades possam realizar o empenhamento das referidas despesas no exercício em que ocorreram, mesmo se tratando de despesas essenciais e de caráter continuado.

Neste caso, percebe-se que não se trata de contingenciar despesas, uma vez que estes serviços não podem ser paralisados e mesmo assim a SEF não permite seu empenhamento no momento da ocorrência do fato gerador, o que acaba ocorrendo nos exercícios subsequente a título de despesas de exercícios anteriores.

É fato que as administrações públicas devem primar pelas boas práticas na aplicação dos recursos públicos, contingenciar despesas para evitar gastos desnecessários ou acima da capacidade financeira do Estado, devendo ser objeto constante de revisão e aperfeiçoamento. Contudo, não se pode confundir contingenciamento com não empenhamento de despesas que já ocorreram.

As despesas de exercícios anteriores têm respaldo legal na Lei federal 4.320/64 (artigo 37). Mas, deve ocorrem em casos pontuais, excepcionais, como a reinserção de um precatório que havia sido excluído de seu passivo financeiro por conta de prescrição; uma despesa ocorrida de fato em exercício anterior, com dotação orçamentária para tal e que por algum motivo não teve seu regular processamento, ou seja, seu empenho. Não pode se converter em procedimento de rotina, como no caso do Fundo Estadual de Saúde, onde representou quase 10% dos gastos.

Nesse sentido, o Prejulgado 2.084 deste Tribunal exige que sua legitimidade seja apurada em processo administrativo específico.

Contudo, as despesas de exercícios anteriores no Estado vêm ocorrendo em volume cada vez maior, atingindo R$ 0,6 bilhão de reais no exercício de 2016 (crescimento de 99,03% em relação ao exercício de 2013). Além disso, vêm sendo utilização desta classificação para regularizar despesas realizadas sem empenho, em desobediência aos artigos 37 e 60 da Lei federal n. 4.320/64.

Reitero aqui a preocupante anomalia na execução orçamentária e financeira do Estado, a partir do inadequado planejamento orçamentário, que reflete nos créditos adicionais e na execução de despesas sem empenho, que posteriormente são "regularizadas" por meio de despesas de exercícios anteriores, em volume tal que afasta a necessária nota de excepcionalidade. Assim, tal situação de natureza restritiva deve constituir ressalva às contas.

6. CANCELAMENTO DE DESPESAS LIQUIDADAS - REITERADO EXCESSO NOS CANCELAMENTOS DE DESPESAS LIQUIDADAS, NA ORDEM DE R$ 993,88 MILHÕES, DOS QUAIS R$ 321,65 MILHÕES SEM JUSTIFICATIVA ESPECÍFICA NOS REGISTROS CONTÁBEIS, CONTRARIANDO OS ARTIGOS 62 E 63 DA LEI FEDERAL N. 4.320/1964, EM PREJUÍZO DA CREDIBILIDADE E CONFIABILIDADE E DOS RESULTADOS CONTÁBEIS APRESENTADOS

Manifestação do Governador:

A defesa do Chefe do Poder Executivo informa que para atender à recomendação do Tribunal de Contas e melhorar a qualidade das informações, relativas às situações de cancelamentos de despesas liquidadas, implementou em 2016, por meio da Diretoria de

Contabilidade Geral (DCOG), alterações na funcionalidade "Liquidar Despesa Certificada" do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF).

Sustenta que a maior parte dos valores apontados pelo Tribunal de Contas não configura efetivo cancelamento de despesa liquidada, pois o cancelamento do empenho se deu para correção de erros ou equívocos cometidos no processo de empenhamento. Sendo que, após o cancelamento, essas despesas foram novamente empenhadas.

Reconhece que restou o montante de R$ 321,65 milhões onde não estariam indicadas as justificativas específicas. Desse valor, R$ 50,51 milhões são cancelamentos de liquidações dos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público e R$ 271,14 milhões referem-se ao cancelamento do Poder Executivo, apresentando relação dos motivos e respectivos valores. Registra também, que nem todos os motivos informados podem ser considerados como cancelamentos efetivos de despesa liquidada como, por exemplo, liquidação em duplicidade, despesa certificada incorretamente, erro na fonte de recurso, natureza da despesa incorreta, nota de empenho indevida, entre outros.

A SEF informa, ainda, que em 2016 foram repassadas orientações às unidades e implementadas alterações no SIGEF, que objetivam evidenciar os motivos dos cancelamentos e distinguir o cancelamento de despesas liquidadas do que são retificações de dados efetuadas na liquidação. Como resultado dessas ações o valor de cancelamento de despesas liquidadas em 2016 reduziu 31% em comparação ao exercício de 2015.

Alega que as orientações para a correta utilização das funcionalidades e o adequado preenchimento das descrições dos motivos de cancelamentos por parte dos usuários das áreas financeiras serão reforçadas em 2017, com a criação de rotina contábil de monitoramento mensal para emissão dos alertas que se fizerem necessários.

Manifestação do Relator:

Em suas contrarrazões, a Fazenda Estadual faz detalhadas explicações, notadamente acerca dos R$ 321,65 milhões, cujas ausências de justificativas foram questionadas. Menciona que R$ 50 milhões dizem respeito a cancelamentos ocorridos nos demais poderes e detalha as justificativas de todo o restante.

No relatório preliminar já havia reconhecido os esforços da Diretoria de Contabilidade Geral para a implantação dos devidos controles. Contudo, apesar dos avanços realizados nos sistemas e procedimentos de registros das despesas, os relatórios disponibilizados para consulta das informações no SIGEF ainda não oferecem todos os esclarecimentos necessários para identificar com clareza a regularidade da totalidade dos cancelamentos.

Vale lembrar, que as informações contidas nos relatórios de cancelamentos das despesas liquidadas citados pela SEF, estão limitadas às operações de cancelamentos e não demonstram a sequência dos fatos e o perfeito conhecimento da justificativa. Como por exemplo, as informações não identificam se ocorreu o reempenhamento ou apenas o cancelamento de despesa liquidada, para o qual não houve o respectivo empenhamento dentro do exercício, fato este não permitido pela legislação.

Ante o exposto, devem ser realizados ajustes nestes relatórios por parte da Contabilidade Geral do Estado com o propósito de dar maior transparência às operações realizadas. E, considerando que se trata de tema recorrente, entendo que a matéria poderá ser acompanhada no Processo de Monitoramento nº PMO-16/00488428, que já tramita neste Tribunal.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1582
Rub.

7. DEMONSTRATIVOS DA DESPESA COM PESSOAL COM VALOR A MENOR - PUBLICAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO EM VALOR INCORRETO, SEM CONSIDERAR O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, A DEFENSORIA PÚBLICA E OS PROVENTOS DOS SERVENTUÁRIOS DE JUSTIÇA, AUXILIARES E JUIZ DE PAZ, CONTRARIANDO O ARTIGO 20 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E DETERMINAÇÕES EXARADAS PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Manifestação do Governador:

Acerca da situação restritiva, alega o senhor Secretário de Estado da Fazenda que o mérito dessas divergências já é tema de discussão nos processos nºs LRF 13/00370600 e LRF nº 15/00220261, que ainda não tiveram decisão definitiva desta Corte de Contas.

Em relação aos proventos de aposentadoria e pensão dos serventuários de justiça, auxiliares e juízes de paz, ressalta que o Poder Executivo se manifestou no Processo nº LRF nº 13/00370600, considerando que a decisão do julgador monocrático deste Tribunal de Contas está equivocada e merece ser revista. Isto porque a decisão parte de dois pressupostos incorretos: 1º - que o Poder Executivo estaria pretendendo transferir a responsabilidade pelo cômputo das despesas com serventuários ao Poder Judiciário e 2º - que o Parecer nº 244/11, da Procuradoria Geral do Estado, já teria fixado que as despesas devem ser computadas, para os fins previstos na Lei Complementar nº 101/2000 – LRF, pelo Poder Executivo. Tais pressupostos não se sustentam, pois apesar da responsabilidade financeira pelas despesas ser do Poder Executivo, isso não significa que devem ser computadas para os fins previstos nos artigos 19 e 20 da LRF.

Reafirma que o Parecer nº 244/11 da PGE refere-se apenas a quem competia o pagamento, sem adentrar na questão da despesa total com pessoal para os fins da LRF. Tal exame consta do Parecer nº 0261/15 – PGE, que refutou a tese de que as despesas com aposentadorias e pensões de serventuários da Justiça devem ser computadas no limite de gastos do Poder Executivo.

Sustenta, também, que tais despesas não devem integrar o cálculo da despesa total com pessoal, por não se amoldarem à definição contida no artigo 18 da LRF, pois segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, os serventuários da Justiça, na qualidade de agentes delegados, não são servidores ou empregados públicos, não são membros de Poder, não detém mandato eletivo.

Assim, o entendimento do Poder Executivo é o de que as despesas com inativos e pensionistas vinculadas a serventuários da Justiça não devem ser computadas para fins de apuração dos percentuais limites previstos nos artigos 19 e 20 da LRF, quer pelo Poder Executivo, quer pelo Poder Judiciário, nos exatos termos do art. 18 dessa mesma Lei.

Em relação às despesas com pessoal das estruturas da Defensoria Pública Estadual e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, alega que a matéria é objeto de análise no Processo nº LRF 15/00220261, em que se verifica a regularidade do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º e 2º Bimestres de 2015 e do Relatório de Gestão Fiscal Pertinente ao 1º Quadrimestre de 2015 do Poder Executivo.

Entende que não há comando normativo determinando a inclusão de despesas com pessoal da Defensoria Pública Estadual, como despesas do Poder Executivo, em função da autonomia administrativa e financeira, bem como da iniciativa de sua proposta orçamentária (art. 134, § 2º, da Constituição Federal). Reafirma que a LRF, em seu art. 20, ao contrário do que ocorre com o Poder Judiciário, é omissa quanto ao limite percentual de despesas com pessoal da Defensoria Pública criando uma situação privilegiada daquela Instituição em relação ao Poder Executivo, que não pode interferir em sua administração, muito menos em sua

iniciativa legislativa.

Também alega que o Tribunal de Contas se utiliza de orientação da Secretaria do Tesouro Nacional, contida no Manual técnico de elaboração dos demonstrativos fiscais, emitida por meio de portaria, que não pode se sobrepor à lei.

Com relação às despesas com pessoal vinculadas ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, entende o Poder Executivo que tais despesas deveriam ser contabilizadas no limite imposto ao Tribunal de Contas. Isto porque, o Ministério Público compõe a estrutura do Tribunal de Contas (como na União e outros Estados), conforme assentado pelo STF (ADI nº 789-1/DF) e o parágrafo único do art. 110 da Lei Orgânica do TCE, que determina que os servidores do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas têm piso remuneratório idêntico ao dos servidores do TCE, o que inviabiliza o controle destes gastos pelo Poder Executivo.

Nessa linha, entende que deve ser reconhecida a regularidade dos percentuais apresentados, vez que as despesas de pessoal da Defensoria Pública Estadual e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não devem ser incluídas no cálculo do percentual de despesas do Poder Executivo Estadual, para fins de observância do art. 20 da LRF.

Manifestação do Relator:

Acerca dos argumentos do Poder Executivo sobre os inativos e pensionistas oriundos dos serventuários da Justiça, Auxiliares e Juízes de Paz, este Tribunal de Contas não encontra condições de excluir das despesas com pessoal do Poder Executivo. Tais despesas dizem respeito a proventos e pensões, ou seja, possuem caráter de benefício previdenciário, expressamente previstos na Lei Complementar nº 412/2008, que dispõe sobre a organização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina:

> Art. 95. Ficam assegurados os benefícios previdenciários previstos no art. 59 aos juízes de paz investidos no cargo até a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e aos cartorários extrajudiciais, nas funções de notários, registradores, oficiais maiores e escreventes juramentados, investidos no cargo até a entrada em vigor da Lei federal nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, ressalvada a hipótese do art. 48, *caput*, da referida Lei.
> § 1º Os juízes de paz e os cartorários extrajudiciais, na forma do *caput*, deverão proceder ao recolhimento da contribuição previdenciária prevista no art. 17, I e II, observado o disposto no art. 22, § 1º, ambos desta Lei Complementar.
> § 2º Aplica-se ao cálculo dos proventos o disposto aos segurados contemplados nesta Lei Complementar, limitado ao último salário de contribuição.

Por ser tratar de benefício previdenciário, não escapa da inclusão nas despesas com pessoal de que trata o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, as despesas com os benefícios (proventos e pensões) são contabilizados no IPREV, sendo as pensões pagas pelo próprio IPREV e as aposentadorias, por meio de descentralização de crédito, com recursos financeiros mensalmente repassados pelo Poder Executivo, em consonância com o art. 3º da Lei Complementar n. 127/1994.

No que se refere às despesas com pessoal da Defensoria Pública e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas cabe dizer que a Lei Complementar nº 101/2000 definiu com precisão a repartição entre Poderes e Órgãos e respectivos percentuais, não havendo margem para criar novos órgãos ou deixar despesas com pessoal deles dissociadas. De outra sorte, haveria despesas que estariam no limbo, sem vinculação a poder ou órgão, que poderiam não

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1563
Rub.

ser consideradas para limite máximo do Ente federado (Estado).

Dessa forma, não há possibilidade de parte da despesa não constar em nenhum dos demonstrativos de Poder ou Órgão, pois resulta em descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que tange ao dever de publicação destes gastos. Configuraria mascaramento dos resultados e burla a Lei de Responsabilidade Fiscal.

As despesas com pessoal do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, desde o advento da LRF, foram contabilizadas como integrantes do Poder Executivo, assim como da Defensoria Pública desde sua criação. Isto porque não integravam qualquer outro Poder ou Órgão, já que estavam no Orçamento do Poder Executivo. Ainda, com relação ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o seu orçamento permanece integrado ao do Poder Executivo.

Igualmente não se sustenta a alegação de inviabilidade de aplicação das normas para apuração das despesas com pessoal expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional. Ocorre que o § 2º do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal atribui ao órgão central de contabilidade da União a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas.

Assim, o Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), detém competência para estabelecer normas para apuração de resultados e elaboração de relatórios sobre os diversos requisitos da LRF, cuja padronização objetiva a consolidação das contas nacionais.

Justamente por essa razão este Tribunal de Contas editou a Instrução Normativa nº TC-002/2001, que disciplina a elaboração, guarda e remessa de dados e informações com vistas ao controle da gestão fiscal instituído pela Lei Complementar nº 101/2000, estabelecendo que os relatórios previstos na referida Lei sejam elaborados de acordo com as normas a STN. E este Tribunal não pode desconsiderar seus próprios atos normativos.

Ademais, mostra-se contraditória a argumentação do Poder Executivo quando questiona a validade das normas (Manual) da STN para o cálculo das despesas com pessoal, porquanto em relação à apuração da aplicação mínima em ações e serviços da saúde defende a aplicabilidade de semelhantes normas da Secretaria do Tesouro Nacional.

Modificação da situação atual exigiria alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal ou, quando possível, na legislação estadual, ou ainda nas normas da Secretaria do Tesouro Nacional.

Desse modo, na atual conformação - que não difere de exercícios anteriores - entendo que deve ser considerado que a despesa total com pessoal do Poder Executivo, em 2016, correspondeu a 47,65% da Receita Corrente Líquida.

Por fim, o fato de existir processos sobre a matéria sem decisão definitiva deste Tribunal não constitui motivo para acatamento das alegações da Secretaria de Estado da Fazenda.

8. DESCUMPRIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO - REITERADO DESCUMPRIMENTO DA META DE RESULTADO PRIMÁRIO, EM PREJUÍZO DA CAPACIDADE FISCAL DE ARCAR COM O SERVIÇO DA DÍVIDA, E POR CONSEQUÊNCIA DO EQUILÍBRIO PRECONIZADO NO ARTIGO 1º DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Manifestação do Governador:

Aponta o Governador que a diferença entre a receita total prevista na LDO e a os ingressos a menor foi de R$ 394.886.756,09 milhões, correspondendo a uma diferença de 1,60%. Considerando as dificuldades econômicas enfrentadas pelo país, com a inflação na casa

dos 6,29% e o PIB decrescendo 3,60%, o resultado chegou muito próximo aos objetivos do governo em relação ao desempenho da arrecadação estadual.

Além disso, observa que a LDO deve ser enviada à ALESC até o dia 15 de abril do ano anterior ao da execução, ou seja: um ano, 7 meses e 15 dias antes do resultado final, o que é um espaço de tempo bastante considerável para que todas as variáveis que afetam diretamente o resultado se alterem, sendo tarefa difícil prever receitas com 100% de acerto, considerando o tempo e o ano conturbado da economia.

O Resultado Primário (diferença entre as receitas primárias e as despesas primárias) projetado na LDO de 2016, de R$ 687 milhões, não se concretizou, vez que foi de R$ 770 milhões negativos. Alega que as contratações de operações de crédito para financiar despesas de investimentos afetam o resultado primário, pois os valores desses empréstimos devem ser registrados como receita financeira, portanto não-primárias e, por outro lado, os investimentos realizados com esses recursos devem ser registrados como despesa não financeira, portanto, despesas primárias.

Além disso, para o cálculo do resultado primário ao final do exercício não se considera, no âmbito das receitas, os valores provenientes do superávit financeiro de exercícios anteriores. Já no âmbito da despesa esses recursos são considerados. Portanto, no empenhamento das despesas são considerados como fonte de recursos os ingressos de receitas do ano e dos anos anteriores (superávit financeiro). Se fosse considerado o superávit financeiro de exercícios anteriores teria havido resultado primário positivo.

Manifestação do Relator:

De acordo com o Relatório Técnico, o Anexo de Metas Fiscais da LDO projetou uma meta de superavit primário de R$ R$ 687,12 milhões, porém, o resultado apresentado foi um déficit de R$ 769,58 milhões. Portanto, R$ 1,46 bilhão aquém do estabelecido.

O Governo do Estado alega que a contratação de operações de crédito para realização de investimentos afeta tais resultados, pois apenas estes gastos entram no cômputo e aquelas receitas não.

Destaca, ainda, que das despesas realizadas pelo Estado, R$ 1,76 bilhão foram custeadas por superávit financeiro de exercícios anteriores e sua exclusão dos gastos ou inclusão nas receitas, altera o resultado primário para um superávit de R$ 313,27 milhões.

Pode-se afirmar que é correto o argumento apresentado pela SEF no sentido de que o resultado é afetado, quando são contratados recursos provenientes de operações de crédito para financiar despesas de investimentos. Os valores desses empréstimos devem ser registrados como receita financeira, portanto não primárias e, por outro lado, os investimentos realizados com esses recursos devem ser registrados como despesa não financeira, portanto, despesas primárias. Assim, assiste razão ao Governo no que diz respeito aos efeitos, no resultado, dos investimentos viabilizados por receitas de operações de crédito.

Porém, tais receitas já estavam previstas na LDO, de forma que o não atingimento do resultado estabelecido não se justifica por esse fato. E tal fato é de conhecimento da equipe da Secretaria de Estado da Fazenda, e, portanto, deve estar contemplado na projeção da referida meta, não constituindo justificativa para o seu descumprimento. Da mesma forma, nos gastos custeados por superávit financeiro de exercícios anteriores.

Portanto, embora procedente o cálculo da Secretaria da Fazenda, ainda assim o Estado não alcança a meta projetada. O demonstrativo apresentado pela SEF, que inclui entre as

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1564
Rub.

receitas, o superávit financeiro do exercício anterior, utiliza um critério distinto da norma vigente para o cálculo do resultado primário ao final do exercício, apresentando um Superávit Primário de R$ 313 milhões. Ainda inferior, portanto, à meta prevista na LDO 2016 (R$ 687,0).

Ademais, a análise das presentes contas demonstra que os resultados financeiros do Estado têm sua credibilidade e confiança prejudicadas por diversos fatores aqui apontados, o que se reflete nos superávits financeiros utilizados para aberturas de créditos adicionais.

Por fim, o descumprimento em discussão tem sido reiterado e o próprio relatório técnico registrou as restrições que o Tesouro Nacional tem imposto à capacidade de pagamento do Estado, cujas notas também diminuíram nas agências de crédito contratadas. Tal informação é importante, tendo em vista que, em apertada síntese, o resultado primário evidencia a capacidade de pagamento dos serviços da dívida.

De todo o exposto e, considerando que o resultado primário é indicativo importante do planejamento e equilíbrio orçamentários que configuram pilares da gestão fiscal responsável, preconizada pela LRF, mantenho a presente ressalva, já feita em exercícios precedentes.

9. INFORMAÇÕES INCONSISTENTES NO SIOPS - INFORMAÇÃO NO SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS NA SAÚDE - SIOPS COM VALORES DIVERGENTES DOS APURADOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO, EM PREJUÍZO DA TRANSPARÊNCIA E DO CONTROLE SOCIAL PRECONIZADOS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

Manifestação do Governador:

Reconhece o Governo do Estado, que a retificação dos dados referentes ao exercício de 2016 é necessária para que sejam alinhados e coincidam com os apurados pelo TCE/SC, como referendado no próprio relatório do Órgão e reiterado pela Gerência de Contabilidade da Secretaria de Estado da Saúde, que se compromete a trabalhar junto com a Secretaria de Estado da Fazenda, por meio da Diretoria de Contabilidade Geral, para procederem aos ajustes necessários e realizar a regularização das diferenças apontadas.

Manifestação do Relator:

Diante do reconhecimento da necessidade de ajustes no Sistema, este Tribunal manterá oportuno acompanhamento com vistas à regularização das inconsistências apuradas.

10. CONSIDERAÇÃO DE VALORES INDEVIDOS NA APLICAÇÃO MÍNIMA EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE - CONSIDERAÇÃO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES EMPENHADAS EM 2016 COMO APLICAÇÃO DO EXERCÍCIO, NA ORDEM DE R$ 209,52 MILHÕES, CONFIGURANDO O CÔMPUTO DE DESPESAS QUE NÃO CONFIGURAM APLICAÇÃO ANUAL EXIGIDA PELO ARTIGO 198 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E O ARTIGO 1º, II DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 141/2012

Manifestação do Governador:

O Governo do Estado entende correto o procedimento adotado em relação aos valores computados na aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, referente às despesas empenhadas no exercício corrente, correspondente às despesas de exercícios anteriores, vez que tem suporte na 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP),

publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no final de dezembro de 2016 e com vigência para 2017, que foi baseada na Nota Técnica Nº 121/2015/DESID/SE/MS, do Ministério da Saúde.

Segundo esse entendimento, as despesas de exercícios anteriores deverão entrar no cômputo da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde no exercício em que foram efetivamente empenhadas, desde que não tenham sido consideradas em exercícios anteriores; e que atendam, simultaneamente, aos critérios estabelecidos nos artigos 2º e 3º da Lei Complementar nº 141/2012.

Com referência a não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, relativos aos valores das doações realizadas pela Celesc e outros contribuintes ao FUNDOSOCIAL em 2016, aduz que as receitas que compõem o FUNDOSOCIAL têm origem em três fontes de recursos: 1) as doações previstas no art. 8º da Lei 13.334/05; 2) as doações realizadas pela Celesc, fundamentadas nos convênios celebrados no âmbito do CONFAZ, em contrapartida à fruição de créditos presumidos; e, 3) as contribuições derivadas de tratamentos tributários diferenciados.

Quanto às doações previstas no art. 8º da Lei 13.334/05, lembra que já houve apreciação do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, em sede de controle abstrato de constitucionalidade (ADI 53.161/TJSC), cuja decisão reconheceu a natureza tributária das contribuições e determinou a dedução dos percentuais pertencentes ao Tribunal de Justiça, Assembleia Legislativa, Ministério Público, Tribunal de Contas e Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), procedendo-se aos respectivos depósitos na forma da lei, o que foi estendido aos Municípios.

Aduz que tal decisão se refere estritamente ao objeto apreciado na ação, ou seja, o art. 2º, inciso III; os §§ 1º, 2º 3º e 4º do art. 8º (exceção do caput); art. 9º e seus parágrafos e art. 10; e art. 16, da Lei do 13.334/2005. Não caberia, portanto, ao Poder Executivo, ampliar os efeitos da decisão, abarcando outros comandos normativos além daqueles, objeto da ação.

Assim, em relação às doações efetuadas ao FUNDOSOCIAL por empresas públicas e sociedades de economia mista das quais o Estado seja controlador ou acionista majoritário, na qualidade de contribuinte do ICMS, em contrapartida a créditos presumidos decorrentes de tratamento tributário diferenciado concedido pela Secretaria de Estado da Fazenda, autorizados por convênio aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), a questão foi resolvida na esfera legislativa, mediante edição da Lei nº 17.053, de 20 de dezembro de 2016. Segundo esta, as contribuições enquadradas nessa categoria deverão ser consideradas como tributárias, para efeitos de distribuição dos percentuais sobre a Receita Líquida Disponível (RLD) aos Poderes e Órgãos Estaduais, na forma prevista nas leis de diretrizes orçamentárias, bem como para repasse aos Municípios e aplicação em educação e saúde. A mesma Lei estabeleceu a forma de recomposição dos percentuais mínimos a serem aplicados em saúde e educação.

Anota que se considerados os valores das doações vertidas pela Celesc ao FUNDOSOCIAL em 2016 (R$ 380,00 milhões), o percentual aplicado em ações e serviços de saúde seria de 12,61%, ou seja, cumprindo com a aplicação mínima em Saúde prevista na Constituição.

Em relação às doações realizadas em contrapartida à concessão de tratamentos tributários diferenciados por outros contribuintes e as demais hipóteses de contribuições ao FUNDOSOCIAL, sustenta que até o presente momento, não há nenhum pronunciamento judicial ou lei em sentido estrito, reconhecendo a natureza tributária dessas contribuições.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1565
Rub.

Ressalta que as fontes de receitas do FUNDOSOCIAL têm origem normativa distinta (mais de uma forma de tratamento tributário diferenciado).

Nesse sentido, as contribuições vertidas ao FUNDOSOCIAL originárias dos TTDs (tratamentos tributários diferenciados) não podem ser consideradas como parte do ICMS que, a depender do tratamento tributário concedido, vier a deixar de ser recolhido pelo contribuinte. Porém, é certo que o reflexo da medida acaba por beneficiar a todos os que, num primeiro momento, seriam prejudicados, justamente porque indubitavelmente o resultado final é o fortalecimento ou a manutenção da arrecadação tributária.

Afirma, que ainda que as transferências financeiras para o FUNDOSOCIAL não existissem, a concessão do benefício fiscal ocorreria, pois sua razão encontra-se albergada no viés econômico e social, sendo correta a ação estatal, de forma a preservar e incrementar a arrecadação estadual.

Manifestação do Relator:

Em suas contrarrazões, afirma o Governo que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, em sua 7ª edição vigente para 2017, assevera que as despesas de exercícios devem entrar no cômputo do exercício em que são empenhadas. Cita a Nota técnica n.º 121/2015/DESIS/SE do Ministério da Saúde, no mesmo sentido.

De início, observo que o apontado não configura o descumprimento da aplicação mínima em gastos com ações e serviços públicos em saúde no exercício de 2016, posto que, por coerência da fundamentação, considerei os valores empenhados até abril de 2017 na classificação em tela, restando o limite mínimo cumprido após os ajustes.

Assiste razão, em parte, quanto ao fundamento apresentado. Contudo, e o mais importante, quando os manuais da STN ou outro normativo tratam da temática de Despesas de Exercícios Anteriores estão, inequivocamente, imaginando um cenário em que tais despesas ocorram em situações excepcionais. Entretanto, a própria SEF reconhece as desconformidades recorrentes na execução dos gastos do Estado, principalmente no Fundo Estadual de Saúde, com o volumoso empenhamento de despesas de exercícios anteriores, grande parte relativo a despesas realizadas sem empenho, o que constitui irregularidade adicional.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público indica os procedimentos envolvendo as Despesas de Exercícios Anteriores, destacando a necessidade de que o seu reconhecimento, pela autoridade competente, deve ocorrer em procedimento administrativo específico, sendo necessário, no mínimo, dentre outros elementos, a devida motivação. Na mesma linha, o Prejulgado 2.084 deste Tribunal.

Nesse sentido, a formação de Grupo de Trabalho citada na manifestação do Poder Executivo, visando solucionar o problema, mostra-se bastante oportuna, tendo em vista que contingenciamento financeiro ou proibição de efetuar empenhos vêm se mostrando causa de irregularidades e descontrole orçamentário, notadamente, diante de despesas que obrigatoriamente deverão ser executadas, como no caso da área da Saúde.

Ressalto que, em 2016, o valor representou 10% de toda a aplicação das despesas do Fundo Estadual de Saúde, o que evidencia prejuízo ao exigido pela Constituição da República e a Lei Complementar Federal nº 141/2012, que assevera a obrigatoriedade de aplicação anual de parte das receitas arrecadadas.

Por fim, cabe a esta Corte de Contas quando da análise das contas do exercício de 2017 verificar se tal procedimento restou solucionado, ou seja, se o cumprimento das normas

constitucional e legais relativas à aplicação mínima em saúde foi obtido com as despesas efetivamente realizadas no próprio exercício, salvo possíveis excepcionalidades legalmente aceitas.

11. AUSÊNCIA DE REGISTROS CONTÁBEIS DE PASSIVO DA SAÚDE – DESPESA SEM EMPENHO - AUSÊNCIA DE REGISTROS CONTÁBEIS DE PARTE DAS DESPESAS REALIZADAS SEM EMPENHO, NA ORDEM DE R$ 77,91 MILHÕES, GERANDO DISTORÇÕES NA COMPOSIÇÃO E RESULTADO PATRIMONIAIS, CONTRARIANDO O ARTIGO 85 DA LEI FEDERAL 4.320/64

Manifestação do Governador:

O documento de contrarrazões, subscrito pelo Secretário da Fazenda, informa que foram efetuados registros de despesas liquidadas sem prévio empenho, sendo esse um dever dos contadores e que, ao final do exercício, somaram R$ 177.495.045,58. Porém, refere que ficaram ainda pendentes de registro diversos processos, inclusive em 2017, em que já foi registrado mais de R$ 51.314.173,93, totalizando R$ 228.809.219,51, e ainda restam muitos processos para registro e provavelmente o valor ultrapasse o apontando pelo Tribunal.

Além disso, informa sobre o pagamento sem execução orçamentária e financeira no SIGEF, na conta importação, no montante de R$ 1.273.030,68, cujos valores foram inscritos em responsabilidade do ordenador da despesa e efetuou-se a baixa da disponibilidade bancária, estando aguardando a regularização orçamentária em 2017 para baixa da responsabilidade.

Em 31/12/2016, consta a inscrição em responsabilidade do ordenador e o reconhecimento do credor no montante de R$ 177.495.045,58, referente a despesas sem prévio empenho inscritas em fevereiro/2016, despesas com liquidação cancelada no SIGEF e diversos outros processos de despesas sem empenho. E ainda existiriam processos de fornecedores pendentes de inscrição e documentos comprobatórios da despesa para autuação de processos (estimados em 700 processos), que totalizaria mais R$ 221.828.382,53.

Além disso, ainda há os restos não processados que foram cancelados, mas que serão empenhados como despesas de exercícios anteriores, não sendo imediato o empenho e liquidação no SIGEF, sendo necessário efetuar o registro para reconhecer o passivo, conforme os processos são encaminhados.

Outro problema que ocorreu e que pode ter agravado a situação, foram as Transferências Judiciais, sequestros ocorridos em contas do Fundo Estadual da Saúde, que em novembro e dezembro/2016 resultaram em transferências no montante de R$ 25.152.284,43 sem recomposição do valor ao Fundo.

Manifestação do Relator:

Na defesa apresentada, o Governo reconhece a ausência de contabilização de despesas liquidadas e não empenhadas e acrescenta que os valores são ainda maiores que o montante apurado pelo Tribunal.

De acordo com os números apresentados, em 2017 já houve o registro de mais R$ 51,31milhões na conta contábil-Créditos Sem Execução Orçamentária. Além disso, ainda estariam pendentes de análise na Secretaria de Estado da Saúde, em média 700 processos cujo valor importa em R$ 221,83 milhões, relativo a possíveis despesas realizadas sem prévio empenho.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1566
Rub.

Neste sentido, permanece a irregularidade pela ausência de contabilização de despesas liquidadas sem empenho.

12. ELEVADO MONTANTE DE DESPESAS SEM EMPENHO NA SAÚDE - REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM EMPENHO DA ORDEM DE R$ 177,50 MILHÕES, REGISTRADOS NA CONTABILIDADE DO ESTADO COMO – CRÉDITOS SEM EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, GERANDO DISTORÇÕES NA COMPOSIÇÃO E RESULTADO PATRIMONIAIS, CONTRARIANDO O ARTIGO 85 DA LEI FEDERAL 4.320/64

Manifestação do Governador:

Constou nas contrarrazões que esse ponto, decorrente de despesas sem empenho, já foi explicitado em itens anteriores e que a falta do empenho não decorre de omissão da Secretaria de Estado da Saúde em realizar a execução orçamentária, mas sim de impedimento por conta de contingenciamento da despesa e dos expressivos valores decorrentes do grande volume de ações judiciais movidas pelo cidadão em busca de atendimento.

Conforme informado no item 4, a Secretaria da Fazenda, em articulação com os responsáveis, órgãos setoriais e seccionais, proporá a constituição de Grupo de Trabalho para estudar e normatizar a execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades do Poder Executivo.

Manifestação do Relator:

Conforme salientado na manifestação do Governador, este item está relacionado aos itens 4 e 5, que também tratam da ausência de empenho quando ocorre o fato gerador.

Além disso, a Unidade reconhece a irregularidade e afirma que está buscando, através da formação de grupos de trabalho, estabelecer regramentos sobre as etapas do planejamento, a distribuição e a liberação da programação financeira e irá definir uma cadeia de responsabilidade de todos os envolvidos, com regras e procedimentos de autorização, aprovação e limites de alçada.

Em que pesem as medidas a serem propostas pela Secretaria da Fazenda, a irregularidade deve subsistir pelo já exposto nos itens 4 e 5.

13. DESCUMPRIMENTO DA LEI ESTADUAL 16.159/2013 - AUSÊNCIA DE REPASSE NA FORMA DE INCENTIVOS FINANCEIROS DESTINADOS A CONSULTAS E EXAMES DE ALTA COMPLEXIDADE PARA OS MUNICÍPIOS QUE ASSINARAM O RESPECTIVO TERMO DE COMPROMISSO, CONTRARIANDO O DO ARTIGO 4º DA LEI ESTADUAL 16.159/13

Manifestação do Governador:

Em contrarrazões, a defesa destacou que a Lei Estadual nº 16.159/2013 resultou da transformação da Medida Provisória nº 0191/2013, editada pelo Chefe do Executivo, que criou programa buscando incentivar a realização de procedimentos de média e alta complexidade – consultas e exames – nos municípios, a fim de evitar o tráfego constante para unidades de saúde de alta complexidade, aproximando o paciente do serviço de saúde de média complexidade.

Esclarece que essa Lei condicionava o repasse do incentivo financeiro, prevendo a realização de Termo de Compromisso com estabelecimento de metas quantitativas de aumento real de oferta de consultas e exames especializados pelo Município, a ser firmado entre a Secretaria de Estado da Saúde (SES) e as Secretarias Municipais de Saúde.

Em razão do artigo 7º da Lei 16.159, sustenta a o Governador, que ao Poder Executivo era facultada, por se tratar de ato discricionário, a implementação do programa, com avaliação de sua conveniência e oportunidade. Cita que o Decreto Estadual nº 2.161/2014, que regulamentou a norma, teve vigência apenas para o exercício de 2014 e que, de acordo com a Gerência de Controle e Avaliação da Secretaria de Estado da Saúde (SES), não foram publicadas outras regulamentações para essa Lei.

Refere, também que o programa necessitaria, para sua implementação, de previsão orçamentária e identificação específica.

Alega, ainda, que o Programa de incentivos financeiros destinados a consultas e exames de média e alta complexidade é apenas uma das ações previstas para atender o Plano Plurianual e na Lei Orçamentária Anual, não havendo orçamento disponível, já que esgotado com outras ações.

Manifestação do Relator:

Efetivamente, devo concordar que o Decreto Regulamentador previa vigência somente para o período de 2014 (art. 7º). Contudo, tal fato não autoriza o descumprimento da Lei Estadual 16.159/2013 nos exercícios seguintes.

A Lei Estadual, aprovada pela Assembleia Legislativa, ao autorizar a concessão de incentivo financeiro aos Municípios, com a finalidade de realização de consultas e exames de média e alta complexidade, não conferiu discricionariedade ao Chefe do Poder Executivo em cumpri-la. A referida lei não estabelece prazo de validade, ou seja, não foi editada para vigorar para um determinado período ou exercício. Trata-se de lei de vigência permanente, até que outra lei venha a modificá-la ou revoga-la, consoante o art. 2º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

A regra contida no art. 1º da Lei Estadual 16.159/2013 no sentido de autorizar o Poder Executivo a conceder incentivo financeiro aos Municípios, constitui um poder-dever de agir, de modo que cumpria ao Chefe do Poder Executivo, conforme estabelecido no artigo 7º da norma, a adoção de medidas necessárias à sua implementação.

Assim, o fato de o artigo 7º da referida Lei autorizar o Chefe do Poder Executivo a adotar as medidas necessárias à sua implementação, significa apenas que essa autoridade poderá editar atos regulamentares (como o decreto) ou outros atos administrativos para fazer cumprir a lei, dever que lhe é atribuído pelo inciso II do artigo 71 da Constituição do Estado.

Se a regulamentação via decreto é essencial para a efetividade da Lei, cumpria ao Chefe do Executivo a obrigação de regulamentação, no exercício das suas prerrogativas. Não há aqui nenhuma discricionariedade. A Lei não trouxe qualquer possibilidade de escolha.

No caso, houve a omissão em regulamentar a norma e dar efetividade ao seu conteúdo no exercício de 2016, razão porque a situação merece ressalva nas contas.

14. AUSÊNCIA DE REGISTROS CONTÁBEIS DE PASSIVO DA SAÚDE – LEI 16.159/2013 - AUSÊNCIA DE REGISTROS CONTÁBEIS DO PASSIVO REFERENTE AOS REPASSES NÃO EFETUADOS AOS MUNICÍPIOS COM TERMO DE COMPROMISSO NO ÂMBITO DA LEI ESTADUAL 16.159/2013, GERANDO DISTORÇÕES NA COMPOSIÇÃO E RESULTADO PATRIMONIAIS, CONTRARIANDO O ARTIGO 85 DA LEI FEDERAL 4.320/64

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1502
Rub.

Manifestação do Governador:

Segundo a manifestação do Chefe do Poder Executivo, a ausência de registros contábeis no que diz respeito à Lei 16.159/2013 decorreu do fato de o Decreto Estadual nº 2.161/2014, que regulamentou a referida lei, ter definido que o programa aconteceria apenas em 2014, de modo que não houve repasses aos municípios no exercício de 2016.

Manifestação do Relator:

Considerando que a irregularidade depende da efetividade da Lei Estadual 16.159/2013, reporto-me ao exame do item anterior.

15. DESCUMPRIMENTO DA APLICAÇÃO MÍNIMA NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - APLICAÇÃO DE 22,87% DAS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, DESCUMPRINDO O ART. 212 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

Manifestação do Governador:

Em sua manifestação o Governo do Estado afirma que as diferenças entre os valores aplicados em educação apurados pelo Corpo Técnico do Tribunal e pelo Poder Executivo Estadual versam sobre:

a) despesas com inativos vinculados à educação que foram computadas pelo Poder Executivo na aplicação mínima em MDE;

b) exclusão no cálculo dos cancelamentos no exercício de 2016, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira do exercício anterior; e

c) não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL.

Com referência à inclusão de despesas com inativos na aplicação mínima de educação, alega que o tema está sendo analisado e discutido por meio do processo de monitoramento PMO16/00488185, com grupo de trabalho de servidores do Poder Executivo e também deste Tribunal visando à construção de uma solução para a retirada definitiva das despesas com inativos do cômputo das despesas consideradas na aplicação mínima em educação, mesmo não tendo legislação que disponha explicitamente sobre a não inclusão de inativos na verificação do mínimo constitucional.

Informa que na reunião do dia 10/04/2017 foi discutida a possibilidade de nova proposta de aumento do percentual de inativos a ser retirado do cômputo das aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, mas diante da situação atual da arrecadação, essa proposta é inviável.

Alega ainda que a não inclusão de professores inativos no cômputo dos valores aplicados na Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino decorre de interpretação dos técnicos da Corte de Contas do Estado, suportada apenas por normas infra legais e ditames contidos no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional, instituído por meio de Portaria. Destaca que o tema também está sendo objeto de exame na Notícia Fato nº 1.00.000.007495/2016-18 instruída pela Procuradoria-Geral da República.

Afirma também que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação cita o que pode ser considerado no cômputo de gastos na área, como, por exemplo, "remuneração" dos docentes,

bem como faz menção ao que não pode ser incluído, ressaltando que os inativos não são citados explicitamente em nenhum dos casos.

Lembra que em artigo publicado no Diário Catarinense em 18/06/2014, o então Presidente do TCE, Conselheiro Salomão Ribas Júnior, abordou a questão da falta de norma explícita sobre a exclusão de inativos.

Aduz que mesmo não havendo legislação que disponha explicitamente sobre a não inclusão de inativos, o Poder Executivo, ciente das necessidades que a área da educação enfrenta e com o intuito de atender às ressalvas e recomendações reiteradas pelo TCE, vem realizando grandes esforços no sentido de reduzir, desde 2007, o percentual de 5% a cada exercício, já tendo retirado 50% do valor da folha dos inativos da Secretaria de Estado da Educação, da Fundação Catarinense de Educação Especial e da Universidade do Estado de Santa Catarina das despesas consideradas como MDE.

Lembra que nas Contas do Governo do Estado do Exercício de 2014, o então Relator Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, considerou os inativos na aplicação do mínimo constitucional em educação. Também no Processo nº PMO-12/00066348, na decisão do Pleno de 07/03/2016 (Relator Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall), foi reconhecido o esforço do Poder Executivo para cumprir a redução gradativa dos inativos da educação e não houve aplicação de sanção pecuniária aos gestores estaduais.

E já para o exercício de 2017 vem sendo considerado, nas despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, 45% da folha dos inativos da Secretaria de Estado da Educação, Fundação Catarinense de Educação Especial e Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina. Assim, o Poder Executivo reitera o seu intuito de atender completamente a tal ressalva, e mantém o seu propósito de, a cada ano, reservar percentual maior da sua receita de impostos e transferências para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, mesmo diante do atual cenário de crise econômica que assola o país.

Sobre a exclusão no cálculo dos cancelamentos no exercício de 2016, de Restos a Pagar inscritos com disponibilidade financeira do exercício anterior, afirma em defesa que o Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (pág. 325, Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE – Estados) preconiza que o ente que possua controle sobre o cancelamento dos Restos a Pagar que foram considerados no limite do seu respectivo ano de inscrição, deverá informar apenas o valor cancelado que tenha causado impacto nesse limite. Esclarece que em 2016 foram cancelados R$ 3.918.437,87 dos Restos a Pagar inscritos em 2015 (Fontes Tesouro e Fundeb). Como em 2015 o Estado aplicou R$ 408.563.289,38 além do mínimo constitucional exigido, o cancelamento dos Restos a Pagar não impactou no descumprimento do limite do ano anterior. Esse esclarecimento constou do relatório elaborado pelo Poder Executivo. Assim, não há a obrigatoriedade de exclusão do valor dos cancelamentos no exercício de 2016 de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira do exercício anterior.

No que se refere a não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, O Governo do Estado entende correto o procedimento adotado em relação aos valores computados na aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde referente às despesas empenhadas no exercício corrente, correspondente às despesas de exercícios anteriores, pois tem suporte na 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no final de dezembro de 2016 e com vigência para 2017, que foi baseada na Nota Técnica Nº 121/2015/DESID/SE/MS, em 28 de outubro de 2015, do Ministério da Saúde.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1568
Rub.

Segundo esse entendimento, as despesas de exercícios anteriores deverão entrar no cômputo da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde no exercício em que foram efetivamente empenhadas, desde que não tenham sido consideradas em exercícios anteriores; e que atendam, simultaneamente, aos critérios estabelecidos nos artigos 2º e 3º da Lei Complementar nº 141/2012.

Com referência a não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, relativos aos valores das doações realizadas pela Celesc e outros contribuintes ao FUNDOSOCIAL em 2016, ressalta que as receitas que compõem o FUNDOSOCIAL têm origem em três fontes de recursos: 1) as doações previstas no art. 8º da Lei 13.334/05; 2) as doações realizadas pela Celesc, fundamentadas nos convênios celebrados no âmbito do CONFAZ, em contrapartida à fruição de créditos presumidos; 3) as contribuições derivadas de tratamentos tributários diferenciados.

Quanto às doações previstas no art. 8º da Lei 13.334/05, refere que já houve apreciação da matéria pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, em sede de controle abstrato de constitucionalidade (ADI 53.161/TJSC), cuja decisão reconheceu a natureza tributária das contribuições e determinou a dedução dos percentuais pertencentes ao Tribunal de Justiça, Assembleia Legislativa, Ministério Público, Tribunal de Contas e Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), procedendo-se aos respectivos depósitos na forma da lei, o que foi estendido aos Municípios.

Aduz que tal decisão se refere estritamente ao objeto apreciado na ação, ou seja, o art. 2º, inciso III; os §§ 1º, 2º 3º e 4º do art. 8º [exceção do caput]; art. 9º e seus parágrafos e art. 10; e art. 16, da Lei do 13.334/2005. Não caberia, portanto, ao Poder Executivo, ampliar os efeitos da decisão, abarcando outros comandos normativos além daqueles que foram objeto da ação.

Assim, em relação às doações efetuadas ao FUNDOSOCIAL por empresas públicas e sociedades de economia mista, das quais o Estado seja controlador ou acionista majoritário, na qualidade de contribuinte do ICMS, em contrapartida a créditos presumidos decorrentes de tratamento tributário diferenciado concedido pela Secretaria de Estado da Fazenda, autorizados por convênio aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), a questão foi resolvida na esfera legislativa, mediante a Lei nº 17.053, de 20 de dezembro de 2016. Segundo esta, as contribuições enquadradas nessa categoria deverão ser consideradas como tributárias para efeitos de distribuição dos percentuais sobre a Receita Líquida Disponível (RLD) aos Poderes e órgãos estaduais, na forma prevista nas leis de diretrizes orçamentárias, bem como para repasse aos Municípios e aplicação em educação e saúde. A mesma Lei estabeleceu a forma de recomposição dos percentuais mínimos a serem aplicados em saúde e educação.

Anota que se considerados os valores das doações vertidas pela Celesc ao FUNDOSOCIAL em 2016 (R$ 380,00 milhões), o percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino seria de 26,55%, ou seja, cumpriria a aplicação mínima Constitucional.

Em relação às doações realizadas em contrapartida à concessão de tratamentos tributários diferenciados por outros contribuintes e as demais hipóteses de contribuições ao FUNDOSOCIAL, sustenta que até o presente momento não há nenhum pronunciamento judicial ou lei em sentido estrito reconhecendo a natureza tributária dessas contribuições.

Ressalta que as fontes de receitas do FUNDOSOCIAL têm origem normativa distinta (mais de uma forma de tratamento tributário diferenciado). Nesse sentido, as contribuições vertidas ao FUNDOSOCIAL originárias dos Tratamentos Tributários Diferenciados -TTDs não podem ser consideradas como parte do ICMS que, a depender do tratamento tributário concedido, vier a

deixar de ser recolhido pelo contribuinte, pois se o Estado ao desenvolver sua política fiscal tributária, com o intuito de assegurar a manutenção de empresas ou de atrair novos empreendimentos, reduz a alíquota do tributo relativo a determinado produto, é correto afirmar que a redução atinge a todos os que se beneficiariam da receita gerada pelo referido tributo. Assim, ainda que as transferências financeiras para o FUNDOSOCIAL não existissem, a concessão do benefício fiscal ocorreria, pois sua razão encontra-se albergada no seu viés econômico e social, sendo correto que o Estado assim o faça, de forma a preservar e incrementar a arrecadação estadual.

Manifestação do Relator:

Primeiramente, destaco que o valor da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do ensino, apontado no Relatório Técnico, diverge do publicado no Balanço Geral do Estado e tal diferença, mais uma vez, diz respeito, basicamente, aos gastos com inativos, dos quais o Poder Executivo incluiu o montante de R$ 698,34 milhões, equivalente a 50% de R$ 1,40 bilhão de despesas realizadas pelo Fundo Financeiro do IPREV.

Aponta também que o assunto é discutido pela Procuradoria Geral da República, no âmbito da Notícia de Fato 1.00.000.007495/2016-18.

Noto que em relação à Notícia de Fato mencionada, que se refere à Representação proposta pelo Procurador do MPTC/SC, Dr. Diogo Roberto Ringenberg, que pede providências daquele *Parquet* Federal acerca do histórico descumprimento da constituição pelo Estado de Santa Catarina, não se instalou discussão sobre o mérito relativo à inclusão ou exclusão de despesas com inativos. Isto ocorrerá caso o Procurador Geral da República ingressar com ação judicial, não se tendo notícia sobre o assunto. Contudo, a apuração de competência da PGR, ou mesmo que houvesse ação judicial em tramitação, não seria obstáculo à competente verificação no âmbito deste Parecer Prévio.

Registro que este é um dos pontos mais relevantes da análise de contas de governo. Não só por posicionamento deste Relator, mas por expressa previsão legal contida no artigo 73 da LDB, que determina aos órgãos de fiscalização o exame prioritário do cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente.

Se a Constituição da República estabelece uma determinada regra, o Tribunal de Contas tem o dever de mostrar os resultados e apontar eventuais desconformidades, sob pena de descumprir as obrigações que lhe foram impostas pela Constituição e pelas demais normas. Isso se mostra ainda mais relevante e indispensável quando se trata de prioridades como a educação e a saúde, com previsão de aplicação obrigatória de volume mínimo de recursos pela sua importância na busca da erradicação da pobreza e da marginalização, da redução das desigualdades e da construção de uma sociedade livre, justa e solidária, fundamentos da nossa Constituição, que, não por acaso colocou o seu descumprimento dentre as excepcionais possibilidades de intervenção federal nos Estados. Portanto, não se pode transigir nesse particular.

A divergência sobre o resultado da aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino – inclusão de despesas previdenciárias com inativos, depois de vinte anos de questionamentos deste Tribunal especificamente sobre esse fato, parece-me que a questão já extrapolou o limite da razoabilidade e não vejo mais condições de contemporização.

Ressalto que em momento algum este Tribunal emitiu decisão afirmando que concordava com o cronograma para exclusão de despesas com inativos proposta pelo Executivo. Nem havia

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1569
Rub.

condições para tanto, porque não há amparo legal, já que infundado o argumento de que a LDB é omissa quanto à sua inclusão ou exclusão no referido cômputo de gastos.

Ao contrário, na ocasião em que tal aspecto específico foi discutido (Parecer Prévio das contas de 2007) no seu Relatório e Voto o Relator Conselheiro Cesar Filomeno Fontes afirmou que era inaceitável o prazo de vinte anos sugerido pelo Poder Executivo.

E noutra oportunidade (Contas de 2015), foi recomendado constituir comissão com participação deste Tribunal para encontrar solução para exclusão das despesas com inativos. Todavia, na manifestação do Governo do Estado consta que é inviável apresentar proposta de aumento do percentual de exclusão das despesas com pagamento dos inativos da base de cálculo do valor aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Importante registrar que a metodologia de cálculo utilizada pelo Corpo Técnico obedece aos parâmetros estabelecidos pelo Tesouro Nacional[37], aliás, no uso da mesma competência que é enaltecida pela Fazenda estadual em outros pontos de suas contrarrazões. Diferente do que afirma a Fazenda, tais normativos têm origem na competência definida no artigo 72, da LDB[38], combinada com a regulamentação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária da LRF.

Diga-se que o § 2º do artigo 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal atribui ao órgão central de contabilidade da União a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas. Assim, o Ministério da Fazenda, através da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), detém competência para estabelecer normas para apuração de resultados e elaboração de relatórios sobre os diversos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja padronização visa a consolidação das contas nacionais.

Por essa razão este Tribunal de Contas editou a Instrução Normativa nº TC-002/2001, que disciplina a elaboração, guarda e remessa, ao Tribunal de Contas do Estado, de dados e informações com vistas ao controle da gestão fiscal instituído pela Lei Complementar nº 101/2000, estabelecendo que os relatórios previstos na referida Lei seriam elaborados de acordo com as normas a STN e, este Tribunal, não pode desconsiderar seus próprios atos normativos.

Portanto, não é por opção do Corpo Técnico desta Casa, ou da STN, ou do Grupo Técnico de trabalho que precede à aprovação dos manuais do Tesouro, do qual este Tribunal participou ativamente até o exercício de 2016, que os gastos com inativos não podem e não devem, em qualquer hipótese, integrar as despesas com Educação. Trata-se de inequívoca e inquestionável determinação legal.

A resposta está na interpretação histórica e teleológica da matéria, quando analisamos a evolução legislativa e a finalidade das normas que estabeleceram as diretrizes e bases da educação no País.

Buscando entender a cronologia das normas, parte-se da Lei nº 7.348, de 24 de julho de 1985, que disciplinava a aplicação dos recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e previa em seu artigo 6º, § 1º, alínea g, a inclusão de inativos nas despesas para fins de limite[39]. Essa questão foi objeto de discussão na tramitação do projeto de lei, pois

---

[37] Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/471139/CPU_MDF_6%C2%AA_edicao_versao_19maio2016.pdf/963a392e-7623-44c7-9112-dc8557caadf8. Acesso em 02/05/2017.

[38] Art. 72. As receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público, assim como nos relatórios a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal.

[39] Art. 6º Os recursos previstos no caput do art. 1º desta Lei destinar-se-ão ao ensino de todos os graus regular ou ministrado pela via supletiva amplamente considerada, aí incluídas a educação pré-escolar, a educação de excepcionais e a pós-graduação.

o projeto inicial não continha esse dispositivo. Porém, durante a tramitação, houve proposta de manutenção da inclusão dos inativos, feita pela então Deputada Federal Catarinense Ângela Amin, proposta essa aprovada pela Câmara.

Contudo, durante a tramitação no Senado Federal, a proposta foi alterada com a exclusão deste dispositivo no Substitutivo Global apresentado pelo Senador Darcy Ribeiro - reconhecidamente um dos maiores educadores da nossa história - aprovado ao final pelo Congresso Nacional[40].

Não se trata de mera liberalidade de incluir ou excluir os gastos com inativos no cálculo da Educação. Mesmo porque ao administrador público só cabe fazer o que a lei determina. Antes a lei determinava a expressamente inclusão, agora não mais. Assim, não cabe interpretação extensiva do artigo 70 da LDB, incluindo o que não mais está previsto.

Em todo esse contexto jurídico, a atuação fiscalizatória é dever-poder institucional do Tribunal de Contas, e primordial para os resultados almejados na premissa constitucional, sobretudo nas situações de desobediência.

A posição em favor da Educação, com a retirada de gastos com inativos, não é posição isolada deste Relator. O Tribunal de Contas do Espírito Santo, por exemplo, proíbe a inclusão de despesas com inativos nos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), conforme artigo 21, §3º, da sua Resolução nº 238/2012[41]. Porém, admitia a inclusão da parte relativa ao déficit previdenciário, o que motivou a interposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN nº 5691), pela Procuradoria da República sobre a questão, donde se extrai:

> A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) não inclui, nas despesas para custeio da manutenção e desenvolvimento do ensino, encargos relativos a inativos e pensionistas originários do setor de educação. Pelo contrário, ainda que não os tenha expressamente excluído, deixou claro que não constituirão despesa dessa natureza as realizadas com pessoal docente e demais trabalhadores da educação quando em atividade alheia à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (art. 71, VI). A lei nacional excluiu das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino gastos com pessoal que não contribua diretamente para as finalidades previstas no art. 212, *caput*, da Constituição da República e no art. 60 do ADCT/1988.

---

§ 1º Consideram-se despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino todas as que se façam, dentro ou fora das instituições de ensino, com vista ao disposto neste artigo, desde que as correspondentes atividades estejam abrangidas na legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e sejam supervisionadas pelos competentes sistemas de ensino ou ainda as que:
a) resultem da manutenção dos colégios militares de 1º e 2º graus;
b) resultem em bens ou serviços que se integrem nas programações de ensino;
c) consistam em levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas, levados a efeito pelas instituições de ensino ou por outros órgãos e entidades, desde que visem precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão racional do ensino;
d) correspondam à amortização e ao custeio de operações de crédito destinados ao financiamento de programações de ensino, nos termos do corpo deste parágrafo e sua alínea b;
e) importem em concessão de bolsas de estudo;
f) assumam a forma de atividades-meio de estabelecimento de normas, gestão, supervisão, controle, fiscalização e outras, necessárias ao regular funcionamento dos sistemas de ensino;
g) decorram da manutenção de pessoal inativo, estatuário, originário das instituições de ensino, em razão de aposentadoria.
§ 2º Não se consideram despesas com a manutenção e o desenvolvimento do ensino:
a) as efetuadas com pesquisa quando não vinculada esta ao ensino ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, não vise, precipuamente, ao aprimoramento da qualidade e à expansão racional do ensino;
b) as que se traduzam em subvenções a instituições privadas, de caráter assistencial ou cultural;
c) as que se destinem à formação específica de quadros para a administração pública, sejam civis, militares ou diplomáticos.

[40] Sena, Paulo. *A União e a aplicação dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino*. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/viewFile/901/876>. Acesso em 03/05/2017.

[41] Art. 21 – [...]
§ 3º As despesas com inativos e pensionistas, originários da educação, não poderão ser custeadas com recursos de que trata o *caput* do artigo 21.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1570
Rub. 10

> Atento a isso, o art. 21, § 3º, da Resolução 238, de 15 de maio de 2012, do TCE/ES, estabelece que despesas com inativos e pensionistas, originários da educação, não poderão ser custeadas com recursos provenientes de contas vinculadas a fundos de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação.
> O docente, quando passa à inatividade, em regra, rompe o vínculo de ordem estatutária com a administração pública ou contratual com o empregador. Passa a vincular-se a regime previdenciário (próprio, para servidores públicos; geral, para empregados da iniciativa privada), cujas despesas são custeadas por contribuições para a seguridade social (contribuição previdenciária). Os vínculos funcionais e previdenciário são autônomos. (grifado no original)

Por fim, o próprio Manual de Demonstrativos Fiscais – 6ª Edição (p. 279 e 280), traz fundamentação legal de forma a uniformizar o entendimento em nível nacional, e enfatiza que:

> (...).
> A partir do exposto acima, e considerando a interpretação conjunta dos arts. 37 e 40 da Constituição, os arts. 70 e 71 da LDB, e o art. 22 da Lei 11.494/07, conclui-se que, para fins do limite constitucional com MDE, devem-se considerar apenas as despesas destinadas à remuneração e ao aperfeiçoamento dos profissionais em educação, e que exerçam cargo, emprego ou função na atividade de ensino, **excluindo-se, por conseguinte, as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas**, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimento: remuneração, proventos e pensões.
> **As despesas com inativos e pensionistas devem ser mais apropriadamente classificadas como Previdência**. A contribuição patronal ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS referente ao pessoal ativo da área da educação deve ser considerada para fins do limite constitucional com MDE.

Segundo a Secretaria de Estado da Fazenda, o compromisso de redução dos gastos com inativos resultou de proposta apresentada a esta Corte de Contas em 2007, por conta do Parecer Prévio referente às contas de 2006. Aqui destaco que já naquele processo o Eminente Conselheiro Relator, Wilson Rogério Wan-Dall, demonstrou especial preocupação com o assunto, sugerindo que o Estado apresentasse proposta para a sua definitiva regularização.

Já nas Contas de 2007, o eminente Relator, Conselheiro César Filomeno Fontes enfatizou, por duas vezes, que a referida proposta era inaceitável por ferir frontalmente o que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Assim, reitero mais uma vez. Não se trata de entendimento isolado e também não é novidade. Esse Plenário adota esse entendimento na análise de contas de todos os municípios catarinenses, como é sabido. Porém, por sucessivos exercícios, vem ressalvando e recomendando que o Poder Executivo Estadual deixe de inserir as despesas com o pagamento dos inativos da Educação no cômputo dos gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Para aferir as providências tomadas pelo Governo do Estado, apresento quadro demonstrativo da evolução desses números, extraído dos últimos nove pareceres prévios, bem como do Relatório Técnico das Contas em análise:

Em bilhões R$

Especificação	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Base de Cálculo	6,83	7,81	8,24	9,90	11,15	12,24	13,53	15,22	16,48	17,04
Aplicação Mínima (25%)	1,71	1,95	2,06	2,48	2,79	3.06	3,38	3,80	4,12	4,26
Valor Aplicado	1,41	1,70	1,88	2,24	2,50	2,83	3,09	3,53	3,66	3,89
% Aplicado	20,66	21,82	22,86	22,57	22,35	23,14	22,86	23,21	22,23	22,87
Valor aplicado a menor*	296	248	177	240	296	228	290	272	456	362

Fonte: Pareceres Prévios sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado — Exercícios de 2007 a 2016.

Da série histórica observa-se que em nenhum momento houve cumprimento do limite mínimo previsto da Constituição da República, tampouco os percentuais têm apresentado a evolução que fundamenta a referida proposta da Fazenda Estadual.

Em contrarrazões foi afirmado que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação cita a possibilidade de ser considerado no cômputo de gastos a remuneração dos docentes. Como se sabe, docentes são os professores que se encontram na ativa. E inativos não mais se encontram na categoria de docentes, mesmo porque ao ingressar na inatividade o cargo público correspondente torna-se vago.

Sem a inclusão dos inativos, em valores históricos, teriam sido aplicados mais R$ 2,87 bilhões nos últimos 10 anos, o que certamente teria contribuído para a maior evolução no ensino público em Santa Catarina. Aliás, noto que as informações preambulares do Parecer Prévio mostram que houve queda expressiva no desempenho nos últimos anos no IDEB do ensino médio.

Também foi mencionado que o então Presidente deste Tribunal, Conselheiro Salomão Ribas Júnior, em artigo publicado no Diário Catarinense em 18/06/2014, comentou sobre a ausência de norma determinando a explícita exclusão de despesas com inativos. Porém, cabe lembrar que o eminente Conselheiro concluiu seu artigo com a seguinte frase: "A exclusão dos gastos com inativos poderia trazer para custeio e investimento em escolas uma quantia apreciável de recursos".

Nesse aspecto, não se pode olvidar que o não atingimento do piso constitucional tem impactado negativamente no ensino, tanto nas questões insitas a pedagogias quanto de infraestrutura.

Pertinente citar o Ilustre Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Jr. que, ao relatar as Contas do Exercício de 2011, enfatizou que a omissão do Estado, diante dos reiterados apontamentos deste Tribunal e respectiva desatenção para o cumprimento do mínimo constitucional exigido, reflete nas dificuldades enfrentadas pelas escolas públicas estaduais. Na conclusão do Parecer Prévio consta a ressalva: "Inclusão de gastos com inativos da Educação no cálculo das despesas com MDE, resultando no descumprimento do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos e transferências, previsto no art. 212 da CRFB".

Também ao relatar as Contas de 2013, o eminente Conselheiro Herneus de Nadal, apresentou voto no sentido de fazer constar na conclusão do Parecer Prévio a ressalva de que naquele exercício houve aplicação de 22,86% em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não alcançando o percentual estabelecido no art. 212 da CRFB". Na ocasião, este Conselheiro acompanhou o voto do Conselheiro Herneus de Nadal.

Quanto à exclusão de restos a pagar cancelados em 2016 e a inclusão dos valores "doados" ao FUNDOSOCIAL na base de cálculo, diferentemente do que mencionado nas

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1571
Rub. 03

contrarrazões, não foram objeto de apontamentos no relatório técnico e nem deste Relator, pelo qual não há o que considerar ou esclarecer.

De todo o exposto, concluo que a base de cálculo apurada de 17,04 bilhões exige a aplicação mínima em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de R$ 4,26 bilhões. Entretanto, conforme apurado pela área técnica, foram aplicados R$ 3,9 bilhões de reais, R$ 362,78 milhões a menos. Os valores aplicados representam o percentual de 22,87% do total de receitas de Impostos e Transferências. Portanto, o Estado de Santa Catarina descumpriu o art. 212 da Constituição da República, razão pela qual a ressalva é o mínimo a ser encaminhado neste Parecer Prévio.

16. DESCUMPRIMENTO DA APLICAÇÃO MÍNIMA NO ENSINO SUPERIOR - REITERADO DESCUMPRIMENTO DO ART. 170, PARÁGRAFO ÚNICO DA CE E DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 281/2005, COM APLICAÇÃO DE 1,28% DA BASE LEGAL PARA FINS DE CONCESSÃO DE ASSISTÊNCIA FINANCEIRA AOS ESTUDANTES MATRICULADOS EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR LEGALMENTE HABILITADAS A FUNCIONAR NO ESTADO

Manifestação do Governador:

O Governo do Estado afirma em suas contrarrazões que a aplicação do percentual estipulado pela Constituição é de difícil consecução, uma vez que é imprescindível o interesse do aluno em solicitar o referido auxílio financeiro através de requerimento de bolsa de estudos. Afirmando que não depende inteiramente de iniciativa do poder público.

Alegou que as instituições de ensino e os alunos muitas vezes não preenchem os requisitos necessários para serem contemplados com os recursos do art. 170, concluindo que o Poder Executivo não pode arcar com suposta desídia pelo não atendimento da aplicação do percentual mínimo.

Informa ainda, que o Estado de Santa Catarina instituiu o Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina – UNIEDU, que tem por objetivo a aplicação em assistência financeira aos estudantes matriculados em Instituições de Ensino Superior – IES.

Demonstrou conforme tabela abaixo, o número de beneficiários que nos últimos dez anos receberam bolsas de estudo com fundamento no art. 170 da Constituição Estadual, de onde depreende-se que em nenhum exercício o percentual estabelecido foi cumprido.

NÚMERO DE BENEFÍCIOS E VALORES APLICADOS NO ENSINO SUPERIOR – ART. 170 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - FONTE 100 - PERÍODO DE 2007 A 2016

EXERCÍCIO	MÍNIMO CONSTITUCIONAL		DESPESAS EMPENHADAS		DIFERENÇA NÃO APLICADA		NÚMERO DE BENEFÍCIOS
	%	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	
2007	4,45	73.457.822,13	2,45	40.522.273,19	-1,80	32.935.548,94	16.906
2008	5	94.421.730,02	2,20	41.479.311,97	-2,80	52.942.418,05	12.506
2009	5	90.601.792,11	2,09	37.800.000,00	-2,91	52.801.792,11	14.753
2010	5	119.742.675,25	1,68	40.265.622,40	-3,32	79.477.052,85	18.070
2011	5	139.397.501,85	1,82	50.743.094,20	-3,18	88.654.407,65	27.713
2012	5	152.991.508,61	1,69	51.695.139,00	-3,31	101.296.369,61	30.630
2013	5	169.157.503,37	1,84	62.152.753,56	-3,16	107.004.749,81	34.902
2014	5	190.213.864,58	1,58	60.036.169,00	-3,42	130.177.695,58	26.120
2015	5	152.176.338,95	2,28	69.436.686,79	-2,72	82.739.652,16	26.735
2016	5	213.030.000,00	1,28	54.722.048,45	-3,15	95.085.228,95	22.901
TOTAL:		1.332.978.014,27		509.863.098,56		823.114.915,71	231.236

Conclui informando a intenção de elaborar um estudo que repense o percentual em questão, não para diminuí-lo, mas para adequá-lo a essa realidade.

Manifestação do Relator:

O Governo do Estado reconhece que não cumpre o disposto no art. 170 da Constituição Estadual e finaliza suas contrarrazões com a intenção de providenciar um estudo para rever o percentual e adequá-lo à realidade atual.

Vale destacar que o Governo do Estado não aplica o percentual mínimo previsto na Carta Constitucional do Estado por mais de uma década, conforme demonstra a tabela apresentada pela própria defesa.

A justificativa apresentada ao não cumprimento da aplicação do percentual mínimo exigido pelo art. 170, foi a de que tanto os estudantes, como as instituições de ensino superior enfrentam dificuldades no preenchimento dos requisitos formais e regulamentares necessários, respectivamente à demonstração de hipossuficiência e à celebração de convênios com o Estado.

Contudo, essa dificuldade relatada é observada ao longo dos últimos anos, e o Estado ainda não adotou providências eficazes para saná-la, assim como, verifica-se que os esforços depreendidos pelo Estado no cumprimento do disposto no art. 170 da Constituição Estadual não foram significativos, pois o percentual dos recursos aplicados em 2016 atingiu somente 1,28%, enquanto o mínimo constitucional que o Estado deveria aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino (MDE), é de 5%.

Por fim, destaca-se a existência de processo de monitoramento autuado nesta Casa no exercício anterior, que objetiva avaliar se os procedimentos de concessão destes benefícios atingem o objetivo estabelecido na Constituição Estadual e na Lei Complementar Estadual 281/2005, de modo que o tema deverá ser acompanhado por meio do referido processo.

17. VALORES REMANESCENTES DO FUNDEB/2015 NÃO APLICADOS NO PRIMEIRO TRIMESTRE DE 2016 - TOTALIDADE DOS VALORES RESTANTES DO FUNDEB/2015, DE R$ 2,95 MILHÕES, NÃO APLICADOS NO PRIMEIRO TRIMESTRE DE 2016, CONTRARIANDO O DISPOSTO NO ARTIGO 21, § 2º DA LEI FEDERAL 11.494/2007.

Manifestação do Governador:

Os valores remanescentes do FUNDEB foram integralmente aplicados em abril/2016. Ressalte-se que a aplicação intempestiva equivale a 0,15% da fonte de recursos, o que não prejudicou a execução orçamentária.

Manifestação do Relator:

A falta de aplicação integral dos valores remanescentes do FUNDEB no primeiro trimestre é fato inconteste, admitido pelo Poder Executivo e sem justificativa. Portanto, houve o descumprimento da lei. Todavia, considerando que a aplicação do saldo remanescente ocorreu até o mês de abril de 2016, entendo que não se mostra cabível uma ressalva.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls 1572
Rub

18. INFORMAÇÕES INCONSISTENTES NO SIOPE - INFORMAÇÃO NO SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO – SIOPE, COM VALORES DIVERGENTES DOS APURADOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO, EM PREJUÍZO DA TRANSPARÊNCIA E DO CONTROLE SOCIAL PRECONIZADOS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

Manifestação do Governador:

O Governo do Estado pondera que os Estados e o Distrito Federal têm até o dia 31/05 do ano posterior ao encerramento do exercício para envio das respectivas informações no SIOPE. Mesmo assim, a publicação foi efetivada no dia 02/05/2017, conforme pode se verificar na página oficial do sistema.

Em relação às informações do ano de 2015, em que o corpo técnico do TCE apontou divergência no percentual de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino entre o informado no SIOPE (27,52%) e o apurado pelo TCE (27,54% - Processo PCG nº 16/00145148) e também do publicado pela SEF (27,57%), a manifestação do Governo informa que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária relativo ao sexto bimestre de 2015 foi republicado pela SEF em 04/08/2016, pela Portaria SEF nº 270, onde foi apresentado o percentual de aplicação em MDE de 27,55%.

Também aduz que a configuração dos sistemas do Governo Federal (SIOPE, SIOPS geram diversas inconsistências durante o preenchimento das informações para divulgação no sistema, o que deve ser solucionado por meio de esclarecimentos ao gestor do sistema e a realização de ajustes ou envio de arquivos inibidores de críticas, conforme o caso. Foi isso que ocorreu em relação a 2015, sendo retificadas com autorização da equipe do SIOPE, mas ainda apresentaram falhas de registro, o que demonstra a fragilidade do sistema, não permitindo que a retificação dos dados fosse efetivada. O Estado aguarda correção do problema pela equipe de suporte do SIOPE.

Assim, entende que todas as ações possíveis de serem adotadas pelo Governo de Santa Catarina para correção da informação já foram providenciadas, restando ao Governo Federal verificar as falhas técnicas do seu sistema.

Manifestação do Relator:

O Governo do Estado sustenta que tem realizado todos os procedimentos ao seu alcance para inserir as informações corretas, porém o sistema apresenta falhas que têm inviabilizado a completa retificação dos dados em relação ao ano de 2015, aguardando-se a solução técnica para correção do problema pela equipe de suporte do SIOPE.

Além disso, com relação ao exercício de 2016, o prazo para inserção das informações se encerraria em 31 de maio de 2017, mas as informações foram remetidas em 02/05/2017. Desse modo, teria cumprido as normas.

É certo que devem ser exatas e fidedignas as informações que constar em um sistema nacional que congregue informações sobre Orçamentos Públicos em Educação, que é utilizado para avalições, estatísticas e gestão na área. No entanto, diante das justificativas do Poder Executivo, entendo dispensável constituir a restrição em ressalva ou recomendação, sem prejuízo do acompanhamento desta Corte de Contas.

19. RETENÇÃO DE RECURSOS DESTINADOS ÀS APAEs - RETENÇÃO DE RECURSOS DESTINADOS ÀS ASSOCIAÇÕES E PAIS

E AMIGOS DOS EXCEPCIONAI – APAEs NO VALOR DE R$ 2,36 MILHÕES, EM DESACORDO COM O ART. 8°, § 1º, DA LEI (ESTADUAL) N. 13.334/05

Manifestação do Governador:

As contrarrazões informam que está em trâmite na Assembleia Legislativa, em regime de urgência, o Projeto de Lei nº 531/2015, que tem como objeto a alteração do art. 8º da Lei nº 13.334/2005, que instituiu o FUNDOSOCIAL, ficando os recursos destinados às APAEs incidentes sobre o montante líquido obtido após a dedução dos repasses constitucionais.

Em não se excluindo os 21,88% relativos aos duodécimos dos Poderes e órgãos, o valor devido às APAE's seria de R$ 26,30 milhões. E se excluídos os 21,88%, de acordo com o Projeto de Lei n. 531/2015, o valor a repassar às APAE's seria de R$ 19,17 milhões.

Em que pese a frustração de receitas em 2016, o repasse efetuado às APAE's foi de R$ 23,94 milhões, portanto, 24,88% superior ao que seria devido.

Destaca-se, ainda, que o PL 531/2015 foi votado na Assembleia Legislativa na data de 17/05/2017 de forma a convalidar os pagamentos até então efetuados. Assim, requer esse fato seja levado em consideração.

Manifestação do Relator:

Em sua manifestação, o Governador do Estado fundamenta suas contrarrazões no Projeto de Lei nº 531/2015, que visa rever a forma de cálculo para repasse de recursos às APAEs e regulamentar as dívidas do Estado com as Associações. O projeto, em tramitação na ALESC, teve sua redação final aprovada na Comissão de Constituição e Justiça, em data de 24 de maio de 2017 e aguarda a sanção ou veto do Governador.

No âmbito deste Tribunal de Contas, observo que a matéria é objeto de análise no processo nº RLA 15/00601222, que não possui manifestação definitiva do Tribunal Pleno.

Não obstante, o projeto de lei em tramitação no augusto Parlamento Catarinense, a situação não sofreu alteração até o presente momento, fato que leva este Relator a adotar o posicionamento até então exarado nos pareceres prévios anteriores - ou seja, incluindo na base de cálculo as "vinculações constitucionais e legais", como os valores repassados a municípios e outros poderes, além de Ministério Público, Tribunal de Contas e Udesc, para fins de apuração no exercício de 2016.

Assim, conforme apurado pelo Corpo Técnico, em 2016, o valor não repassado ficou em R$ 2,36 milhões. Reconheço a elevação do valor aplicado em relação aos exercícios anteriores. Todavia, destaco que a reiterada prática de retenção de valores traz reconhecido prejuízo à execução das importantes ações desenvolvidas pelas APAES que, em sua maioria, precisam buscar fontes alternativas de receitas, por meio de doações diversas, promoção de campanhas e eventos beneficentes.

Desse modo, considero a restrição com gravidade tal que deve ser mantida em ressalva, dada a sua relevância social.

20. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE MÍNIMO DE APLICAÇÃO NA PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA - APLICAÇÃO DE 1,60% DAS RECEITAS CORRENTES NA PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA, ABAIXO DO LIMITE MÍNIMO ESTABELECIDO PELO ARTIGO 193 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1573
Rub.

Manifestação do Governador:

Defende o Governo do Estado, que sem retirar a importância das políticas que envolvem pesquisa científica e tecnológica, há uma desproporção no que se refere à demanda na área em relação aos recursos que lhe são disponibilizados por força constitucional. Mesmo considerando os recursos aplicados pela EPAGRI e FAPESC, aplicação chegou em 1,60%, enquanto a Constituição prevê 2%.

Aduz que a atual metodologia para se apurar o montante aplicado em pesquisa científica e tecnológica não estaria de acordo com as diretrizes constitucionais, pois no capítulo da Constituição Estadual que trata de 'Ciência e Tecnologia', o parágrafo único do art. 177 determina que "as universidades e demais instituições públicas de pesquisa e as sociedades científicas participarão do planejamento, da execução e da avaliação dos planos e programas estaduais de desenvolvimento científico e pesquisa científica e tecnológica". Portanto, se considerados os recursos destinados à Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), que também desenvolveria pesquisa científica e tecnológica, o Estado aplicaria mais do que o considerado (FAPESC e EPAGRI).

Além disso, a partir de 1º de janeiro de 2016 passou a vigorar a Emenda Constitucional n. 93 (Art. 76-A), que promoveu a Desvinculação de Receitas Estaduais e Municipais (DREM). Com isso, o valor aplicado foi superior ao mínimo exigido (14,26% acima).

Manifestação do Relator:

Embora o artigo 76-A da Emenda Constitucional nº 93/2016 tenha autorizado a Desvinculação de Receitas Estaduais e Municipais (DREM), com vigência a partir de 1º de janeiro de 2016, nem todas as receitas podem ser desvinculadas.

Em princípio, é certo que parte das receitas que integram a base de cálculo para fins de pesquisa científica e tecnológica (receitas correntes) podem ser desvinculadas. Todavia, existem dúvidas sobre as receitas mais relevantes, tais como os destinados ao financiamento de ações em saúde e manutenção do ensino, parte pertencente aos municípios, receitas de contribuições previdenciárias, pois o parágrafo único expressamente excetua tais despesas de desvinculação.

E as citadas receitas integram a base de cálculo do mínimo a ser aplicado em Manutenção de Desenvolvimento do Ensino (MDE), que é a mesma base para a obrigação prevista no artigo 193 da Constituição do Estado.

Ademais, não foi apresentado pelo Estado qualquer normatização com a definição de quais situações o ente enquadrará como desvinculações de recursos.

Além disso, conforme explicitado pela Equipe Técnica, o Balanço Geral do Estado (Volume 1, fls. 157) não aplicou a desvinculação de receitas estaduais e informa que a aplicação foi inferior ao mínimo constitucional. Portanto, considero que não houve o integral cumprimento do artigo 193 da Constituição do Estado.

Este Tribunal de Contas, no exame das contas do Governador, deve apontar os fatos em confronto com as normas, pois o julgamento pertence ao Poder Legislativo, a quem cabe fazer a ponderação sobre as circunstâncias envolvidas no caso. Além disso, se o Poder Executivo entende que o percentual exigido na Constituição é desproporcional à demanda na área ou que a fórmula de apuração prevista em lei é inadequada, detém o Chefe do Poder Executivo competência constitucional para propor ao Legislativo os ajustes.

21. INADIMPLÊNCIA TOTAL NOS PRECATÓRIOS REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2016 - INADIMPLÊNCIA EM RELAÇÃO À TOTALIDADE DOS PRECATÓRIOS QUE DEVERIAM SER PAGOS NO EXERCÍCIO DE 2016, NO MONTANTE DE R$ 303,60 MILHÕES, CONTRARIANDO O DISPOSTO NO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

Manifestação do Governador:

O Estado de Santa Catarina ingressou no regime especial de pagamento de precatórios por meio do Decreto nº 3.061/10, optando pela sistemática prevista no inciso II do § 1º do art. 97 do ADCT (redação da EC 62/09), ou seja, assumindo o parcelamento de 15 anos – 1/15 em 2010, e dividindo-se, nos anos seguintes, o saldo de precatórios devidos pelo número de anos restantes. Por essa sistemática, a parcela de 2016 corresponderia a 1/9 do estoque de precatórios devidos.

Entretanto, em razão do julgamento das ADIs nº 4357/DF e 4425/DF no sentido da inconstitucionalidade parcial da EC 62/09 pelo STF, e a modulação dos efeitos dando sobrevida de 5 exercícios financeiros a contar de 2016 ao regime especial, houve divergências de interpretação. Mas, em 17/11/16, ao decidir na Medida Cautelar na Reclamação nº. 24.947/Paraná, o Ministro Dias Toffoli, esclareceu que ao modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade parcial da sistemática de pagamento de precatórios introduzida pela EC n. 62/2009, não teve o condão de instituir o prazo de 5 (cinco) anos, a contar do exercício financeiro de 2016, para que os entes da federação que tenham optado pelo regime especial regulamentado pelo art. 97 do ADCT, quitem todo o estoque de precatórios vencidos e a vencer nesse período, reduzindo o prazo da moratória instituída pela EC n. 62/2009, mas resguardar os efeitos positivos da sistemática de pagamento de precatórios dessa emenda. Ou seja, o SFT não teria estabelecido, com eficácia vinculante, prazo de 5 (cinco) anos para os entes da federação quitarem os precatórios vencidos e que vierem a vencer nesse período.

Tal decisão, segundo o Poder Executivo, a parcela do regime especial devida no ano de 2016 deveria corresponder a 1/9 do estoque de precatórios, na forma como assumiu quando aderiu ao regime especial. Assim, a parcela de fato devida, seguindo a lógica do regime especial a que aderiu em 2010, seria de R$ 168.632.576,18 em 2016 e não R$ 303,60 milhões, e o Poder Executivo vem discutindo com o Poder Judiciário a composição desse valor.

Manifestação do Relator:

Em sua manifestação, o Governo do Estado reconhece que não efetuou o pagamento da parcela do regime especial referente ao exercício de 2016. Informa, ainda, que esta situação teria ocorrido em virtude de divergência entre o valor cobrado pelo Poder Judiciário e aquele que o Poder Executivo entende como devido, que seria no montante de R$ 168.632.576,18.

Considerando que em 2010 o Estado ingressou no regime especial de pagamento de precatórios, conforme o Decreto nº 3.061/2010, optando pela sistemática prevista no inciso II do § 1º do art. 97 do ADCT (redação da EC 62/09), ou seja, o parcelamento de 15 anos, assumiu o compromisso de transferir ao Poder Judiciário parcelas anuais para pagamento de precatório. No entanto, ficou demonstrado que não houve transferência ao Poder Judiciário no exercício de 2016.

A alegação de divergências entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário quanto ao montante anual não afasta o descumprimento das obrigações assumidas, notadamente porque

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1574
Rub.

nenhuma transferência foi realizada em relação ao ano de 2016, nem mesmo o valor que entendia devido.

Aduzo que não se trata de discutir divergências entre os Poderes, pois não se está diante de dívida do Poder Executivo para com o Poder Judiciário, mas para com pessoas físicas e jurídicas que possuem créditos perante o Estado. Ou seja, em última análise, trata-se de cumprir obrigações para com a sociedade.

Desse modo, considero a restrição com gravidade tal que deve ser convertida em ressalva.

22. AUMENTO NOS GASTOS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA - AUMENTO DE 33,15%, NOS ÓRGÃOS QUE COMPÕEM OS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, NOS GASTOS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA, ALCANÇANDO O MONTANTE DE R$ 66,92 MILHÕES, APARENTEMENTE EM DISSONÂNCIA COM AS SÉRIAS DIFICULDADES ENFRENTADAS EM DIVERSAS ÁREAS DE ATUAÇÃO DO ESTADO

Manifestação do Governador:

Em suas contrarrazões, o Governo do Estado menciona divergências entre o percentual de aumento dos gastos com publicidade e propaganda mencionado no Relatório preliminar do Relator e o da Secretaria de Estado da Fazenda, e que este aponta um aumento de apenas 17,22%.

Aduz que os valores de 2016 são os menores dos últimos 5 anos. Enfatiza que foi mantido nos patamares do ano eleitoral de 2014, e ressalta campanhas importantes na saúde e na segurança pública.

Também justifica que o salto inflacionário a partir de 2015 teve reflexos nos custos de mídia, e defende que a publicidade institucional é parte fundamental de qualquer órgão público, negando quaisquer irregularidades.

Manifestação do Relator:

Primeiramente, enfatizo que não há divergência entre o Relatório preliminar deste Relator e o relatório da Secretaria da Fazenda. Em verdade, tratam-se de bases distintas.

No relatório preliminar submetido às contrarrazões estão incluí os demais poderes, enquanto o relatório da SEF trata apenas dos gastos do Executivo, incluindo as empresas não dependentes. Excluídas as estatais não dependentes, pois estas não impactam no Tesouro do Estado, os gastos que passaram de R$ 50,17 milhões em 2015 para R$ 66,89 milhões em 2016, configurando 33,35% de aumento.

Também registrei que a análise se concentraria nos orçamentos fiscal e da seguridade social, tendo em vista que a fonte de recursos para pagamento de propaganda (Tesouro do Estado) é o mesmo que custeia a saúde, a educação, a segurança pública, a previdência, dentre outras áreas que afetam diretamente à sociedade, carente de recursos.

O acréscimo das despesas também foi influenciado pela Assembleia Legislativa, que também ampliou seus gastos com propaganda em percentuais acima de 30% - de R$ 21,33 milhões em 2015 para R$ 28,24 milhões em 2016.

No caso da ALESC, chama mais atenção quando verificado que em 2014 os gastos foram de R$ 3 milhões, demonstrando enorme salto em 2015 e 2016.

Já a totalidade dos orçamentos fiscal e da seguridade social, incluindo todos os poderes,

passou de R$ 71,91 milhões para R$ 95,75 milhões, representando o aumento de 33,15% que apontei no relatório preliminar.

Quanto às campanhas publicitárias realizadas, o Relatório Técnico aponta que na campanha "Somos diferentes", com custo de R$ 8 milhões, não foi possível relacionar alguma área de atuação governamental.

Nessa questão dos objetivos das campanhas, cabe lembrar que nos autos do processo RLA 14/00299400, o Tribunal Pleno exarou a Decisão n.º 0635/2016, que converteu em tomada de contas especial e citou diversos agentes públicos, em face de gastos com propaganda e publicidade desviados de seu caráter institucional, da ordem de R$ 53,80 milhões, gastos em 2012, 2013 e 2014.

Também determinou abertura de autos apartados para apurar indícios das mesmas práticas em 2016 (processo RLI 16/00417425), foi determinada a audiência dos responsáveis para manifestação sobre para despesas que não denotam cunho meramente informativo, como exige a Constituição, incluindo a campanha com slogan "cuidando das pessoas, cuidando do futuro".

Na área da segurança pública, inclusive mencionada nas contrarrazões, destaca o Relator do processo RLI 16/00417425 a campanha onde se afirmava que "todo policial possuiria um *smartphone* ou *tablet* conectado diretamente na central de informações de polícia" foi veiculada antes mesmo da aquisição destes equipamentos.

Da mesma forma, a campanha "Somos Diferentes" ressalta as "contas em dia", ao tempo em que são públicas as dívidas na saúde, transporte escolar, repasses à municípios e junto à OAB referente aos advogados dativos, dentre outros passivos.

Os gastos em campanhas publicitárias que não se referiam a informações relevantes, factíveis e atuais para a população (como campanhas de vacinação, prevenção de doenças), são realizados enquanto há total inadimplemento nos precatórios, ausência de aplicação de valores mínimos na educação e de repetição de manobras para retenções indevidas de recursos tributários pertencentes aos municípios.

A publicidade deve seguir requisitos constitucionais, dentre os quais ter caráter informativo ou de orientação social. A publicidade de obras e outras ações que sequer iniciaram ou obras inauguradas há anos, parece não se coadunar com os princípios constitucionais e seus gastos pedem legitimidade, notadamente frente à noticiada ausência de recursos para atender às demandas sociais. Cito como exemplo, a alegação de falta de recursos para atender à Lei nº 16.159/2013, que trata de incentivos financeiros para os municípios destinados à consultas e exames de alta complexidade, mas não houve contingenciamento de gastos com publicidade.

Desse modo, não obstante a tramitação dos referidos processos, considero a situação caracterizadora de ressalva, uma vez que a elevação dos gastos se mostra em absoluta dissonância com as sérias dificuldades enfrentadas pelo Estado.

23. BAIXA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FIA - VULTOSO SUPERÁVIT NO SALDO DA CONTA RELATIVA AOS RECURSOS DO FUNDO DE INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA - FIA, COM APLICAÇÃO DE APENAS 68,90% DOS VALORES ARRECADADOS, INJUSTIFICADO DIANTE DAS NECESSIDADES ENFRENTADAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS VOLTADAS À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

Manifestação do Governador:

Argumenta o Estado a respeito de dificuldades técnicas para aplicação dos recursos arrecadados, dentre as quais: a aplicação recursos do FIA deve ser objeto de deliberação pelo Conselho Estadual da Criança e do Adolescente – CEDCA; mudanças na Composição do Conselho da Criança e do Adolescente; dificuldades na realização de processo licitatório; mudança no planejamento; carência de Edital para credenciamento de entidades que atendam a criança e ao adolescente. Isso contribuiu significativamente para a morosidade das decisões. Além disso, está sendo elaborada a regulamentação para o âmbito estadual da Lei nº 13.019/2015 (Marco Regulatório das Sociedades Civis).

Indicou a situação de algumas ações, como: a) que trata da elaboração de estudos e pesquisas sobre a política da criança e do adolescente (orçada em R$ 450.000,00); b) que trata da capacitação dos atores da política da criança e adolescente, com a instituição do Núcleo de Formação Continuada de Conselheiros Tutelares e dos Direitos da Criança e do Adolescente – Escola de Conselhos de Santa Catarina e a constituição do Núcleo Gestor da Escola de Conselhos de Santa Catarina, composto por diversas entidades, com previsão de capacitação de 885 Conselheiros de Direito e 690 Conselheiros Tutelares (orçado em R$ 200.000,00); c) ação de campanhas educativas para divulgação das ações dos direitos da criança e adolescente; e d) ação que visa ao apoio financeiro a entidades que atendam crianças e adolescente, com estimativa de distribuição transferências de R$ 1.000.000,00 às entidades cadastradas que tiverem seus projetos aprovados pelo CEDCA.

Sustenta também que R$ 1 milhão de reais foram somente recebido no mês de dezembro impossibilitando a aplicação de tais recursos.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1575
Rub. 43

Manifestação do Relator:

Apontou o Relatório Técnico a baixa realização das ações, e, por conseguinte, reduzida aplicação dos recursos do Fundo da Criança, permanecendo vultoso saldo na conta do FUNDO.

Inicialmente, cumpre afirmar que as ações contidas no orçamento impactam diretamente no atendimento à criança e ao adolescente, portanto, questões meramente administrativas, totalmente previsíveis, não poderiam impedir o atendimento de grande parcela vulnerável da comunidade catarinense.

Bem por isso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, mais precisamente, em seu artigo 4º, prescreve que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. A garantia de prioridade compreende preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas e destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude. Daí decorre que o Estado deveria dar ênfase no controle e aplicação dos recursos do FIA, mas se constata reduzida realização de ações.

Em suas manifestações, o Estado enumera uma série de dificuldades técnicas e operacionais para aplicação dos recursos arrecadados pelo FIA no cumprimento das ações contidas no orçamento.

Em que pese a argumentação oferecida, inicialmente vale lembrar que o incremento na arrecadação remonta ao exercício de 2011, quando o Estado passou a realizar campanhas publicitárias com o intuito de arrecadar recursos para o FIA, além do apoio considerável do MPSC, ALESC e deste Tribunal de Contas. Entretanto, mesmo após o monitoramento realizado

por este Tribunal, observo que os valores empenhados no exercício de 2016 voltaram a patamares inferiores aos arrecadados, acumulando saldo de recursos na conta do Fundo para serem aplicados nos exercícios seguintes, o que pode vir a comprometer os esforços junto às pessoas físicas e jurídicas que contribuem para o Fundo.

Ademais, a criança e ao adolescente não podem ficar à mercê de entraves burocráticos gerados pelos próprios Gestores do Fundo, os quais impediram que em 2016 uma adequada execução das ações propostas. Impende rememorar que o Fundo da Infância e da Adolescência foi regulamentado no Estado em 2002, contudo, por diversos anos este Tribunal apontou deficiências, motivando Ressalva nas Contas de Governo, com abertura de Processo de Monitoramento.

Em relação à alegação de que o montante arrecadado de R$ 1 milhão foi depositado somente em dezembro de 2016, impossibilitando gastar todo valor até o final do exercício, ao se verificar o Balanço do Fundo confirma-se que tal alegação é pertinente. Inobstante, tal afirmação não tem o condão de ilidir os problemas de gestão e, por conseguinte, de inexecução de ações planejadas para o FIA. Ao se verificar da conta do Fundo constatou-se que até o mês de novembro de 2016 o saldo era de R$ 461,41 mil, dos quais R$ 187,00 mil são recursos de exercícios anteriores. Percebe-se que de todo valor arrecadado no período realizou apenas 29,03% (R$ 133,93mil) do montante. Bem por isso, se deflui que ainda persistiu a incapacidade da Setorial responsável de aplicar os 2/3 restantes dos recursos do FIA.

A Lei nº 13.257/2016 introduziu alterações no art. 260 do Estatuto da Criança e do Adolescente, incluindo exigências para definição das prioridades a serem atendidas com os recursos captados pelos fundos e a fixarão critérios pelos conselhos dos direitos da criança e do adolescente para utilização dos recursos, por meio de planos de aplicação, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes e para programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade.

Isto deverá ensejar ainda mais esforços por parte da Gestão do FIA no âmbito do Estado de Santa Catarina. Tais esforços perpassam pelo planejamento condizente e encerra com uma execução coerente com o planejado. Assim, deve o Estado se preparar para novas demandas, sem olvidar das antigas, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o adequado atendimento da criança e do adolescente.

Cumpre reafirmar que os direitos da criança e do adolescente decorrem da própria dicção da norma, acarretando em si todos os requisitos de aplicabilidade evidenciando direitos fundamentais que trazem o mínimo de dignidade e existência ao menor em situação de vulnerabilidade.

Vale reforçar, que o princípio da prioridade/primazia absoluta, como parte do sistema de garantias da criança e do adolescente, deriva do artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e está previsto de forma expressa no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente. Assim sendo, não há muitas dúvidas quanto à intenção do legislador pátrio no que se refere ao significado a ser atribuído ao princípio da prioridade absoluta, o que importa dizer que a criança e ao adolescente não podem ficar à mercê de entraves burocráticos.

Por todo o exposto, sugere-se que o Estado venha aprimorar a Gestão do Recursos do Fundo da Criança e da Adolescência, de modo que as ações planejadas sejam atendidas em sua totalidade e de forma tempestiva e que os recursos arrecadados sejam dispendidos nos termos das normas contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, de modo a garantir os direitos previstos no art. 227 da Constituição Federal.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1526
Rub.

24. BAIXO PERCENTUAL DE COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA - BAIXO PERCENTUAL DE COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA, CONSIDERANDO A EVOLUÇÃO CONSTANTE DO ESTOQUE E A SUA ARRECADAÇÃO EM PATAMARES ÍNFIMOS

Com base no Relatório Técnico e Projeto Preliminar de Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado, do exercício de 2016, que constatou baixo percentual de cobrança da Dívida Ativa, considerando a evolução constante do estoque e a sua arrecadação em patamares ínfimos, manifestação subscrita pelo Secretário de Estado da Fazenda faz as seguintes considerações:

- tramita na atualidade anteprojeto de lei para autorizar a remissão de dívidas de baixo valor, eliminando do estoque de dívida ativa valores fictícios em relação aos quais o próprio sistema legal exclui o dever de cobrança;
- está em estudo, pela Procuradoria Geral do Estado - PGE juntamente com a Secretaria de Estado da Fazenda, a produção de alteração legislativa para autorizar o aumento dos valores mínimos para o ajuizamento de execuções fiscais em patamar condizente ao custo de cada execução fiscal, a fim de permitir melhor desempenho da PGE e do Poder Judiciário nas dívidas de maior monta;
- os valores que expressam a evolução da dívida ativa, em parte, são criados pelo efeito cumulativo sobre o estoque do constante acréscimo dos juros sobre a parte do imposto (Selic), cujo acréscimo vem sendo ano a ano superior à arrecadação decorrente da recuperação da Dívida Ativa;
- o Poder Judiciário tem deficiência em sua estrutura atual, que não comporta o volume de demandas fiscais, dentre as quais a carência de oficiais de justiça nas varas de execuções fiscais e a existência, ainda, de processos em meio físico, que uma vez eliminados reduzirá os custos da cobrança e permitirá a adoção de novos instrumentos de atuação pela PGE;
- no âmbito da PGE inúmeras medidas estão sendo implantadas, em especial melhorias no sistema de gestão e execução do contencioso em geral e especificamente fiscal (sistema PGENet);
- adoção de medidas para elevar a arrecadação da dívida ativa, com critérios que permitam o conhecimento concreto do perfil da dívida a ativa e dos devedores, para que seja possível aprimorar as ferramentas de cobrança a partir de dados gerenciais específicos;
- implantação gradativa da cobrança administrativa da dívida ativa por meio do "Protesto Extrajudicial de CDAs", iniciada em 2015, que necessitou do amadurecimento jurídico da sua adoção pelo Poder Judiciário, da análise da segurança das informações constantes das CDAs (SEF), da disponibilização de servidores para o setor, melhor capacitação e desenvolvimento das ferramentas de comunicação e de informática;
- melhoria da capacidade de atendimento direto ao público, tanto na Procuradoria Sede quanto nas procuradorias regionais, disponibilizando na Sede setor único para atendimento ao público com profissionais experientes na área;
- mudanças estruturais e de rotinas visando conferir maior efetividade e eficiência à atuação dos Procuradores e servidores em processos judiciais;
- incentivo à participação dos Procuradores do Estado em eventos nacionais a fim de angariar ideias de novas práticas, aprofundar conhecimentos, criar mecanismos de atuação conjunta com outras Procuradorias dos estados e do Distrito Federal;
- elaboração de projeto de lei, buscando a ampliação do número de Procuradores de Estado, para, dentre outros, aumentar a equipe que atua na cobrança judicial da dívida ativa;
- várias das ações mencionadas compõem o Plano de Ação já apresentado ao e. Tribunal de Contas, e são objeto de monitoramento no Processo n° @PMO 16/00510539;

• inúmeros obstáculos são enfrentados, tais como a velocidade de tramitação das execuções fiscais, a implantação da execução fiscal eletrônica, a manutenção de cobrança de dívidas inviáveis, a insolvência do devedor, dentre tantos outros.

Manifestação do Relator:

A manifestação apresenta diversas ações sob responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado (PGE) e da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) com intuído de obter maior eficácia e eficiência à cobrança da dívida ativa.

Cabe lembrar que tramita nesta Casa o processo de monitoramento n° PMO-16/00510539, cujo plano de ação contém as ações e medidas relatadas pela PGE e SEF, visando a cobrança da dívida ativa.

Considerando a existência do Processo n° PMO 16/00510539, com plano de ação em andamento, o assunto deverá ser acompanhado no referido processo.

25. CLASSIFICAÇÃO INAPROPRIADA DE RECEITAS DO FUNDOSOCIAL - CLASSIFICAÇÃO CONTÁBIL INAPROPRIADA DAS DOAÇÕES EFETIVADAS PELA CELESC E OUTROS CONTRIBUINTES AO FUNDOSOCIAL, NO MONTANTE DE R$ 470 MILHÕES, DISTORCENDO A NATUREZA TRIBUTÁRIA DOS RECURSOS E DIMINUINDO A SUA REPARTIÇÃO AOS MUNICÍPIOS, BEM COMO OS REPASSES AOS PODERES, MINISTÉRIO PÚBLICO, TRIBUNAL DE CONTAS E UDESC, E AINDA A APLICAÇÃO MÍNIMA NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, NA SAÚDE E A CONTRIBUIÇÃO PARA O FUNDEB

Manifestação do Governador:

Em suas justificativas, aduz o Governo que nas receitas que compõem o FUNDOSOCIAL, identificam-se três fontes de recursos: 1) as doações previstas no art. 8º da Lei 13.334/05; 2) as doações realizadas pela Celesc, fundamentadas nos convênios celebrados no âmbito do CONFAZ, em contrapartida à fruição de créditos presumidos; 3) as contribuições derivadas de tratamentos tributários diferenciados.

Quanto as primeiras, afirma que a Decisão do Tribunal de Justiça, na ADI 53.161/TJSC, contempla apenas o artigo 2º, inciso III; os §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 8º [exceção do caput]; art. 9º e seus parágrafos e art. 10; e art. 16 da lei 13.334/2005.

Já as doações de estatais foram resolvidas pela Lei nº 17.053/2016, que prevê a sua inclusão na RLD e as respectivas compensações aos poderes, UDESC e municípios, bem como às aplicações em educação e saúde.

E, no terceiro caso, alega que, em relação às doações realizadas em contrapartida à concessão de Tratamentos Tributários Diferenciados – TTDs, não há decisão judicial reconhecendo a sua natureza tributária.

Manifestação do Relator:

Primeiramente, contextualizando a situação em destaque, cabe lembrar que este Tribunal realizou auditoria, entre dezembro/2015 e janeiro/2016, visando apurar o recolhimento e a repartição constitucional e legal de valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL (Processo RLA 16/00022577 - Relator Auditor Substituto Gerson dos Santos Sicca).

Pela relevância e gravidade dos mesmos, embora o assunto não tenha sido abordado no Relatório Técnico, entendendo absolutamente imprescindível a sua discussão nas contas em

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls 1577
Rub

análise, solicitei informações à Diretoria de Controle da Administração Estadual.

Na mesma linha, o Auditor Substituto Gerson dos Santos Sicca encaminhou a este Gabinete o processo RLA-16/00022577, enfatizando em seu despacho a pertinência e a importância do seu tratamento nas presentes contas de governo, no que toca aos fatos ocorridos no exercício de 2016.

Em apertada síntese, segundo a área técnica, foi empregada metodologia de ingresso e registro de valores no FUNDOSOCIAL para descaracterizar a natureza tributária das receitas e, por consequência, não se realizar as repartições constitucionais e legais, resultando na totalidade dos recursos à disposição do Poder Executivo do Estado.

Nesse sentido, injeção de receitas ao Estado, provenientes de transações envolvendo créditos de ICMS por meio de doações, contribuições "voluntárias", contribuições condicionadas à concessão de um Tratamento Tributário Diferenciado – TTD ou depósito do ICMS devido diretamente a um fundo (neste caso FUNDOSOCIAL), contabilizados como doação e compensado do ICMS a recolher sem a devida repartição aos municípios, nem a distribuição aos poderes e tampouco às aplicações mínimas exigidas pela Constituição, foi considerada irregular por este Tribunal quando da análise das Contas do Governo de 2015.

A auditoria não se restringiu aos recursos originários da CELESC ou das remissões, mas se reportou a todos os recursos que ingressam no FUNDOSOCIAL com natureza de tributo, e concluiu que não foram repassados aos municípios R$ 198,95 milhões, e aos poderes e órgãos estaduais R$ 130,59 milhões, todos no decorrer do exercício de 2015.

Posteriormente, ainda no decorrer do contraditório a ampla defesa da auditoria, e levando em conta as contrarrazões apresentadas pelo Estado no Parecer Prévio, a Diretoria de Controle elaborou novo o Relatório nº 241/2016, em 17/06/2016, no qual apontou que os fatos continuavam ocorrendo naquele ano.

Segundo apurado, foram R$ 380,00 milhões advindos da CELESC, com impactos nas contas estaduais, não se podendo afastar a sua discussão na macroavaliação da gestão governamental que caracteriza o presente Parecer Prévio.

Importante ressaltar que em 10 de outubro de 2016 o Poder Executivo encaminhou projeto de Lei à ALESC, que resultou na Lei n° 17.053/2016. Dentre outras disposições, a norma legal reconhece tais valores - quando recebidos de empresas públicas e sociedades de economia mista - como receitas tributárias, e prevê a devida repartição constitucional e legal. Também prevê a compensação das perdas para o TJ, o MP, a UDESC e os municípios. No caso da educação e saúde, determina que as perdas sejam compensadas com "excessos" ocorridos em 2015 e 2016. Ainda, convalidou todos os atos praticados até a sua publicação.

Considerado o objetivo do parecer prévio sobre as contas governamentais, embora sendo imprescindível considerar o impacto do fato em tela nas finanças do Estado, a convalidação não traz prejuízo à análise das contas do exercício em exame.

Não obstante, destaco que o instituto da convalidação possui limites. Cito a Lei federal 9.784/99 que prevê a possibilidade de convalidação de atos que apresentarem defeitos sanáveis, desde que não tenham lesado o interesse público ou de terceiros. Conforme apontou o Auditor Gerson Sicca no referido voto no Processo RLA-16/00022577, pendente de julgamento, é inviável a convalidação de atos contagiados por vícios que representem uma intensa perversão a ordem jurídica. No presente caso, a situação gerou prejuízos aos municípios e que receberão os valores devidos somente ao final de três anos. A ilegitimidade do procedimento foi reconhecida pelo encaminhamento de projeto de lei visando regularizar, recompor valores e convalidar atos.

Acrescento que a recente lei estadual trata apenas dos valores depositados pela CELESC,

e estes não compreendem a totalidade dos valores ingressados no FUNDOSOCIAL que devem estar sujeitos à repartição constitucional com o município e participação dos Poderes e Órgãos.

Em relação ao fato concreto apurado em 2016, a Lei estadual 17.053/2016 precisa ser considerada para apuração dos valores. Isso porque o § 5º do seu art. 1º estabelece que os totais devidos aos municípios devem ser apurados pela Secretaria de Estado da Fazenda e o Tribunal de Contas.

Por conta deste dispositivo, em 26/04/2017 foi protocolado neste Tribunal, o ofício GABGOV nº 58/2017 e anexos, subscrito pelo Governador do Estado e Secretário de Estado da Fazenda, informando os valores depositados no FUNDOSOCIAL pela CELESC, bem como os valores devidos aos Municípios em decorrência desses depósitos. Segundo o documento citado, a CELESC transferiu ao FUNDOSOCIAL o total de R$ 995 milhões - R$ 615 milhões em 2015 e R$ 380 milhões no exercício em análise.

Considerando que a área técnica deste Tribunal informa que em 2016 a conta corrente contábil 1730010125 registra depósitos no total de R$ 464,61 milhões, e que R$ 380 milhões foram oriundos da CELESC, a diferença de R$ 84,61 milhões configura depósitos realizados por outras instituições privadas a título de "doações", cuja natureza dos valores também não está sendo considerada como tributária e os mesmos estão permanecendo na sua totalidade à disposição do Poder Executivo.

Conforme já exposto em tópico específico, a área técnica sustenta que este Tribunal vem sendo impedido de exercer o controle externo em sua plenitude, pois a Secretaria de Estado da Fazenda não está disponibilizando todas as informações solicitadas, sob a alegação de sigilo fiscal, pois somente tem acesso aos valores transferidos pela CELESC, mas não a identificação dos contribuintes que recolheram os demais valores.

Conforme apurado, os valores arrecadados, não considerados tributários e que não receberam as devidas repartições e aplicações, em 2016, estão demonstrados no quadro abaixo:

Referência	Conta Corrente de Receita	Código de Receita DARE/Descrição/Contribuintes		Valor arrecadado em 2016 (R$)
A	1730010125	3662 / Doções Vinculadas a TTD	Instituições Privadas - Outros	84.609.476,77
B			Instituições Privadas - Celesc	380.000.000,00
C	1730010127	3638 / Doações Pagamento Integral		5.381.982,83
D	**Total**			**469.991.459,60**
E	ICMS Municipal		25% de D	117.497.864,90
F	ICMS Estadual		75% de D	352.493.594,70
G	Saúde		12% de F	42.299.231,36
H	Educação		25% de F	88.123.398,68
I	Poderes e Órgãos Estaduais		21,88% de F	77.125.598,52

Como se denota, o montante em 2016 alcançou R$ 470 milhões, que resultaram em uma perda para os municípios catarinense de R$ 117,50 milhões. Na educação e saúde deixaram de ser aplicados, respectivamente, R$ 88,12 e R$ 42,30 milhões, enquanto que os Poderes Legislativo e Judiciário, o Ministério Público, o Tribunal de Contas e a UDESC tiveram seu repasse diminuído em R$ 77,13 milhões.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1578
Rub.

Nas contrarrazões a respeito aos recursos denominados de "doações" ao FUNDOSOCIAL, o Estado entende que *"até o presente momento, não há nenhum pronunciamento judicial ou lei em sentido estrito reconhecendo a natureza tributária dessas contribuições"*.

Todavia, considerando a essência sobre a forma, os recursos são essencialmente tributários, pois originários de fato gerador de ICMS e apenas foram contabilizados com a denominação de doações, o que de forma alguma desvirtua a sua natureza tributária.

Observa-se que a Regra Matriz do ICMS é o conjunto de normas jurídicas abrangendo todos os elementos necessários para a constituição do crédito tributário. Assim, os valores recolhidos ao FUNDOSOCIAL contemplam e estão integralmente presentes ao que a própria Regra Matriz de Incidência do ICMS considera necessário para a geração do crédito tributário intimamente vinculado ao ICMS, ou sejas, a sua hipótese de incidência, os sujeitos ativo e passivo, o local e momento do fato gerador o valor a ser pago.

Desta forma, estão presentes todas as condições e critérios necessários para obrigar o sujeito passivo a recolher aos cofres do Estado/FUNDOSOCIAL os valores que, exatamente em razão disso, são de natureza tributária, quais sejam: (I) *critério material* – habitualidade de atividades comerciais que geram o ICMS; (II) *critério espacial* : o local onde o fato gerador se dará; (III) *critério temporal* - instante em que acontece o fato descrito necessário para caracterizá-lo como fato gerador do imposto; (IV) *critério pessoal* –sujeito ativo, o Estado, e do sujeito passivo, qualquer pessoa, física ou jurídica.

Importante que se entenda, quando o sujeito passivo deve seu ICMS ao Estado e o recolhe integral ou parcialmente a algum fundo sob qualquer denominação, imposição ou incentivo, este valor recolhido mantém a natureza tributária/ICMS. Trata-se do Princípio da Essência Sobre a Forma, e não importa sua denominação, ou forma, doação, contribuição, etc., não desvirtuará a sua natureza tributária.

Logo, a injeção de receitas ao Estado com recursos de tributos/ICMS ou créditos de ICMS sob denominação de (a) doações, (b) contribuições "voluntárias", (c) contribuições condicionadas a uma concessão de um tratamento tributário diferenciado – TTD ou (d) depósito do ICMS devido diretamente a um fundo (neste caso FUNDOSOCIAL) contabilizado como doação, compensado do ICMS a recolher, sem a devida repartição a poderes, órgãos e municípios, evidencia uma irregular e inconstitucional modalidade de apropriação indevida de recursos por parte do Poder Executivo.

Colhe-se do Acórdão na **ADI 53.161/TJSC**:

> ACORDAM, em Tribunal Pleno, por maioria de votos, afastar as preliminares e no mérito, também por maioria, julgar parcialmente procedentes os pedidos para: a) declarar a perda superveniente de interesse processual relativamente às normas revogadas no curso da ação direta de inconstitucionalidade (§§do art. 14 - excluído o caput - e art. 15 da Lei n. 13.334/05); b) conferir ao dispositivo com estrutura mantida (art. 14, caput, da Lei) interpretação conforme a Constituição Estadual, a fim de que só seja aplicado e concebido como franqueando aos Municípios a livre aplicação, em linhas e programas autonomamente definidos, dos recursos objeto de repasse; e **c) emprestar aos artigos impugnados (art. 2o , III; §§ 1º, 2o, 3o e 4o do art. 8o -excluído o caput -; art. 9o e seus parágrafos; art. 10; e art. 16) interpretação conforme a Constituição Estadual, determinando que dos recursos angariados ao FUNDOSOCIAL, decorrentes de créditos relativos ao ICMS, sejam deduzidos os percentuais devidos ao Tribunal de Justiça, à Assembléia Legislativa, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), procedendo-se aos respectivos depósitos na forma da lei.**

Aqui cito as palavras do Auditor Gerson do Santos Sicca em seu bem elaborado

voto sobre o caso:

> Fica nítido o sentido do julgado: admitiu-se a "participação e colaboração" ao Fundosocial de contribuintes do ICMS. Contudo dos recursos angariados a Fundo, decorrentes de créditos relativos ao ICMS, devem ser deduzidos os percentuais devidos aos Poderes e aos Órgãos.
> Obviamente, o fundamento da decisão judicial não poderia ser outro: **tratando-se de recursos oriundos de contribuintes do ICMS e, nunca é demais repetir, de créditos relativos ao ICMS, a natureza desse crédito (tributário) determina a incidência das regras de repartição de receita tributária e de percentuais devidos a Poderes e Órgãos.** É a natureza do crédito que determina a aplicação dessas regras, e não o artigo da Lei n°13.334/2005 ou o percentual máximo de contribuição nele previsto. Essa é a cristalina *ratio decidendi* do Acórdão do Tribunal de Justiça.

Importante salientar que o Acórdão no ADI 53.161/TJSC, refutou o entendimento do Poder Executivo de que o FUNDOSOCIAL é constituído com recursos desvinculados (caput do art. 2º da Lei nº 13.334/2005) quando o aporte ao fundo for decorrente de créditos relativos ao ICMS. Portanto, não há discussão acerca do artigo 8º ou outro que permita ao Estado proceder qualquer outro tipo de interpretação que venha a desvirtuar a natureza tributária da arrecadação do ICMS.

Ressalto também a **Decisão nº** 521/2012 desta **Corte de Contas,** e em sede recursal, em processo de relatoria do Auditor Substituto de Conselheiro Cleber Muniz Gavi, onde já em 2012 foi determinado à Secretaria de Estado da Fazenda efetuar o repasse da parte que cabe às áreas da educação e da saúde dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, originários de receita tributária.

A defesa também argumenta equivocadamente que a "contribuição para o FUNDOSOCIAL ou para outro fundo estadual não é condição para o estabelecimento do Regime Tributário Diferenciado". Entretanto, o Regulamento do ICMS ou os Termos de Concessões de benefícios condicionam a fruição dos Tratamentos Tributários Diferenciados/Benefícios Fiscais a "doações ou "contribuições" a fundos estaduais. Estas "doações" são parte do ICMS devido e têm a mesma origem do próprio ICMS, logo, sua natureza permanece sendo tributária – Princípio da Essência Sobre a Forma.

Portanto, apesar das decisões do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas, o Estado manteve em 2016, de forma injustificada, a prática de desconsiderar a natureza tributária das chamadas "contrapartidas" ou "doações", e por consequência a irregular e indevida retenção de recursos que não pertencem ao Poder Executivo estadual, da ordem de R$ 470 milhões, retendo indevidamente R$ 117,50 milhões dos municípios, R$ 77,13 milhões dos poderes, MP, TCE e UDESC, e deixando de aplicar R$ 88,12 milhões na manutenção e desenvolvimento do ensino e R$ 42,30 milhões nas ações e serviços públicos de saúde, em desobediência aos respectivos mandamentos constitucionais e legais, bem como os acórdãos do TJ e deste TCE.

No que tange ao montante de R$ 380,00 milhões, oriundos da CELESC, a Lei nº Lei estadual 17.053/2016 reconheceu que o procedimento era irregular, mas com repasse parcelado do valor devido aos municípios. Em relação aos valores que deveriam ter sido aplicados em saúde e educação, a "compensação" com o montante aplicado além do mínimo constitucional em 2015 e 2016, em verdade, o subterfúgio significou redução de investimentos nessas áreas essenciais.

Porém, resta a repartição referente ao montante de R$ 84,61 milhões.

Considerando que apesar do apontamento da irregularidade ocorrido no início de 2016, inclusive no Parecer Prévio referente a 2015, a prática questionada relativamente aos recursos

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1529
Rub.

do FUNDOSOCIAL, permaneceu em 2016, e que ainda não está ocorrendo a devida repartição sobre todos os recursos de origem tributária que ingressam no FUNDOSOCIAL, impõe-se ressalva às presentes contas.

26. AUSÊNCIA DE REGISTROS CONTÁBEIS DA RENÚNCIA DE RECEITAS - AUSÊNCIA DE REGISTROS CONTÁBEIS DA RENÚNCIA DE RECEITAS ESTIMADA EM R$ 5,45 BILHÕES, CONTRARIANDO O ARTIGO 85 DA LEI FEDERAL 4.320/64 E PREJUDICANDO OS CONTROLES E O DEVIDO PLANEJAMENTO FISCAL PRECONIZADO NO ARTIGO 1, § 1º DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Manifestação do Governador:

O Poder Executivo aponta que a busca pela evidenciação contábil da renúncia da receita em Santa Catarina vem desde o exercício de 2011, quando foi criado um Grupo de Trabalho entre a área tributária e a contabilidade, com o intuito de iniciar os estudos e construir uma rotina contábil para reconhecimento do valor mensurado pela área tributária. Tratou-se de tarefa foi extremamente complexa, pois o Estado não possuía nenhuma referência na Federação, nem normatização que fundamentasse o registro.

O tema foi objeto de estudo recente pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) no processo de convergência aos padrões internacionais de contabilidade e no em 2016 foram publicadas as Normas Brasileiras de Contabilidade convergidas (NBCs TSP), com destaque à NBC TSP 01 – Receita sem Contraprestação para o reconhecimento da renúncia de receita.

Baseada na Norma Internacional de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, a norma apresenta a possibilidade de dois tipos de renúncia, quais sejam: despesa paga por meio do sistema tributário (que deve ser reconhecida como despesa sem redução do montante da receita), e gasto tributário (que não deve compor o montante das receitas tributárias). Estas espécies precisam ser distinguidas no sistema contábil.

A 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no final de dezembro de 2016 e com vigência para 2017, trata do assunto no item 3.6.1.3. Renúncia de Receita Orçamentária, fazendo menção, entre outros aspectos, à pluralidade de alternativas para sua evidenciação e ressaltando que a contabilização deve ocorrer somente nos casos em que é possível a mensuração confiável do valor.

De acordo com o MCASP, os registros patrimoniais só devem ser realizados se a renúncia ocorrer após o registro do ativo pelo regime de competência.

No caso de Santa Catarina, são evidenciados contabilmente como deduções de variações patrimoniais aumentativas os valores de renúncia efetiva relacionados ao IPVA, ITCMD e remissão do ICMS, por possuírem características distintas dos demais benefícios do ICMS, notadamente no que tange à previsibilidade dos seus efeitos na arrecadação.

Os demais benefícios fiscais classificados em atração de novas empresas, preservação das empresas locais e benefícios de caráter social não são considerados como perda arrecadatória, pois muitas empresas não se instalariam no Estado, ou não sobreviveriam sem tais benefícios. No caso de benefícios para empresas importadoras, os valores estimados representam uma renúncia técnica e a eventual revogação não significa consequente repercussão de incremento na arrecadação, pois há possibilidade da saída destas empresas do estado. Além das classificações citadas, há outros benefícios que, por prudência, foram considerados na estimativa de renúncia, mas o fisco não possui informações, como por exemplo, o lastro da

mercadoria em todo o processo produtivo, que possibilitem calcular o valor renunciado de forma efetiva.

Lembra que a recomendação deste Tribunal constitui objeto de estudos e trabalhos que estão sendo realizados de forma conjunta entre as áreas contábil e tributária, e que podem ser acompanhados por meio do Processo de Monitoramento nº SEF000012025/2016, tendo sido criado novo grupo de estudo com o objetivo de buscar evoluções na evidenciação dos valores efetivamente renunciados.

Manifestação do Relator:

Inicialmente, cumpre ressaltar que a análise consubstanciada por meio do Relatório Técnico concluiu pela ausência de controle da renúncia de receita, notadamente, nos benefícios fiscais concedidos, nos termos da própria LDO e, por conseguinte, desembocando na falta da devida contabilização.

Em síntese, aduziu a SEF que não há uma forma exclusiva de controle da renúncia de receita, para isso sustenta que o Manual da STN de 2017 (MCASP), ao tratar da matéria, não propugna por uma evidenciação taxativa da renúncia da receita, inclusive, sugere que tal demonstração seja feita por notas explicativas. Ademais, apresenta um modelo da União que considera adequado para tal feito.

Por fim, sustenta que os valores oriundos do IPVA, ITCMD e remissão do ICMS são contabilizados, enquanto os valores oriundos de benefícios fiscais carecem de informações.

O que se quer dizer é que o Estado não possui controles abrangentes e eficazes sobre os benefícios fiscais concedidos, que pela LDO seriam de mais de R$ 5 bilhões.

Nesse passo, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente, no § 1º do art. 14, também classifica os benefícios fiscais concedidos como renúncia de receita. Assim, considerando também que o§ 1º do art.1º da LRF assevera que a responsabilidade fiscal perpassa por uma ação planejada e transparente, denota-se a exigibilidade de um controle efetivo dos bilhões concedidos por meio de incentivos fiscais no Estado.

Considerando os significativos valores estimados da renúncia de receita, que equivale a todo o gasto previdenciário do Estado, é necessário criar mecanismos de controle efetivo dos benefícios fiscais concedidos de modo a propiciar uma avaliação do retorno auferido pela sociedade e o registro destes incentivos, propiciando assim a transparência da renúncia concedida.

Considerando a existência do Processo n° PMO 16/00488266, em tramitação, o assunto deverá ser acompanhado no referido processo.

27. INDISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES DOS CONTROLES DA RECEITA E SUA RENÚNCIA AO TRIBUNAL DE CONTAS - INDISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES DOS CONTROLES DA RECEITA E SUA RENÚNCIA AO TRIBUNAL DE CONTAS, PREJUDICANDO A FISCALIZAÇÃO E O PLENO EXERCÍCIO DAS COMPETÊNCIAS ESTABELECIDAS NOS ARTIGOS 70 E 71 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, E 58 E 59 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO

Manifestação do Governador:

Na manifestação alega-se que não há como saber exatamente qual informação foi negada, o que prejudicou o contraditório.

Ressalta que a concessão de acesso direto e irrestrito fere o sigilo fiscal. Destaca que o poder de polícia não é ilimitado, e compara a situação com o fato de os seus auditores fiscais

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1380
Rub

muitas vezes verificarem fortes indícios de fraude e não poderem proceder à interceptação telefônica, por não ser de sua competência.

Manifestação do Relator:

Cabe mencionar que desde 2011 este Tribunal vem acompanhando a arrecadação de receitas, inclusive sua renúncia, repartição e controles financeiros a partir do Tesouro Estadual. Todavia, a área técnica vem relatando recorrentes dificuldades de acesso às informações, sob alegação de sigilo fiscal.

Embora existente Termo de Cooperação para disponibilização de senha de acesso ao Sistema SAT – Sistema de Administração Tributária, não vem sendo permitido acesso a informações necessárias para verificação da regularidade das renúncias de receitas.

Após reunião realizada com gestores da Secretaria de Estado da Fazenda, em 2016, quando este Relator ocupava o cargo de Presidente, foi assegurado que haveria o fornecimento das informações quando requeridas em processo em tramitação deste Tribunal, pois não seria possível permitir acesso indiscriminado ao Sistema SAT.

Todavia, a área técnica relatou que não foram liberadas informações mesmo havendo processo em tramitação e com pedidos assinados por relatores e pela própria Presidência desta Casa.

As renúncias de receitas, por suas diversas modalidades, em verdade, se tratam de receitas públicas indiretamente transferidas a particulares. Por isso, tratando-se de recursos públicos, não podem ficar imunes ao controle externo.

Ademais, a sistemática de trabalho atualmente seguida nesta Casa é de que as auditorias e inspeções devem conter objetos bem delimitados, de forma a otimizar os seus resultados. Exatamente para isso existe o procedimento de levantamento de informações, por norma ordinariamente realizado antes da autuação de um processo (artigo 15 da Resolução TC 122/2015), o que demanda obtenção de informações preliminares à autuação do processo.

Recentemente o Tribunal criou o Núcleo de Informações Estratégicas (NIE), que atua sob a supervisão da Vice-Presidência, visando operacionalizar as diversas informações acessadas pelo Órgão, de forma a subsidiar a melhor atuação dos trabalhos desenvolvidos pelas diretorias técnicas. Entendo que seria contraproducente submeter a atuação deste órgão interno ao solicitado pela SEF.

É certo que este Tribunal deve adotar as providências para o tratamento sigiloso das informações no âmbito institucional, mas entendo indevida o impedimento de acesso à informação.

Nessa linha veio o Resolução da ATRICON n.º 06/2016, que aprova diretrizes do controle externo, relacionadas à receita e renúncia de receita, que em seu item 15, d, estabelece que o Tribunal deverá "regulamentar o envio de documentos e informações pelos jurisdicionados, inclusive das protegidas por sigilo fiscal, com prazos e regras definidos, de forma a possibilitar o exercício pleno e tempestivo da fiscalização".

Tal regra, inclusive remete ao Acórdão 1391/2016, do TCU, nos autos 017.090/2015-6, segundo o qual "O Tribunal deverá acordar com a Fazenda a melhor forma de acesso às informações, de forma a preservar o sigilo fiscal e garantir o pleno exercício do controle externo".

Essa é também o critério de avaliação QATC 24, do Marco de Medição e Desenvolvimento dos Tribunais de Contas MMD-TC, em andamento e que, especificamente sobre auditoria em receita e renúncia, procura avaliar se o Tribunal de Contas fiscaliza, se inclui tais trabalhos em

seus planos de fiscalização, se possui manuais de fiscalização dessa área e regulamenta o acesso a tais informações, inclusive as sigilosas, de forma a garantir a sua plena atuação.

Por fim, desarrazoada a alegação de que tal acesso não é da competência deste Tribunal, porquanto diz respeito à fiscalização da receita pública e sua renúncia, competência atribuída pela Constituição ao Tribunal de Contas.

De todo o exposto, entendo imprescindível que o Tribunal de Contas regulamente o envio de documentos e informações relativos aos contribuintes do Estado no que tange aos benefícios fiscais concedidos e as respectivas renúncias de receitas, com prazos e regras definidos, de forma a possibilitar o exercício pleno e tempestivo da fiscalização das receitas e sua renúncia, tal como a diretriz 15, d, da Resolução 06/2016 da ATRICON.

28. REDUÇÃO DE CAPITAL SOCIAL DE SC PAR - REDUÇÃO DE CAPITAL SOCIAL DE SC PAR EM R$ 120,0 MILHÕES, COM TRANSFERÊNCIA DE R$ 102,0 MILHÕES AO TESOURO DO ESTADO, SOB A JUSTIFICATIVA DE EXCESSO DE CAPITAL DA COMPANHIA, EM CONTRADIÇÃO COM AS NECESSIDADES DE INVESTIMENTOS DO ESTADO

Manifestação do Governador:

A esse respeito, a manifestação do senhor Governador sustenta que a redução de capital da SCPar, calcada no artigo 173 da Lei nº 6.404/1976, conforme explicitado na Ata da AGE da SCPar, realizada em 04/08/2016, não afetará seu programa de investimentos no médio e longo prazo. Esclarece que a previsão de investimentos consignada no PPA 2016-2019 para a SCPar é da ordem de 10,4 milhões para 2017, 15 milhões para 2018 e 15 milhões para 2019. Porém, possui duas aplicações financeiras que somam mais de R$ 64 milhões, de modo que a redução de capital não afetará o programa de investimentos da companhia.

Manifestação do Relator:

A defesa apresentada afirma que a retirada de capital da SCPAR se deu pelo valor excessivo de capital, conforme consignado na ata da AGE da SCPar, realizada em 04/08/2016. Contudo, a citada Ata registra que a retirada de capital também se deu pela necessidade do Acionista (Governo do Estado) dispor de recursos financeiros para fazer frente às despesas do Governo, em virtude da crise econômica, levando-se à consideração de que este foi o real motivo da redução de capital.

Entendo necessário exame mais aprofundada sobre a regularidade e impactos na Companhia, inclusive à vista das informações do Governo do Estado sobre investimentos previstos e recursos financeiros disponíveis, bem como a sugestão contida no Relatório Técnico de realização de auditoria sobre o caso, o que pode ser realizado no exame da Prestação de Contas Anual da Unidade Gestora, de que trata a Instrução Normativa nº TC-020/2015.

29. AUSÊNCIA DE REGISTROS CONTÁBEIS DE PASSIVO DO ESTADO COM A SCPAR - AUSÊNCIA DE REGISTROS CONTÁBEIS DE PASSIVO JUNTO À SCPAR, DE R$ 18 MILHÕES, CONTRARIANDO O ARTIGO 85 DA LEI FEDERAL 4.320/64

Manifestação do Governador:

A Secretaria de Estado da Fazenda informa que não foi possível localizar registros contábeis relativos a esta operação, mas que a Diretoria de Contabilidade Geral (DCOG), como órgão central normativo, orienta os órgãos e entidades integrantes do Orçamento Fiscal e da

Seguridade Social e respectivos órgãos setoriais, seccionais e regionais de controle interno, em relação aos procedimentos contábeis, pois cabe aos responsáveis pela escrita contábil providenciarem os registros das operações com base no suporte documental.

A única documentação obtida sobre o assunto é a Ata da Assembleia SCPar realizada no dia 21 de dezembro de 2016, cujo registro na Junta Comercial do Estado de Santa Catarina - JUCESC somente no dia 17/03/2017, ou seja, após o encerramento do exercício financeiro, impossibilitando a realização dos registros contábeis de forma tempestiva.

Por isso, será necessário o levantamento de toda a documentação e a análise da operação pelos responsáveis, para posterior encaminhamento ao setor contábil para adoção das providências necessárias para o correto registro contábil.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1581
Rub.

Manifestação do Relator:

A Diretoria Geral de Contabilidade confirma que não foram realizados os registros contábeis dos passivos que o Governo do Estado assumiu em alguns contratos firmados pela empresa SCParcerias, justificando que os registros não ocorreram porque as informações não chegaram ao setor contábil.

Não obstante as justificativas apresentadas, entende-se que o Governo do Estado por meio da Diretoria de Contabilidade Geral deve aperfeiçoar os procedimentos de controle para possibilitar o registro destas operações, uma vez que representam compromissos assumidos pelo Governo e devem fazer parte do rol de dívidas no Balanço Geral do Estado.

30. PERDAS PATRIMONIAIS NO BALANÇO PATRIMONIAL DA SCPAR - PERDAS PATRIMONIAIS NO BALANÇO PATRIMONIAL DA SCPAR, DECORRENTE DE INVESTIMENTOS QUE NÃO SE CONCRETIZARAM, COM REGISTRO DE PERDA DE CAPITAL DE R$ 25,81 MILHÕES REGISTRADO NO BALANÇO PATRIMONIAL, ALÉM DE TRANSFERÊNCIA DE R$ 7,05 MILHÕES AO MUNICÍPIO DE LAGES, VIA CONVÊNIO, PARA REALIZAÇÃO DE INFRAESTRUTURA (COMPRA DE TERRENO, TERRAPLANAGEM E OUTRAS BENFEITORIAS) PARA A INSTALAÇÃO DA EMPRESA SINOTRUCK (CNHTC - CHINA NATIONAL HEAVY DUTY TRUCK GROUP CORPORATION), QUE NOTICIOU DESINTERESSE EM SE INSTALAR EM LAGES

Manifestação do Governador:

Acerca deste ponto, a manifestação do Chefe do Poder Executivo anota que a SCPar adota a Padronização Internacional de Normas Contábeis, ou IFRS, a qual prevê que um ativo da companhia não deve estar registrado em sua contabilidade por um valor acima do seu valor de recuperação, bem como por força do art. 177, caput e seu § 5º, Lei Federal nº 6.404/76 e da Lei Federal nº 11.638/07 (art. 3º parágrafo único).

Desse modo, procede anualmente a verificação de seus ativos com vista a identificar quais deles possuem evidencias de perda do valor recuperável e, se possuírem essa indicação, são produzidos laudos técnicos que demonstram se há realmente uma previsão de perda e o montante desta possível perda, constituindo provisão contábil de perda. Tal perda só é realmente reconhecida e irreversível no momento da baixa definitiva do ativo no balanço, normalmente no momento da venda destas ações. Se a situação econômica das empresas nas quais possui participação acionária tenha se alterado, pode-se reverter a provisão de perda.

Destaca que no caso das provisões de perdas relacionadas à participação nas empresas Rossin Automotiva S.A., Tecnologia Automotiva Catarinense S.A. e Proeza Automotiva S.A., a Companhia vem tomando medidas visando à recuperação – ou pelo menos à preservação – do valor dos seus investimentos, incluindo renegociações com acionistas e/ou cobrança de

garantias contratuais, bem como ações judiciais, visando ressarcimento dos investimentos ou redução dos prejuízos. Ao menos em relação à empresa Tecnologia Automotiva Catarinense S/A – TAC existe perspectiva de que em médio prazo seja devolvido o investimento realizado, com os acréscimos e correção contratual.

Quanto ao investimento realizado na empresa Novaer Craft, o contrato estabelecia que em caso de não cumprimento das condições do protocolo de intenções, do próprio contrato ou do acordo de acionistas, a Novaer deveria devolver o valor aportado pela SCPar. Considerando que a Novaer não logrou êxito em conseguir o financiamento no prazo contratual e por consequência não conseguiu migrar sua unidade fabril para o município de Lages, a SCPar exerceu o seu direito de reaver o valor investido corrigido.

Assim, as ações da empresa Novaer Craft adquiridas pela SCPar em 2012 por R$ 15 milhões (R$ 1.162.912,00 na conta investimento somado ao ágio no valor das ações de R$ 13.837.088,00), foram recompradas em setembro de 2016 pela Novaer por valor de R$ 18,6 milhões, uma operação financeira com ganho financeiro nominal de R$ 3,6 milhões. Considerando que em 2016 a empresa Novaer Craft teve lucro (em decorrência de suas outras atividades) que proporcionou R$ 10,81 milhões. Com isso, o valor contábil do investimento passou para R$ 25,81 milhões (R$ 15,0 milhões de aquisição mais R$ 10,81 milhões de equivalência patrimonial positiva).

Contudo, em razão da recompra das ações pela própria Novaer por R$ 18,6 milhões, houve uma perda contábil de R$ 7,15 milhões. Tal resultado contábil negativo evitou pagamento de R$ 1,69 milhões em Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) por conta de Imposto sobre Ganho de Capital.

No caso do convênio com o Município de Lages, em 2012, com repasse de R$ 7.047.557,91, confirma que a empresa Sinotruck desistiu de instalar-se em Lages e que a SCPar está solicitando ao Município a devolução do valor, conforme Ofício da SCPar nº 113/2016, protocolado junto à Prefeitura em 19/12/2016, de acordo com o Acordo de Cooperação Técnico-Institucional e a Lei Municipal n. 3855/2012.

Manifestação do Relator:

Os esclarecimentos se mostram pertinentes no que tange ao cumprimento dos princípios e normas contábeis, seja de âmbito nacional ou de abrangência internacional. De fato, uma empresa estatal que pretende atuar como indutora do desenvolvimento do ente federado em que está inserida, via investimentos em outras empresas ou associação em novos projetos, precisa seguir estritamente as práticas contábeis e financeiras reconhecidas no País e no exterior, notadamente para representar a real situação econômico-financeira e dar a transparência.

Essas boas práticas, todavia, revelam que houve investimentos malsucedidos, que já se transformaram em provisões para perdas contabilizadas, porque com baixa perspectiva de recuperação dos investimentos.

Sobre o investimento na empresa Novaer Craft, a manifestação recebida por este Tribunal esclarece os fatos relacionados a esse investimento – igualmente frustrado – que ao final, não obstante a recompra das ações pela própria Novaer, ainda resultou em perda de R$ 7,15 milhões. E cabe lembrar que na época em que se realizou o investimento (2012) houve pagamento de ágio nas ações de mais de mais de 1.000%.

Com referência ao convênio com o Município de Lages, em 2012, com repasse de R$ 7.047.557,91, os esclarecimentos confirmam o malogro do investimento para instalação da

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1582
Rub.

empresa Sinotruck e a difícil recuperação dos valores repassados ao Município de Lages, em especial diante das dificuldades financeiras dos municípios.

Portanto, o propósito da constituição da SCPar, como indutora de investimentos no Estado, visando geração de emprego, renda e receitas tributárias, não vem se mostrando exitoso em diversos investimentos, o que sugere a necessidade de melhor avaliação dos projetos em que a SCPar decide participar, notadamente ante as sérias restrições financeiras do Estado para investimentos em todas as áreas, em especial em infraestrutura.

Considerando as situações observadas, entendo necessária apuração mais aprofundada sobre a redução de capital da SCPar, sobre a existência de supostos débitos do Tesouro para com a SCPar, sem registros contábeis e sem identificação precisa dos montantes e sua origem, bem como acerca dos investimentos frustrados e as circunstâncias que levaram à perda patrimonial. Desse modo, proponho a constituição de Processo de Prestação de Contas Anual da Unidade Gestora, nos termos do artigo 44 da Instrução Normativa nº TC-020/2015.

31. RELATÓRIO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO - O RELATÓRIO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO, QUE ACOMPANHA AS CONTAS ANUAIS DO GOVERNADOR, NÃO CONTÉM TODOS OS ELEMENTOS EXIGIDOS NO ART. 70 DO REGIMENTO INTERNO DESTE TRIBUNAL E NO ANEXO I DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. TC-20/2015 DO TRIBUNAL DE CONTAS

Manifestação do Governador:

A Secretaria de Estado da Fazenda sustentou que o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo deve se circunscrever à execução dos orçamentos orçamento fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas cujo controle seja, direta ou indiretamente, detido pelo Estado, conforme o Parágrafo único do artigo 47 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e artigos 69 e 70 do Regimento Interno.

Desse modo, as exigências do Item II do Anexo I da Instrução Normativa n. TC 020/2015, com a redação dada pela Portaria nº TC-0362/2016, conteria regras que não se conformam com o ordenamento constitucional e as normas infraconstitucionais, quando exige do órgão central do sistema de controle interno a emissão de parecer sobre a fidedignidade e integridade dos balanços e demonstrações.

Isto porque afronta o princípio da segregação das funções e o princípio da independência tratado na Resolução nº 1.311/2010, emitida pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), já que não poderia ser feito pela auditoria interna. Tal atribuição seria do próprio Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que não pode transferir ao controle interno, mesmo diante do mandamento constitucional de que este deve apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Aduz que instada a se manifestar sobre o assunto, a Procuradoria Geral do Estado exarou o Parecer PAR 496/16-PGE, que propõe o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal por vício de inconstitucionalidade do inc. II, do Anexo I, da Instrução Normativa n. TC 020/2015.

Finaliza esclarecendo que a Secretaria de Estado da Fazenda, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, está desenvolvendo ações para sanear a recomendação do Tribunal de Contas acerca da análise da execução do orçamento fiscal, da seguridade social e do orçamento de investimento, procurando idealizar um modelo de Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, conforme consignado no Relatório de Monitoramento, de 24.01.2017, em atenção ao Plano de Ação

apresentado no Processo de Monitoramento (PMO) 12/00062865. Assim, está envidando esforços para, a partir da Prestação de Contas do Governo do Estado do exercício financeiro de 2017, que serão apresentadas em 2018, encaminhar o relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o art. 120, § 4º, da Constituição Estadual, nos termos do que dispõe o artigo 47, parágrafo único, da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000.

Manifestação do Relator:

Este Tribunal reconhece os esforços da qualificada equipe que atua no órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo e dos consideráveis avanços, tanto em relação aos controles, quanto nos documentos em que se reportam dos resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado e dos sistemas de tecnóloga da informação desenvolvidos. Isto vem proporcionando elevação qualitativa nos controles, na transparência e no próprio gerenciamento contábil e da gestão das finanças estaduais.

Todavia, a suposta inviabilidade de emissão de pareceres indicados na Instrução Normativa n. TC 020/2015, por afronta aos princípios da segregação das funções e da independência, em verdade, se dá pela inadequada forma de constituição organizacional do órgão central do sistema de controle interno do Estado. Conforme apontado no Parecer Prévio e neste Relatório, sendo a Secretaria de Estado da Fazenda o Órgão Central do Sistema de Controle Interno, a unidade de controladoria interna fica subordinado à mesma autoridade responsável pela contabilidade geral do Estado.

Tal situação se mostra incompatível com princípios basilares de sistemas de controle, tais como autonomia de atuação, autonomia funcional, segregação de funções, de modo que Órgão Central do Sistema de Controle Interno deveria ter subordinação hierárquica direta à autoridade máxima do Poder, ou seja, ao Governador do Estado, a fim de se garantir a necessária autonomia funcional e de atuação.

Ademais, eventual manifestação da Procuradoria Geral do Estado propondo o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal por suposto vício de inconstitucionalidade do item II, do Anexo I, da Instrução Normativa n. TC 020/2015, não afasta por ora a responsabilidade do Poder Executivo estadual, no cumprimento da Instrução Normativa nº TC-020/2015, porquanto as normas deste Tribunal acerca da regulamentação da prestação de contas se encontram em vigor.

Conforme apontado, tramita neste Tribunal o processo de monitoramento PMO 12/00062865, que trata do relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, pois se trata de situação recorrente, onde a questão será acompanhada e deliberada.

De todo modo, recomenda-se que o Poder Executivo reexamine a questão da estruturação do sistema de controle interno, desvinculando o órgão central do sistema do mesma Secretaria responsável pelo gerenciamento da execução dos orçamentos e da contabilização do Estado.

BRANCO

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1583
Rub


Tribunal de
Contas de
Santa Catarina

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA 1839

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA

LOTAÇÃO GAC/LRH :

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1584
Rub.

PROCESSO NRO. **PCG 17/00171094**

Interessado: **João Raimundo Colombo**

Unidade Gestora: **Governo do Estado**

TERMO DE JUNTADA

Por determinação do(a) Cons Luiz Roberto Herbst,juntei aos autos, na presente data, os Doc.(s) de Fl(s) 1565 a 1839.

Florianópolis, em 31/05/2017.

Marilei Aparecida Herbst Vieira

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA

RELATÓRIO DO RELATOR
CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
EXERCÍCIO 2016
PROCESSO PCG 17/00171094

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1585
Rub.



Tribunal de Contas de Santa Catarina

Gabinete do Conselheiro
Luiz Roberto Herbst

PROCESSO Nº:	PCG-17/00171094
UNIDADE GESTORA:	Governo do Estado
RESPONSÁVEL:	João Raimundo Colombo
INTERESSADO:	João Raimundo Colombo
ASSUNTO:	Prestação de contas do exercício de 2016
RELATÓRIO E VOTO:	GAC/LRH-251/2017

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1586
Rub.

RELATÓRIO DO RELATOR

Conselheiro Luiz Roberto Herbst

Contas Prestadas pelo Governador do Estado de Santa Catarina

Exercício de 2016

Florianópolis, 31 de maio de 2017

1. Introdução

Os autos tratam da prestação de contas do Governador do Estado de Santa Catarina, Excelentíssimo Senhor João Raimundo Colombo, relativas ao exercício financeiro de 2016, apresentadas a este Tribunal de Contas no dia 03 de abril de 2017, atendendo ao prazo legal.

Nos termos do artigo 59, inciso I, da Constituição Estadual, a partir desta data de entrega, o Tribunal de Contas deve apresentar a sua manifestação técnica no prazo de 60 (sessenta dias), mediante emissão de parecer prévio.

De acordo com a o artigo 47 da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), as contas do Governador são constituídas pelo Balanço Geral e pelo relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos fiscal, de investimento das empresas e da seguridade social, as quais serão anexadas às dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas.

O parecer prévio possui caráter opinativo e consiste na apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício examinado e deve informar se o Balanço Geral do Estado demonstra adequadamente as posições orçamentária, financeira e patrimonial, assim como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade pública, concluindo por recomendar a aprovação ou a rejeição das contas.

A emissão do parecer prévio sobre as Contas do Governo decorreu do acompanhamento da execução orçamentária, do exame do Balanço Geral e do relatório do órgão de controle interno pela Diretoria de Controle de Contas de Governo, que elaborou o Relatório Técnico n. DCG-09/2017, seguindo os parâmetros definidos pelo artigo 73 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Não obstante o excelente trabalho realizado pela Diretoria de Controle de Contas de Governo, neste ano, a apreciação por este Relator se mostrou mais difícil em razão do tempo exíguo para examinar as contas, uma vez que iniciei a relatoria deste processo apenas no dia 26 de abril, por ocasião de sua redistribuição, ante a designação de novo relator, conforme consta na Portaria n. 0241/2017, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas de 05 de maio de 2017. Nesse sentido, houve a necessidade de solicitar algumas informações complementares para melhor detalhamento de pontos do relatório técnico apresentado pela Diretoria de Controle de Contas de Governo.

Ressalto que as contrarrazões do Poder Executivo foram apreciadas pela área técnica deste Tribunal e pelo meu Gabinete, conforme a seguir exposto.

2. Ressalvas e recomendações formuladas pelo Tribunal de Contas em 2015

Antes do exame das contas de 2016, mostram-se pertinentes algumas considerações sobre as ressalvas e recomendações dos últimos três exercícios.

No Parecer Prévio sobre as contas do Exercício de 2015, emitido em 02.06.2016, este Tribunal recomendou à Assembleia Legislativa a aprovação das contas, com as seguintes ressalvas e recomendações:

I - Ressalvas:

1. Fixação de despesas em valores não exequíveis, especialmente no que tange a investimentos, que não refletem a realidade orçamentária e financeira do Estado;

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE Fls. 1587 Rub

2. Realização de alterações orçamentárias, por excesso de arrecadação, com inobservância dos requisitos de aumento da receita e desempenho do exercício financeiro anual do Estado;

3. Classificação contábil inapropriada das doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, gerando distorções na base de cálculo utilizada para fins do cálculo dos repasses do Poder Executivo Estadual aos Municípios Catarinenses, FUNDEB, Poderes e Órgãos e, causando reflexos no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde;

4. Retenção de Recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAEs;

5. Retenção de Recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAEs - no valor de R$ 24,23 milhões, em desacordo com o art. 8º, §1º, da Lei (estadual) n. 16.297/13;

6. Existência de Déficit Orçamentário no valor de R$ 237.857.307,42 (duzentos e trinta e sete milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil, trezentos e sete reais e quarenta e dois centavos), que foi impactado por despesas de exercícios anteriores. A execução de despesas em exercícios posteriores aos de suas competências provoca distorções expressivas nos resultados orçamentários do Estado;

7. Evolução constante do estoque da Dívida Ativa e arrecadação em patamares ínfimos que denotam pouca eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos referidos créditos;

8. Descumprimento das metas de Receita Total, Despesa Total e Resultado Primário, demonstrando um planejamento orçamentário não condizente com uma política de gestão fiscal responsável;

9. Inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal;

10. Ausência de recolhimento ao FUNDEB do percentual incidente sobre a receita do FUNDOSOCIAL recolhida sob o código 3700 - ICMS Conta Gráfica;

11. Descumprimento do art. 170, parágrafo único da Constituição Estadual, com aplicação de 1,40% da base legal para fins de concessão de assistência financeira aos estudantes matriculados em instituições de ensino superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado, quando o correto seria 5%;

12. Descumprimento do art. 171 da Constituição Estadual com aplicação a menor de 4,98% dos Recursos Arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina - FUMDES e desvio do objeto do citado Fundo;

13. Descumprimento na aplicação dos recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica, que no exercício de 2015 somaram R$ 387,04 milhões, correspondendo a 1,80% das receitas correntes apuradas no período, ficando R$ 42,09 milhões abaixo do mínimo a ser aplicado, descumprindo o art. 193 da Constituição Estadual;

14. Existência de irregularidades graves relativas à qualidade na execução da pavimentação asfáltica do trecho de 11,25 Km entre os Municípios de Botuverá e Vidal Ramos em face da fiscalização deficiente;

15. Carência de fiscalização nas obras do FUNDAM por parte do BRDE e do Estado de Santa Catarina, contribuindo para má qualidade aparente de algumas obras auditadas.

II - Recomendações:

1. Realizar um planejamento orçamentário condizente com a realidade do Estado, mediante a elaboração do orçamento fiscal, de seguridade social e de investimentos abrangendo metas exequíveis e estimativas de receita e despesa em valores compatíveis com as necessidades para que sejam executados os projetos e atividades planejados;

2. Verificar a existência dos requisitos de aumento de receita e o desempenho do exercício financeiro anual do Estado, quando da realização de alterações orçamentárias, evitando a indicação de abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, em algumas fontes de recursos, sem a comprovação do excesso apontado;

3. Realizar esforços para priorizar as ações propostas por meio do orçamento participativo regional e as ações consideradas como prioritárias na LDO, bem como a regulamentação do art. 120-B da Constituição do Estado de Santa Catarina;

4. Atualizar o Módulo de Acompanhamento Físico do SIGEF e providenciar sua adequação tempestiva, ao longo da execução orçamentária para contemplar a execução das metas de todas as subações previstas no orçamento Estadual;

5. Desenvolver ferramentas de controle precisas e atualizadas sobre os mecanismos de atualização dos valores relatados no Anexo de Metas Fiscais-Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, para que a Secretaria de Estado da Fazenda tenha controle absoluto sobre os valores da renúncia de receita e para que essas informações sejam transparentes à Sociedade Catarinense;

6. Retenção de Recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAEs;

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1585
Rub.

7. Atender ao disposto no art. 8º, §1º, da Lei (estadual) n. 16.297/13 no que tange ao repasse dos recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAEs;

8. Adotar medidas para evitar nos exercícios subsequentes a ocorrência de Déficit Orçamentário, como o reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam ser registradas e executadas, evitando onerar a execução orçamentária dos exercícios seguintes, e a ocorrência de distorções;

9. Implantar, de modo efetivo e definitivo, os mecanismos de controle e transparência no cancelamento das despesas liquidadas.

10. Adotar mecanismos que melhorem a eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos créditos relativos à Dívida Ativa, considerando a evolução constante do estoque da mesma e a arrecadação em patamares ínfimos;

11. Manter e implementar a apuração de custos dos serviços públicos, inclusive com a ampliação para outras áreas como saúde, justiça e cidadania e outros;

12. Adotar mecanismos para corrigir as deficiências dos sites de divulgação das informações dos Órgãos e Entidades examinadas por este Tribunal de Contas, descritas no Relatório Técnico;

13. Adotar providências com vistas à redução do déficit atuarial do Fundo Financeiro, a fim de evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de seus servidores, bem como em relação ao equilíbrio das finanças públicas estaduais;

14. Constituir comissão mista composta, entre outros, por representantes deste tribunal e das Secretarias de Estado da Fazenda e da Educação, para formalização de nova proposta de aumento do percentual das despesas com inativos da Educação a ser retirado do cômputo das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino;

15. Regularizar junto ao FUNDEB os valores não recolhidos (R$ 64.158.794,66) no exercício de 2015 relativos ao percentual incidente sobre a receita do FUNDOSOCIAL recolhida sob o código 3700 - ICMS Conta Gráfica e os valores residuais dos exercícios de 2013 e 2014 (R$ 35.383.384,71 e R$ 56.062.304,14);

16. Aplicar no ensino superior o percentual determinado na Constituição Estadual (art. 170) e na Lei Complementar (estadual) n. 281/2005, art. 1º, incisos I e II;

17. Aplicar a totalidade dos recursos recebidos pelo Fundo de Apoio à Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina - FUMDES, objetivando fomentar o desenvolvimento e as potencialidades regionais e atender ao estabelecido na Lei Complementar (estadual) n. 407/2008 alterada pela Lei Complementar (estadual) n. 583/2012;

18. Manter as informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE - atualizadas e com dados corretos;

19. Manter as informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS atualizadas e com dados corretos;

20. Alteração das Legislações dos Fundos Especiais do Estado por meio da Medida Provisória n. 205/2015;

21. Rever a necessidade de manutenção da quantidade de Fundos atualmente mantidos pelo Poder Executivo, em face das alterações legislativas efetivadas por meio da Medida Provisória n. 205/2015.

O mesmo Parecer Prévio n. 0001/2016, determinou à Diretoria de Controle das Contas de Governo a autuação de Processos de Monitoramento das matérias objeto de Ressalvas e Recomendações, com apresentação de planos de ação por parte do Poder Executivo. O monitoramento inclui a realização de auditorias específicas, conforme o caso.

Nesse sentido, foram autuados vinte e cinco novos Processos de Monitoramento. Para diversos outros temas, repetidos de exercícios anteriores, já existem processos de monitoramento em tramitação.

A situação dos processos de monitoramentos de ressalvas e recomendações referentes aos três últimos exercícios, está resumida no item 11 do projeto de Parecer Prévio.

No exercício de 2016 foram arquivados diversos processos de monitoramento, ante o cumprimento da ressalva ou determinação ou porque a matéria está contemplada em outro processo.

Todavia, resta demonstrado que a maior parte das ressalvas e recomendações constantes dos Processos de Contas Anuais do Estado prestadas pelo Governador nos últimos três anos permanecem inalteradas ou com mínimas alterações.

Dentre as ressalvas e recomendações remanescentes, novamente contidas no Relatório Técnico do exame das presentes contas, destaco as pertinentes às deficiências no planejamento orçamentário, cômputo dos gastos com inativos no cálculo das despesas com ensino, retenção de recursos destinados às APAEs arredados pelo FUNDOSOCIAL, resultado ínfimo na arrecadação da dívida ativa, o descumprimento das metas de despesas total e o aumento nos gastos com publicidade e propaganda.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1589
Rub.

3. Análise das contas anuais de 2016

Em atenção ao art. 77, III, do RI, faço uma análise sucinta, discorrendo sobre os principais pontos das contas em exame, destacando tópicos que considerei mais relevantes.

3.1. Planejamento e alterações orçamentárias

3.1.1. Execução do Plano Plurianual

Em 2016 teve início novo Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019, com previsão de aplicação de R$ 129,154 bilhões nos quatro anos do Plano. As despesas fixadas no orçamento fiscal e da seguridade social nas LOA's dos exercícios 2016 e 2017 somaram R$ 51,83 bilhões, que corresponde a 40,13% do valor previsto.

Considerando o decurso de metade do período, constatou-se a aplicação de menos da metade da prevista para o quadriênio. Portanto, o Plano Plurianual pode ter sido superestimado ou sua execução foi influenciada pela grave crise econômica, de âmbito nacional, inclusive na esfera estadual, que resultou em queda de arrecadação.

3.1.2. Prioridades escolhidas em audiências públicas regionais

Anualmente, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), por meio de audiências públicas regionais, em atendimento ao princípio do orçamento participativo, colhe as reivindicações das comunidades, cumprindo os mandamentos estabelecidos no art. 165 da CRFB/88, bem como no inciso III do § 2º do art. 47 e art. 120, § 5º, da CE/89 e art. 48, I, da LC 101/2000 (LRF). Os resultados das audiências públicas devem constituir prioridades na LOA.

No intuito de nortear a elaboração dos orçamentos públicos, o § 1º do art. 4º da LDO para o orçamento do exercício de 2016 previa que os projetos ou atividades priorizados em audiências públicas do orçamento estadual regionalizado, bem como as metas escolhidas pela administração pública, deveriam ter precedência na alocação dos recursos no projeto de lei orçamentária, observadas as despesas com as obrigações constitucionais e legais e com as despesas básicas.

O Corpo Técnico deste Tribunal avaliou as ações oriundas das reivindicações colhidas pela ALESC por ocasião das audiências públicas, dividindo-as em dois blocos:

a) prioridades escolhidas em audiências anteriores a 2015, as quais tiveram continuidade ou que foram iniciadas no exercício de 2016; e

b) prioridades definidas nas audiências realizadas exclusivamente no ano de 2015 e incluídas na execução no orçamento de 2016.

A SEF publicou Relatório de Execução Orçamentária das Prioridades das Audiências Públicas Regionais, que registra, para tais ações, um valor fixado no orçamento de 2016 de R$ 271,36 milhões, enquanto que o montante realizado foi de R$ 229,96 milhões.

Entretanto, o Relatório Técnico destaca que tais valores destoam das informações do SIGEF/SC. De acordo com Corpo Técnico, as metas definidas em audiências públicas regionais capitaneadas pela ALESC foram orçadas em R$ 145,90 milhões, dos quais foram realizados 95,57%, na ordem de R$ 139,44 milhões.

Tal valor corresponde a uma diminuição em relação a 2015, quando tais despesas foram de R$ 245,84 milhões.

Em sua manifestação, o senhor Governador menciona a retração da economia nacional e catarinense em 2015 e 2016, resultando em redução do nível de arrecadação, que obrigou o Governo a promover contingencioamento de diversas despesas, principalmente de investimento, a fim de manter o equilíbrio fiscal e orçamentário, também afetando os investimentos pleiteados pela

sociedade catarinense durante as audiências públicas regionalizadas. Além disso, grande parte dos pleitos colhidos nas audiências públicas regionalizadas versam sobre obras rodoviárias e outras construções e reformas de prédios públicos, que exigem estudos de viabilidade econômica e de impacto ambiental e social, e projetos arquitetônicos e elevados investimentos, não disponíveis diante do atual cenário econômico, tornando quase impossível a execução desses projetos no mesmo ano.

Porem, a execução de 95,57% não pode ser considerada baixa e demonstra que o Poder Executivo tem empreendido elevados esforços para atender de forma plena as prioridades da sociedade oriundas das audiências públicas regionalizadas.

Neste ponto, reconheço que grande parte dessas ações prioritárias se referem a obras rodoviárias e de construção ou reformas de escolas, que demandam elaboração de projetos básicos e executivos e realização de processos licitatórios, além do período de execução da obra. Tais variáveis requerem um período específico para cada obra, de modo que muitas vezes torna inviável a conclusão durante o mesmo exercício.

Verifico que houve proporcional melhoria no nível de execução em relação ao ano de 2015, já que em 2016 foram executados 95,57% do previsto, apesar da retração da economia e redução das receitas do Estado, conforme sustentado pelo Governo do Estado.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1590
Rub.

De todo modo, espera-se que todos os projetos previstos sejam efetivamente executados, ainda que no exercício subsequente, e que seja mantido o esforço para elevar a execução até patamar equivalente ao previsto, notadamente em respeito às justas reivindicações das diversas regiões do Estado, por ser importantes e inadiáveis para essas comunidades, por isso mesmo consideradas prioritárias.

3.1.3. Execução das metas físicas-financeiras de ações previstas na LOA de 2016

O Volume III da prestação de contas apresentadas pelo Governador contém a demonstração das metas físicas e financeiras, previstas e executadas, indicando os objetivos dos programas e comentários sobre os resultados (análise qualitativa).

Trata-se de documento de grande relevância, que segue o caminho da transparência da gestão pública e que vem no sentido de atender às normas legais e regulamentares.

Considerando que o módulo do SIGEF relativo ao acompanhamento da execução das metas fisicas-financeiras do orçamento foi recentemente desenvolvido, verifica-se que ainda há necessidade de alguns ajustes. Conforme apontado no Relatório Técnico, em muitos programas a metas projetadas no orçamento divergem das contidas no Sistema, o que demanda providências da SEF junto aos órgãos e entidades no sentido de que esse módulo seja alimentado de forma adequada e tempestiva, e em consonância com a LOA, contemplando a execução e medição de todas as subações previstas nos moldes do orçamento estadual.

Todavia, reitero que o relatório de atividades constitui documento de grande relevância, notadamente para o controle social.

3.1.4. Alterações orçamentárias

Afirma a área técnica que de acordo com os registros do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal - SIGEF as alterações orçamentárias realizadas pelo Poder Executivo totalizaram R$ 3,34 bilhões no decorrer de 2016.

Durante todo o exercício, os técnicos monitoraram, por amostragem, essas alterações e verificaram diversas inconsistências, como por exemplo, abertura de créditos por conta de superávit em fontes de recursos sem o saldo suficiente. O Relatório Técnico indica diversos casos, sendo a mais marcante a alteração feita pelo Decreto nº 358, de 29 de março de 2016, com a abertura de créditos suplementares no Fundo de Desenvolvimento Social no valor de R$ 59,53 milhões, por conta de suposto superávit na Fonte de Recurso 309 - Recursos Convertidos - Receitas Primárias, a qual possuia pouco mais de R$ 8 mil reais de saldo.

Outro exemplo é o Decreto nº 590, de 10 de fevereiro de 2016, que autorizou a suplementação de R$ 4,86 milhões em favor do Fundo de Assistência Social, por conta do superávit financeiro apurado em seu balanço patrimonial no exercício de 2015, sendo que o mesmo indicava um saldo de apenas R$ 547,37 mil.

Ademais os atos normativos de alteração não indicam a origem do saldo utilizado, evidenciando insuficiente transparência nas alterações realizadas, inclusive por não permitir a identificação do saldo existente na fonte de origem da transposição e se esse era suficiente.

O Relatório Técnico aponta casos de ausência de saldo suficiente para as transposições ou do saldo indicado no ato normativo dentro da própria unidade orçamentária, demonstrando uma rotina administrativa em descompasso com as normas que regem o orçamento público.

A Constituição Federal estabelece que a abertura de créditos deverá ser precedida de autorização legislativa com a respectiva indicação dos recursos correspondentes (art. 167, V, da Constituição Federal). Essa indicação deverá ser analítica, específica e de possível aferição de forma a viabilizar a sua perfeita correção.

No mesmo sentido, a Lei Complementar nº 101/2000 (artigos 8º e 50), também prevê a vinculação de recursos aos fins a que se destinam, não cabendo a transposição, ainda que de fontes primárias, diante do risco de desvirtuar o controle dos saldos e a fiel destinação resguardada pela lei.

Outro ponto destacado no Relatório Técnico são as alterações vinculadas ao suposto excesso de arrecadação. A Lei nº 4.320/1964, no artigo 43, § 3º, prevê a abertura de crédito por excesso de arrecadação, definindo-o como o saldo das diferenças acumuladas mês a mês entre a previsão e a arrecadação, considerando ainda a tendência para o exercício.

Entretanto, diversas das alterações orçamentárias realizadas ao longo de 2016 não obedeceram ao comando legal, não observaram a apuração mensal e a tendência para o ano. Aqui também, o relatório da área técnica demonstra insuficiente transparência desses atos, com a ausência de indicação da origem do suposto excesso de arrecadação e das projeções que indicariam a sua tendência, inclusive nas fontes primárias, as quais sabidamente tinham comportamento diverso.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1591
Rub. 43

A prática de abertura de créditos orçamentários sem o exato cumprimento dos preceitos legais, além da ilegitimidade frente à Constituição Federal e a legislação infraconstitucional – com consequências às autoridades responsáveis por ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com as normas regentes – deturpa orçamento público e pode resultar em realização de despesas sem a devida autorização legal.

Os fatos aqui relatados representam apenas amostra da situação, denotando possível falha de controle, bem como deficiência na transparência das suplementações de crédito justificadas no superavit financeiro ou por excesso de arrecadação.

Na manifestação subscrita pelo Secretário de Estado da Fazenda foram apresentados esclarecimentos sobre cada alteração orçamentária indicada no projeto preliminar de Parecer Prévio, realizadas sem saldo na fonte de recursos, indicando a origem das fontes.

Além de créditos suplementares abertos por superávit financeiro de exercício anterior, incluindo a transferência de saldos de uma fonte para outra fonte (denominada recursos convertidos), também ocorreram aberturas de créditos com origem em excesso de arrecadação, como no caso de receita da alienação de bens (receita não prevista) e de operações de crédito externa, com

vários organismos internacionais, bem como recursos advindos de convênio entre o Estado e a União, gerando o excesso de arrecadação do seu orçamento no exercício de 2016, na fonte específica.

Aduz que em razão de o Tribunal de Contas ter desaprovado a prática de abertura de créditos adicionais específicos para novos convênios, a SEF passou a adotar a orientação deste Tribunal, verificando a existência de saldo na fonte de recursos para fazer frente à abertura de créditos adicionais para novos convênios.

Também ocorreram aberturas de crédito suplementar por conta de tendência ao excesso de arrecadação em diversas fontes e unidades gestoras.

Acerca desse tema, com base na análise constante do Relatório Técnico, constata-se aberturas de créditos adicionais sem efetiva comprovação da existência dos superávits financeiros e de efetivo excesso de arrecadação, bem como insuficiente transparência nos respectivos atos, sobretudo pela sua identificação por unidade e não pela fonte de recursos.

Os esclarecimentos prestados basicamente descrevem os fatos ocorridos, mas na quase totalidade dos casos citados não descaracterizam a ocorrência de alterações orçamentárias por superávit financeiro sem identificação das fontes originárias dos recursos ou carência de saldo na fonte para abertura de crédito por superávit financeiro, bem como abertura de crédito adicional, por excesso de arrecadação, sem a observância da tendência de ingressos de recursos superiores ao previstos para o exercício, inclusive com frustração de arrecadação na fonte ao final do exercício.

A análise das contrarrazões não permite considerar justificados na sua totalidade os apontamentos e a permanência de tal prática tende a tornar a lei orçamentária aprovada pelo Parlamento um documento meramente formal, em desacordo com os preceitos constitucionais e de finanças públicas, razão pela qual considero a situação de elevada gravidade.

Nesse ponto, em seu Parecer, o senhor Procurador Geral junto ao Tribunal de Contas também assevera que "para a abertura de créditos por meio do superávit financeiro do balanço patrimonial do exercício anterior, o saldo financeiro deve se dar em pelo menos uma das contas originárias, no mínimo, igual ao valor do crédito aberto por ocasião da alteração orçamentária, ou no caso de conversão de fontes, deve ser autorizada em lei e com identificação clara da origem do recurso".

Também considero necessária a realização de auditoria para avaliar a situação no presente exercício a fim de verificar o efetivo cumprimento dos artigos 167, V da Constituição da República e do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64, a fim de que os fatos não se repitam.

3.1.5 Comparativo entre Despesas Fixadas e Despesas Realizadas

A Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2016 fixou a despesa do Estado em R$ 25,75 bilhões, e, durante o exercício, tal autorização foi acrescida para 29,54 bilhões. Já as despesas empenhadas no exercício totalizaram R$ 24,18 bilhões. Portanto, os gastos empenhados representaram 81,86% da despesa autorizada.

Ao examinar o comparativo entre despesas fixadas e despesas realizadas, o relatório técnico demonstra, em nível de grupo de natureza de despesa, os valores executados em comparação com o orçamento inicial e os montantes autorizados durante o exercício.

Cabe destacar o grupo - Pessoal e Encargos Sociais (que se refere à folha de pagamento). Enquanto a LOA previa gasto de R$ 11,95 bilhões, a efetiva despesas foi de R$ 14,70 bilhões. Em 2014 já foi de R$ 13,52 bilhões e encerrou 2015 em R$ 14,12 bilhões. Isto demonstra o subdimensionamento do orçamento neste item de despesa.

De outro lado, os Investimentos estavam orçados em R$ 3,32 bilhões, mas foram aplicados R$ 1,82 bilhão.

A subavaliação das despesas em determinado item, como no caso das despesas com pessoal, requer a abertura de créditos adicionais em elevada monta para atender às despesas, que já poderiam estar adequadamente dimensionadas.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1592
Rub.

Tal apontamento constou a partir do Parecer Prévio referente às Contas de 2007, quando este Tribunal passou a realizar análise mais aprofundada dos instrumentos de planejamento orçamentário. As ressalvas produziram efeitos positivos nos anos posteriores, porém as constatações do exercício em exame evidenciam retrocesso.

O orçamento, embora tenha aspecto autorizativo, consiste em peça inerente ao processo de planejamento orçamentário estabelecido na Constituição, e fortalecido a partir da LRF - o marco regulatório fiscal o definiu como base de uma gestão fiscal responsável, juntamente com o equilíbrio e a transparência.

Para bem cumprir suas finalidades, a peça orçamentária deve ser condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado. Para tal, é básico que o comprometimento com a folha esteja considerado na peça inicial. Do contrário, resta um documento meramente formal e absolutamente distorcido.

Em suas contrarrazões, o Governo do Estado descreve as rotinas e metodologia da projeção das receitas orçamentárias, bem como da fixação de despesas básicas e finalísticas. Argumenta que são feitas orientações constantes para melhorar a programação orçamentária, e finaliza atestando que outras unidades da federação apresentam problemas semelhantes.

Não obstante, constata-se subdimensionamento dos valores orçados para gastos contínuos, que podem ser estimados com razoável precisão, como é o caso de despesas com pessoal e encargos sociais, já que conhecidos os montantes dos exercícios anteriores. Por isso, não se encontram justificativas para dotações orçamentárias consolidadas inferiores aos gastos dos exercícios precedentes, já que não há perspectivas de redução. Ademais, isso gera necessidade de diversas alterações orçamentárias.

A natureza autorizativa do orçamento não significa que possa ter suas despesas fixadas em valores incompatíveis com a realidade, sobretudo aquelas obrigatórias.

Essa espécie de incompatibilidade na elaboração do orçamento vem sendo destacado há uma década, constando como ressalvas e recomendações. Lembro que no Parecer Prévio referente às Contas de 2007, o eminente Conselheiro César Filomeno Fontes, ao relatar as Contas daquele exercício, enfatizou que o orçamento não pode ser um mecanismo para proporcionar falsas expectativas à sociedade. Embora as ressalvas tenham produzido melhoria em anos posteriores, a inconsistência entre o orçado e a realidade novamente se verifica nos últimos exercícios.

Sem desconsiderar as grandes dificuldades para elaboração de um adequado orçamento, para bem cumprir suas finalidades, a peça orçamentária deve ser condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado, de modo que necessário continuar avançando no desenvolvimento e introdução de mecanismos de planejamento que permitam ao orçamento refletir, com maior proximidade, as reais necessidades, notadamente em relação às despesas contínuas e previamente estimáveis com certa precisão.

Considerando que se trata de tema recorrente, tramita neste Tribunal o Processo de Monitoramento PMO-16/00509280, onde se busca equacionamento do problema, de modo que deverá seguir esse monitoramento.

3.2. Receita

No tocante à receita arrecadada, o relatório da Diretoria de Contas de Governo informa que em 2016 a arrecadação bruta do Estado foi de R$ 32,77 bilhões. Porém, R$ 8,48 bilhões foram deduzidos, pois se tratam de valores não pertencentes ao Estado, como a parcela de participação dos municípios nas receitas tributárias e os valores destinados ao FUNDEB.

Assim, em 2016, foi de R$ 24,28 bilhões a receita orçamentária que efetivamente permaneceu nos cofres do Estado para o financiamento das ações públicas realizadas através das respectivas despesas.

Desta, R$ 22,91 bilhões (94,33%) foram receitas correntes e R$ 1,38 bilhão (5,67%) receitas de capital – percentuais semelhantes ao ano anterior.

Quanto à origem, mantém-se o destaque para as receitas tributárias, cujo montante de R$ 13,26 bilhões representou 54,62% do total arrecadado pelo Estado. As transferências correntes, de R$ 5,02 bilhões, corresponderam a 20,66%, e 5,16% ingressaram por meio de operações de crédito, na ordem de R$ 1,25 bilhão.

A receita cresceu 1,90% em relação à 2015, em valores constantes. Tal resultado foi fortemente impactado pela crise econômica nacional que vem desde 2014. Nos últimos cinco anos, a receita aumentou 32,13%, considerando valores constantes.

3.2.1. Renúncia de Receitas

Com escopo de acolher o disposto no art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, na norma das diretrizes orçamentárias para 2016, o Poder Executivo informou a estimativa da renúncia de receita de R$ 5,45 bilhões, correspondente a 22,53% das despesas realizadas no exercício (R$ 24,18 bilhões). Ressalte-se que os valores constantes da LDO são estimativos, até porque o próprio Poder Executivo não demonstra possuir mecanismo para aferir a real dimensão de toda a renúncia de receita concedida.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1593
Rub.

Entretanto, denota-se deficiência de mecanismo estruturado para controle e acompanhamento das renúncias efetivas e da efetividade dos benefícios para a economia catarinense e para o Poder Público. Mostra-se urgente e indispensável a instituição de mecanismo de controle e acompanhamento dos valores indicados no Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, notadamente quanto ao cumprimento das premissas de sua concessão e avaliação dos resultados e dos benefícios, bem como para transparência dos atos da Administração Pública.

Isto porque as renúncias de receitas impactam na receita arrecadada pelo Estado e afetam sua capacidade de realizar investimentos e desenvolver políticas pública, notadamente em épocas de crise fiscal.

Além disso, tem havido indisponibilização de informações dos controles da receita e a origem da renúncia ao Tribunal de Contas, prejudicando a fiscalização e o pleno exercício das competências estabelecidas nos artigos 70 e 71 da Constituição da República, e 58 e 59 da Constituição do Estado, como exemplo no Processo RLA-15/00601222.

O Poder Executivo aponta que a busca pela evidenciação contábil da renúncia da receita em Santa Catarina vem desde o exercício de 2011, com o

intuito de construir uma rotina contábil para reconhecimento do valor mensurado pela área tributária, mas se trata de tarefa extremamente complexa. Cita que as Normas Brasileiras de Contabilidade convergidas (NBCs TSP), publicadas em 2016 pelo Conselho Federal de Contabilidade contém norma sobre registro de Receita sem Contraprestação para o reconhecimento da renúncia de receita, distinguindo dois tipos de renúncia: despesa paga por meio do sistema tributário (que deve ser reconhecida como despesa sem redução do montante da receita), e gasto tributário (que não deve compor o montante das receitas tributárias).

Também a 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no final de dezembro de 2016 e com vigência para 2017, trata da Renúncia de Receita Orçamentária, fazendo menção à pluralidade de alternativas para sua evidenciação e ressaltando que a contabilização deve ocorrer somente nos casos em que é possível a mensuração confiável do valor. Porém, atualmente apenas as renúncias relacionadas ao IPVA, ITCMD e remissão do ICMS podem ser mensuradas de forma confiável e contabilmente evidenciadas.

Os demais benefícios fiscais classificados em atração de novas empresas, preservação das empresas locais e benefícios de caráter social não são considerados como perda arrecadatória, pois muitas empresas não se instalariam no Estado, ou não sobreviveriam sem tais benefícios. No caso de benefícios para empresas importadoras, os valores estimados representam uma renúncia técnica e a eventual revogação não significa consequente repercussão de incremento na arrecadação, pois há possibilidade da saída destas empresas do estado. Além das classificações citadas, há outros benefícios que, por prudência, foram considerados na estimativa de renúncia, mas o fisco não possui informações que possibilitem calcular o valor renunciado de forma efetiva.

Lembra o Poder Executivo que a recomendação deste Tribunal constitui objeto de estudos e trabalhos que estão sendo realizados de forma conjunta entre as áreas contábil e tributária, com o objetivo de buscar evoluções na evidenciação dos valores efetivamente renunciados.

Neste aspecto, cabe destacar que o maior problema se encontra na deficiência do controle e da transparência da renúncia de receita de benefícios fiscais concedidos, também resultando na falta de contabilização. Os benefícios fiscais e correspondentes renúncias de receitas constitui ponto de constante questionamento pelos órgãos de controle e pela sociedade, notadamente quando a LDO prevê renúncia anual de mais de R$ 5 bilhões, ou mais de 20% da receita arrecadada (que na realidade o montante pode ser muito maior). Isto equivale a todo o gasto previdenciário do Estado.

Além de a gestão fiscal responsável exigir transparência, planejamento e registros (permitindo o controle social), conforme preconizado pela Lei de

Responsabilidade Fiscal, os significativos valores estimados da renúncia de receita demandam mecanismos de controle efetivo dos benefícios fiscais concedidos, de modo a propiciar uma avaliação do retorno auferido pela sociedade e o registro destes incentivos, promovendo a indispensável transparência da renúncia concedida.

Nessa matéria, convém dizer que este Tribunal vem enfrentando resistências em obter informações na Secretaria de Estado da Fazenda, sob a alegação de sigilo fiscal, afetando o pleno exercício do controle externo, mesmo em caso de solicitação de informações específicas para instrução de processo em tramitação neste Tribunal.

Nesse sentido, na linha da Diretriz 15 da Resolução 06/2016 da ATRICON, que o Tribunal deverá "regulamentar o envio de documentos e informações pelos jurisdicionados, inclusive das protegidas por sigilo fiscal, com prazos e regras definidos, de forma a possibilitar o exercício pleno e tempestivo da fiscalização", sugiro à Presidência deste Tribunal de Contas que se promova ações visando a regulamentação do envio de documentos e informações relativas aos contribuintes do Estado no que tange aos benefícios fiscais concedidos e as respectivas renúncias de receitas, com prazos e regras definidos, de forma a possibilitar o exercício pleno e tempestivo da fiscalização das receitas e sua renúncia, tal como já regulamentado por outros tribunais de contas.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1594
Rub.

Destaco as observações do senhor Procurador Geral no Parecer MPTC/48590/2017, para quem "conforme a Lei de Responsabilidade Fiscal, o gestor deve demonstrar metas devidamente planejadas que espelhem uma realidade factível em termos de execução orçamentária, servindo como base sólida para fixação de todas as despesas na LOA (art. 1º, § 1º)" e que "esse mandamento também deve ser aplicado à renúncia da receita, pois, com o controle de tais valores, possibilita-se uma gestão planejada, proporcionando maior equilíbrio das contas públicas", considerando "imprescindível que os registros contábeis evidenciem benefícios fiscais, que atingem diretamente o patrimônio estadual, de forma a atender o disposto no art. 85 da Lei nº 4.320/64, bem como os pressupostos de controle estabelecidos pela LRF".

Por fim, considerando a existência do Processo de Monitoramento nº PMO 16/00488266, em tramitação, que trata de renúncia de receitas, pois o assunto é recorrente nos pareceres prévios emitidos por este Tribunal, proponho que o acompanhamento seja realizado por meio do referido processo.

3.3. Despesa

A despesa total do Estado no exercício de 2016 totalizou R$ 24,18 bilhões. As despesas correntes representaram 89,74% (R$ 21,70 bilhões) e as despesas de capital corresponderam a 10,26% (2,48 bilhões).

Em relação aos grupos de natureza de despesa, cabe destaque para os gastos com a folha de pagamento - grupo Pessoal e Encargos Sociais - que atingiram R$ 14,7 bilhões, equivalentes a 60,79% da despesa total do Estado. Ressalto que este valor não é a despesa com pessoal apurada para o limite da LRF, que será tratada em ponto específico neste relatório.

Os demais gastos com custeios dos serviços públicos – exceto juros da dívida – consumiram R$ 6,33 bilhões (26,18%); e os investimentos e inversões financeiras importaram em R$ 1,87 bilhão, 7,74% dos gastos de 2016.

Já a dívida pública consumiu R$ 1,28 bilhão – 5,31% dos gastos orçamentários de 2016, aqui somados os juros, encargos e amortizações.

Portanto, em uma análise didática, pode-se afirmar que dos R$ 24,18 bilhões gastos pelo Estado em 2016, R$ 14,7 bilhões foram para a folha de pagamento, R$ 6,33 bilhões para a manutenção e ampliação do custeio dos serviços públicos, R$ 1,87 bilhão para investimentos na infraestrutura e equipamentos e R$ 1,28 bilhão para o pagamento dos juros e amortização da dívida pública.

O grupo Outras Despesas Correntes mostra que os gastos com a manutenção e ampliação do custeio dos serviços públicos também vem aumentando anualmente, de R$ 4,91 bilhões em 2012 para R$ 6,33 bilhões no exercício em análise, representando 28,99% de elevação.

Já as despesas anuais com o pagamento da dívida pública, o chamado "serviço da dívida", tiveram uma redução de 66%, tanto nos juros e encargos quanto nas amortizações. Tal queda se deu em razão da ação junto ao Supremo Tribunal Federal e negociações com o Governo Federal, destacadas em item específico deste relatório.

No caso dos investimentos, as realizações de 2016 (R$ 1,82 bilhão) foram 61,86% maiores do que as de 2012 (R$ 1,12 bilhão). Contudo, ressalto que houve queda relativa nos investimentos pelo segundo ano consecutivo, representando uma linha decrescente nos gastos com a ampliação de infraestrutura e equipamentos. A redução do nível das receitas, como impacto da crise econômica, constitui um dos fatores para essa queda, pois à medida que as receitas ficam estagnadas, mas permanece aumento de gastos correntes, em geral, a área dos investimentos sofre as maiores consequências.

Neste ponto, também cabe destacar que 65% dos investimentos foram suportados por operações de crédito (empréstimos), principalmente junto ao BNDES, Banco do Brasil e BID. A produção de resultados imediatos sem lastro em recursos próprios pode resultar em dificuldades futuras, em face da elevação do endividamento do Estado.

Quanto aos Poderes, Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, os dados demonstram que, do total de gastos do Estado em 2016 (R$ 24,18 bilhões), 85,79% foram realizados pelo Executivo (R$ 20,75 bilhões); 8,13% pelo Judiciário (R$ 1,97 bilhões); 2,67% pelo MP (644,56 milhões); 2,38% pela ALESC (R$ 575,96 milhões) e 1,03% pelo TCE (249,26 milhões).

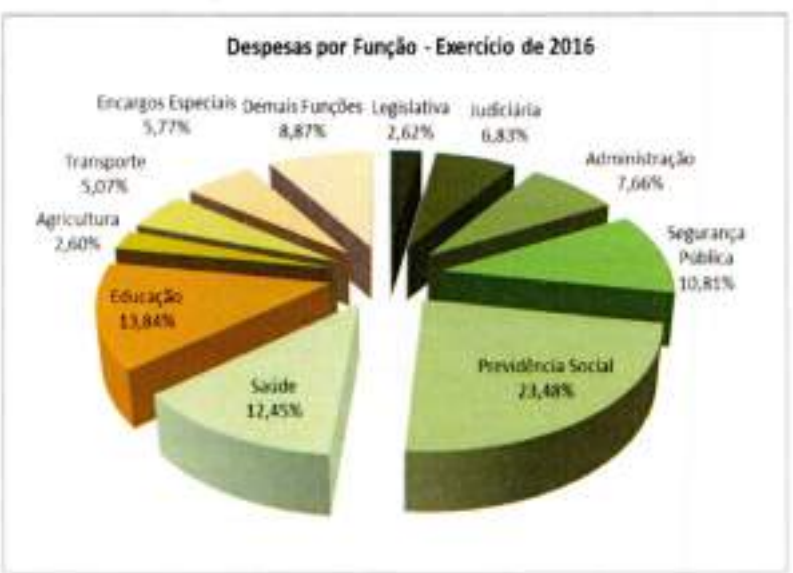
Independentemente de se caracterizar como folha de pagamento, outros custeios ou investimentos, todo gasto público está aplicado em uma determinada área – educação, saúde, segurança, justiça, previdência, etc. Tal informação está demonstrada na classificação denominada Função. O relatório da Diretoria de Contas de Governo detalha os gastos em cada uma das funções.

Aqui destaco que o maior gasto por área está na previdência social, com uma despesa de R$ 5,68 bilhões – 23,48% das despesas do Estado. Portanto, praticamente ¼ do orçamento público é absorvido pela previdência.

Ressalto que parte deste valor é coberto pelas receitas de contribuições dos segurados e patronal, de modo que o denominado déficit previdenciário da previdência estadual importou em R$ 3,5 bilhões. Este é o valor adicional aportado pelo Estado.

Em seguida, 13,84% dos gastos do Estado são aplicados na educação (R$ 3,35 bilhões), 12,45% para a saúde (R$ 3,01 bilhões) e 10,81% para a segurança pública (R$ 2,61 bilhões). O gráfico abaixo demonstra o total de despesas do Estado, segregado por áreas de atuação:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1595
Rub.



Quanto à evolução destes gastos, destaco a previdência social, que mantém aumento constante, totalizando 54,56% nos últimos 5 anos.

Os gastos com saúde também têm crescido anualmente, mas em percentuais reduzidos, que acumulam 12,98% no quinquênio.

As despesas com educação têm oscilado, alternando crescimento e queda anual. Em 2016, caíram 3,87% em ralação ao ano anterior, e representam um aumento de 4,87% em relação aos gastos de 2012, em valores constantes.

Na segurança pública, após pequena queda em 2015, as aplicações do Estado cresceram 5,34% no exercício em análise, e representam um aumento de 40,73% em relação a 2012.

Chamo atenção para o aumento dos gastos com comunicação social, de 77,30% em relação ao ano anterior, impulsionados pelas despesas com propaganda e publicidade, objeto de auditoria deste Tribunal e apontados em item específico deste relatório.

O relatório também demonstra que as despesas das Agências de Desenvolvimento Regional – ADRs, antigas SDRs, totalizaram R$ 623,90 milhões, dos quais 71,22% foram gastos correntes (custeio dos serviços públicos) e 28,78% foram despesas de capital, notadamente investimentos.

Quanto às áreas de atuação, 45,88% das despesas das ADRs foram aplicados na educação e 22,65 % na função transporte – infraestrutura de estradas, portos e aeroportos.

3.4. Resultados e Demonstrações Contábeis

3.4.1. Gestão orçamentária e financeira

O Balanço Orçamentário do Estado apresentado nas contas demonstra um superávit orçamentário de R$ 104,69 milhões – diferença entre a arrecadação (R$ 24,28 bilhões) e os gastos realizados (R$ 24,18 bilhões).

Tal resultado representa uma melhora significativa em relação ao ano anterior, que registrou um déficit orçamentário de R$ 249,25 milhões.

Contudo, algumas situações geram significativas evidências de que este resultado não reflete a realidade orçamentária e financeira do Estado, à exemplo da realização de despesas sem o prévio empenho.

3.4.2. Realização de despesas sem empenho

Segundo o Relatório Técnico, a contabilidade do Estado registra, à conta 2.8.9.1.28.00.00 – Créditos sem Execução Orçamentária, o montante de R$

231,64 milhões. Trata-se de despesas efetivamente realizadas (liquidadas), mas sem reconhecimento no sistema orçamentário. Destes, 76,63% estão na Saúde (R$ 177,50 milhões) e 21,28% no Fundo Penitenciário (R$ 49,29 milhões).

Além disso, a Secretaria da Saúde informou a existência de outros R$ 77,91 milhões (estes, não contabilizados), totalizando R$ 255,41 milhões apenas na SES, e, portanto, um total de R$ 309,54 milhões em despesas realizadas sem autorização orçamentária.

A realização de despesas sem autorização orçamentária configura a inobservância do artigo 60 da Lei Federal 4.320/1964, que veda a realização de despesa sem prévio empenho.

O tema possui alta relevância, porquanto se as despesas fossem devidamente empenhadas no exercício de 2016 (como deveria ser) não haveria o superávit orçamentário publicado de R$ 104,69 milhões, mas déficit orçamentário de R$ 204,85 milhões, demonstrado no quadro abaixo:

Em R$ milhões

Resultado Orçamentário publicado pela SEF - Superávit	104,69
Despesa realizada sem empenho	309,54
Resultado orçamentário ajustado pelo TCE/SC - Déficit	204,85

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1596
Rub.

A realização de despesas sem empenho, notadamente despesas liquidadas, em desconformidade com as normas legais e boas práticas de gestão, reduzem a confiabilidade dos documentos que representam a execução orçamentária.

Tal procedimento, aliado a conduta de cancelamento de despesas liquidadas sem justificativa plausível e regularização de despesas somente no exercício seguinte (despesas de exercícios anteriores), em elevados volumes, tem o condão de causar distorção no resultado da execução do orçamento, que podem resultar em redução da credibilidade em relação à real situação das finanças do Estado.

Em sua manifestação, o senhor Governador afirma que desde 2014 o Estado vem enfrentando um cenário de recessão econômica, com redução da arrecadação estadual, obrigando a realizar corte de gastos. Os contingenciamentos do início de 2016 atingiram 20% em relação ao exercício anterior.

As despesas executadas sem prévio empenho decorreram, em sua maioria, a não aderência, notadamente em despesas relativas a serviços

essenciais, sem condições de interrupção, o que acarretaria em graves reflexos aos serviços públicos, como na área da saúde e sistema prisional.

Aduz que a Secretaria de Estado da Fazenda está articulando estudos para normatizar a execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades do Poder Executivo, detalhando as etapas do planejamento, a distribuição e liberação de cotas da programação financeira e os estágios da despesa pública e definindo uma cadeia de responsabilidades de todos os envolvidos e regras e procedimentos de autorização, aprovação e limites de alçada. Com os controles preventivos pretende-se eliminar, ou ao menos mitigar, a recorrência de despesas sem prévio empenho e a falta de registro contábil no passivo, bem como o excesso nos cancelamentos de despesas liquidadas e elevado volume de recursos pagos como despesas de exercícios anteriores, a exemplo de normas similares de outros Estados e da União. Assim, afirma que o Governo do Estado vem envidando esforços para equilibrar as contas, especialmente por meio de medidas de contenção e racionalização de despesas.

É fato o elevado e descontrolado volume de despesas realizadas sem empenhamento no momento devido, contrariando as normas legais, que vem se agravando a cada ano. Ao final de 2016, havia o montante de R$ 309,54 milhões de despesas sem prévio empenho registrados, sendo R$ 255,41 milhões na Secretaria da Saúde/Fundo Estadual da Saúde. O Fundo Penitenciário e Fundo Estadual de Saúde concentram 98,43% do montante conhecido. Além disso, havia outros R$ 77,91 milhões sem registro. E o próprio Poder Executivo informou que o montante seria ainda maior, em pelo menos mais R$ 220 milhões na Secretaria da Saúde/Fundo Estadual da Saúde.

Denota-se certo descontrole dos gastos, já que nem a Secretaria da Fazenda sabe o efetivo montante de despesas sem empenho. Trata-se de situação gravíssima. Além de descumprimento ao artigo 60 da Lei federal nº 4.320/1964, os fatos refletem diretamente nas demonstrações contábeis publicadas, na medida em que não representam o resultado efetivo das contas do Governo do Estado de Santa Catarina.

Não se mostra plausível o argumento de que se tratam de gastos que não podem deixar de ocorrer dada a impossibilidade de paralisação dessas áreas. Ocorre que muitas vezes, embora o orçamento contemple dotações para despesas continuadas e absolutamente obrigatórias, e as despesas ocorram de fato, não há autorização para o processamento da despesa, com os devidos registos contábeis.

Não obstante as dificuldades financeiras porque passa o Estado, não se revela admissível a justificativa de que as despesas sem prévio empenho se referem principalmente a gastos com serviços essenciais, em especial na área da saúde e sistema prisional, sem condições de interrupção, pois acarretaria graves

reflexos no fornecimento dos serviços de saúde à população. A essencialidade do serviço não legitima a execução de despesas sem prévio ou imediato reconhecimento no sistema orçamentário (empenhamento).

Ademais, sendo essenciais os serviços, notadamente quando se tratam de serviços de natureza contínua, com razoável condição de estimativa de gastos para o exercício, um planejamento orçamentário inicial minimamente aceitável apontaria o montante de dotações orçamentárias necessários para atender às despesas.

Além de flagrante desrespeito às normas orçamentárias, a gravidade adicional de tais procedimentos está no risco de realizar despesas sem orçamento e descontrole das despesas, de modo que o verdadeiro passivo seja muito superior ao registrado e ao orçamento, comprometendo orçamentos dos anos seguintes e a credibilidade das demonstrações contábeis e financeiras. Não se reconhecem débitos, que são transferidos ao exercício seguinte.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1597
Rub.

E com agravante: pode resultar em falsos superávits financeiros que, por sua vez, podem incorrer na abertura de créditos adicionais no ano seguinte.

Ainda mais grave é a permanência da prática nefasta apesar das ressalvas já manifestadas por este Tribunal em mais de um Parecer Prévio. A permanência de tal prática tende a tornar a lei orçamentária aprovada pelo parlamento um documento meramente formal, em desacordo com os preceitos constitucionais e de finanças públicas.

Ressalto novamente que se os R$ 309,54 milhões fossem empenhados na época própria, o resultado da execução orçamentária seria déficit de R$ 150,72 milhões, e não o superavit publicado de R$ 104,69 milhões.

Por todo o aqui exposto, considero o fato como situação de extrema gravidade, cujas consequências resultam em não espelhar a real situação no plano orçamentário, financeiro e patrimonial, agravado pela persistente repetição.

Além disso, considero essencial a realização de auditoria específica para apuração dos fatos e as responsabilidades específicas dos gestores responsáveis por tais irregularidades, em cada unidade gestora envolvida no processo de execução do orçamento.

3.4.3. Despesas de exercícios anteriores

Também necessário destacar o volume de gastos classificados em Despesas de Exercícios Anteriores. Segundo o Relatório Técnico, a contabilidade do Estado registra o total de R$ 589,34 milhões de reais.

Tal despesa tem previsão legal no artigo 37 da Lei Federal 4.320/1964:

> Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Portanto, trata-se da possibilidade de correção de equívocos, como o não processamento de uma despesa em época própria, quando possuía autorização legal e saldo orçamentário para o gasto. Também, como exemplo, a reinserção no orçamento de um precatório que havia sido excluído da contabilidade por conta de inscrição.

Ocorre que o volume realizado pelo Estado exige uma análise mais aprofundada por parte deste Tribunal, que deve considerar também o excesso de cancelamento de despesas liquidadas e as despesas realizadas sem empenho, haja vista as significativas possibilidades de correlação entre esses fatos contábeis.

O relatório técnico demonstra, a exemplo de exercícios anteriores, vultoso empenhamento anual desse tipo de despesa, atingindo R$ 589,34 milhões em 2016. Chamo a atenção também para o fato de que, neste exercício de 2017, somente até abril, já foram empenhados R$ 400,75 milhões de despesas de exercícios anteriores.

Da forma como vem ocorrendo, tais registros afetam sensivelmente a credibilidade e a confiabilidade dos resultados publicados no Balanço Geral.

O Poder Executivo reitera que o Estado passa pela maior recessão econômica desde o início da medição do PIB, afetando a arrecadação estadual. Por outro lado, a inflação foi de 10,67% em 2015 e 6,29% em 2016, o que aumenta de forma automática diversas despesas. Não obstante, houve a implementação de medidas com vistas à redução e qualificação do gasto público, incluindo meta de redução de 20% no custeio global do Poder Executivo, orientação aos titulares de órgãos e entidades e gestores financeiros sobre a necessidade de redução dos gastos e estrita observância da Programação Financeira. Para isso, houve contingenciamento de 20% das despesas em 2016 em relação ao ano anterior.

Porém, reitera que apesar dos controles realizados, ocorre assunção de obrigações sem o prévio empenho, pois existem serviços que não podem sofrer cortes, como exemplo, aqueles voltados à Saúde, conforme antes explicitado, o que muitas vezes resulta no empenhamento do exercício seguinte, na forma de Despesas de Exercícios Anteriores.

Anoto que a manifestação do Governador reconhece que se tratam, primordialmente, de regularizações orçamentárias de despesas realizadas sem empenho em exercícios anteriores, sob alegação de necessárias à continuidade de serviços essenciais e dos contingenciamentos em decorrência da crise econômica.

Conforme explicitado no item referente às despesas sem empenho, embora o Estado reconheça que os serviços de saúde e de manutenção das penitenciárias não podem ser interrompidos, verifica-se que a Secretaria de Estado da Fazenda, não disponibiliza cotas de programação financeira por meio do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF) para que estas unidades possam realizar o empenhamento das referidas despesas no exercício em que ocorreram, mesmo se tratando de despesas essenciais e de caráter continuado.

Além disso, o empenhamento de despesas de exercícios anteriores vem sendo utilizado para regularizar despesas realizadas sem empenho, em desobediência aos artigos 37 e 60 da Lei federal n. 4.320/64.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1595
Rub.

Embora tenham respaldo legal na Lei federal 4.320/64 (artigo 37), deve ocorrer em casos pontuais, excepcionais, não podendo se converter em procedimento de rotina, como no caso do Fundo Estadual de Saúde, onde representou quase 10% dos gastos. A excepcionalidade da prática se revela pela obrigação de apuração a legitimidade da despesa por meio de processo administrativo específico (Prejulgado 2.084 deste Tribunal).

Reitero a preocupante anomalia na execução orçamentária e financeira do Estado, a partir do inadequado planejamento e execução orçamentária, que reflete nos créditos adicionais e na execução de despesas sem empenho, que posteriormente são "regularizadas" por meio de despesas de exercícios anteriores, cujo volume afasta a necessária nota de excepcionalidade.

Ressalta o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas que "Ao longo dos exercícios de 2013 a 2016, foi possível observar o volume expressivo de despesas de exercícios anteriores executadas nos orçamentos dos últimos exercícios, empenhadas no elemento de despesa *92 – Despesas de Exercícios Anteriores*" e que "tais despesas passaram a onerar os exercícios subsequentes, causando significativa distorção do resultado orçamentário apurado em cada período".

3.4.4. Cancelamento de despesas liquidadas

Outra situação que merece atenção está no cancelamento de despesas liquidadas. Essa restrição vem sendo apontada por este Tribunal desde as contas do exercício de 2007.

Também neste caso, o volume e a prática de cancelamento de despesas liquidadas de forma generalizada prejudica a confiabilidade dos resultados publicados pela contabilidade.

Em relação a essas ocorrências, o Relatório Técnico informa que, após 10 anos de ressalvas, foram introduzidos no SIGEF procedimentos para informar a motivação dos cancelamentos. Cabe aqui reconhecer esse avanço, embora a área técnica deste Tribunal pondere que o sistema ainda carece de aperfeiçoamentos, o que este Relator confia que será realizado, pois Santa Catarina é reconhecida nacionalmente por ter excelentes profissionais que atuam na área de finanças públicas (contabilidade e orçamento) e na área de controle tributário.

De acordo com o Balanço Geral do Estado, em 2016 o cancelamento de despesas liquidadas atingiu o montante de R$ 993,88 milhões. Embora a maior parte tenha justificativa plausível, como R$ 504,52 milhões que se referem à folha de pagamento, notadamente porque o montante dos provisionamentos mensais de 13º salário - despesas já liquidadas - são cancelados no momento do seu pagamento, constatou-se R$ 321,65 milhões registrados como despesas canceladas, sem justificativa específica no SIGEF.

Este valor representa três vezes o superávit orçamentário oficialmente publicado no Balanço Geral do Estado. Ou seja, enquanto o Estado registra um superávit orçamentário de R$ 104,69 milhões, foram canceladas, após a devida liquidação, despesas da ordem de R$ 321,65 milhões.

Não havendo justificativa aceitável para o cancelamento de despesa liquidada, seus valores podem afetar o resultado da execução orçamentária do exercício, pois deveriam integrar o cálculo das despesas do ano em que foram efetivamente realizadas. No caso, se indevido o cancelamento desses R$ 321,65 milhões, ao invés de superávit orçamentário de R$ 104,69 milhões, haveria déficit de R$ 216,16 milhões.

Em síntese, merece atenção para estes três pontos: despesa sem empenho, despesas de exercícios anteriores e cancelamento de despesas liquidadas. Da forma corriqueira e como vêm ocorrendo, com possível correlação entre si, tem potencial de gerar consequências nefastas para a execução e controle orçamentário e financeiro do Estado. Seja em razão do volume de despesas realizadas sem o prévio empenho, seja pelas distorções nos resultados oficialmente publicados em face da exclusão ou não inclusão de gastos na

execução do orçamento cada exercício, ou ainda, pelo comprometimento do orçamento do exercício seguinte, na forma de despesas de exercícios anteriores.

A defesa do Chefe do Poder Executivo informa que para atender à recomendação do Tribunal de Contas e melhorar a qualidade das informações, relativas às situações de cancelamentos de despesas liquidadas, implementou em 2016, alterações no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), que objetivam evidenciar os motivos dos cancelamentos e distinguir o cancelamento de despesas liquidadas do que são retificações de dados efetuadas na liquidação. Além disso, foram feitas orientações às unidades gestoras. Como resultado dessas ações o valor de cancelamento de despesas liquidadas em 2016 reduziu 31% em comparação ao exercício de 2015.

Sustenta que a maior parte dos valores apontados pelo Tribunal de Contas não configura efetivo cancelamento de despesa liquidada, pois o cancelamento do empenho se deu para correção de erros ou equívocos cometidos no processo de empenhamento, sendo que, após o cancelamento, essas despesas foram novamente empenhadas.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1599
Rub.

No relatório preliminar este Relator já havia reconhecido os esforços da Diretoria de Contabilidade Geral do Estado para a implantação dos devidos controles. Contudo, apesar dos elogiáveis avanços nos sistemas e procedimentos de registros das despesas, os relatórios disponibilizados para consulta das informações no SIGEF ainda não oferecem todos os esclarecimentos necessários para identificar com clareza a regularidade da totalidade dos cancelamentos, incluindo a demonstração da sequência dos fatos e o perfeito conhecimento da justificativa, como por exemplo, se ocorreu o reempenhamento ou apenas o cancelamento de despesa liquidada.

Ante o exposto, devem ser realizados ajustes nestes relatórios por parte da Contabilidade Geral do Estado com o propósito de dar maior transparência às operações realizadas. E, considerando que se trata de tema recorrente, entendo que a matéria poderá ser acompanhada no Processo de Monitoramento nº PMO-16/00488428, que já tramita neste Tribunal.

3.5. Balanço Patrimonial

O relatório técnico apresenta detalhada análise do Balanço Patrimonial do Estado.

Destaco o resultado financeiro do exercício de 2016, no qual os números publicados pela SEF demonstram um superávit financeiro de R$ 3,26 bilhões. Significa que, em 31/12/2016, nas contas financeiras, os recursos em caixa e os

recursos à disposição do Estado cobrem todo o passivo financeiro e ainda sobram R$ 3,26 bilhões.

Também aqui entendo pela necessidade de se proceder ajuste neste valor, do qual deve ser diminuído o montante das despesas realizadas sem empenho (R$ 309,54 milhões), resultando num superávit financeiro de R$ 3,0 bilhões.

Assim como no resultado orçamentário, ressalto que a credibilidade e confiabilidade desse resultado é afetada pelo volume de cancelamentos de despesas liquidadas e de despesas de exercícios anteriores já empenhadas em 2017.

Na parte permanente do patrimônio, a contabilidade do Estado registra ativo de R$ 31,06 bilhões contra passivo de R$ 25,71 bilhões.

No ativo, cabe destaque para a Dívida Ativa do Estado, que atingiu o montante de R$ 13,99 bilhões, dos quais 97,63% são valores tributários. Mas, 99,79% (R$ 13,96 bilhões) estão provisionados como perdas. O relatório também demonstra que em 2016 foram arrecadados R$ 114,91 milhões que estavam registrados em dívida ativa, o menor valor dos últimos 4 anos.

O passivo total do Estado em 31/12/2016 importou em R$ 33,77 bilhões. Destes, 30,56% (R$ 10,32 bilhões) correspondem a valores de curto prazo e 69,44% (R$ 23,45 bilhões) de longo prazo. O montante em 2016 representa um crescimento de 10,23% em relação a 2015.

De acordo com o Relatório Técnico, do passivo total do Estado, 57,64% são dívidas de empréstimos e financiamentos (R$ 19,46 bilhões); 35,12% estão registrados como demais obrigações (R$ 11,86 bilhões); 6,8% dizem respeito aos precatórios (R$ 2,29 bilhões) e 0,47% são Restos a Pagar (R$ 0,16 bilhões) do total das dívidas do Estado. O gráfico abaixo ilustra esta composição:



COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1600
Rub.

Dentre as demais obrigações (R$ 11,86 bilhões), destaco os depósitos judiciais de R$ 5,53 bilhões do passivo.

Sobre as dívidas com empréstimos e financiamentos (R$ 19,42 bilhões), saliento que R$ 10,22 bilhões são devidos à União e R$ 9,20 bilhões a outros credores.

No caso da União, a dívida contratada no final e década de 1990 e início da década de 2000 era R$ 5,42 bilhões. Foram pagos R$ 13,26 bilhões, mas o saldo devedor ainda é de R$ 10,22 bilhões.

A questão das dívidas dos Estados junto à União teve grande repercussão na mídia nacional em 2016 por conta de Mandado de Segurança impetrado pelo Estado de Santa Catarina contra a Lei Complementar federal nº 148/2014, alterada pela Lei Complementar federal nº 151/2015, especificamente a forma de cálculo utilizado para atualização e juros.

Isto motivou acordo entre a União e os Estados, com alongamento da dívida, carência em 2016 e redução de desembolso nos anos seguintes. Como resultado, em 2016 o Estado deixou de desembolsar R$ 779,66 milhões em relação ao que estava previsto. Ainda, segundo o relatório da SEF, entre janeiro/2016 e dezembro/2018, a redução nos desembolsos mensais com a dívida pública resultará em economia financeira de R$ 2,94 bilhões ao Estado.

3.6. Lei de Responsabilidade Fiscal

O Relatório Técnico guarda capítulo específico para verificação do cumprimento da LRF.

3.6.1. Despesa com pessoal

A Receita Corrente Líquida - RCL é a base de cálculo para diversos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Em 2016 somou R$ 20,49 bilhões.

Em relação aos gastos com pessoal, análise detalhada constante no Relatório Técnico aponta que todos os poderes, o Ministério Público Estadual e o Tribunal de Contas do Estado se encontram dentro dos respectivos limites.

Ressalto que este tópico não trata exatamente dos gastos com a folha de pagamentos mencionados anteriormente, pois aqui é considerada apenas a despesa com pessoal líquida de valores que, embora configurem gastos com pessoal não são computados para fins de apuração dos percentuais. Como exemplo, as despesas indenizatórias.

Não obstante, o Relatório Técnico ressalta divergências em relação aos valores publicados pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEF nos demonstrativos das despesas com pessoal, consolidado e do Poder Executivo.

Isso porque neles não estão computados os gastos com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas - MPTC, com a Defensoria Pública - R$ 44,64 milhões - e com os proventos do grupo de inativos Serventuários da Justiça, Auxiliares e Juízes de Paz, de R$ 34,75 milhões.

Sobre estas últimas, este Tribunal de Contas, no processo LRF-13/00370600, determinou à Secretaria de Estado da Fazenda - SEF considerar na base de cálculo de pessoal do Poder Executivo, tendo em vista que tais proventos são de responsabilidade do IPREV e pagos com recursos financeiros mensalmente repassados pelo Poder Executivo Estadual, em consonância com o disposto no art. 3º da Lei Complementar n. 127/1994 (publicação no DOE nº 1895, de 02.03.2016).

Nas despesas da Defensoria Pública e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas - MPTC, também há determinação deste Tribunal em processo específico. No processo LRF-15/00220261, em decisão publicada no DOTCe nº 1901, de 10.03.2016, foi determinado à Secretaria de Estado da Fazenda - SEF retificar e republicar o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo relativo ao 1º Quadrimestre de 2015, bem como os relatórios relativos aos quadrimestres seguintes, de forma a incluir os referidos valores.

As despesas com pessoal desses órgãos, desde o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF e a criação da Defensoria Pública, foram contabilizadas no Poder Executivo. Isto porque estavam no seu orçamento e não integravam qualquer outro Poder ou Órgão. De forma que assim deve

permanecer enquanto não houver competente decisão em contrário. O que não pode é estes valores não estarem em nenhum dos relatórios da LRF, como se não existissem, sob pena de burla ao artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com os devidos ajustes (inclusão das citadas despesas), o montante da despesa total com pessoal do exercício de 2016, do Poder Executivo, passa de R$ 9.716.616 para R$ 9.796.006 milhares – em percentuais, de 47,42% para 47,65 da RCL. Já a despesa total do Estado, de R$ 11.770.397 para R$ 11.805.482 milhares – de 57,45% para 57,62%.

De qualquer forma, ambos permanecem dentro dos respectivos limites legais, embora o Poder Executivo esteja acima do limite prudencial.

Neste ponto, cabe enfatizar que a LRF, não só respeitou como consolidou o princípio da autonomia dos poderes, ao estabelecer limites individuais, inclusive ao Ministério Público Estadual e o Tribunal de Contas do Estado. Contudo, também prestigiou o ente federativo consolidado, com a exigência de relatório e demonstrativos. No caso da despesa com pessoal tal valor consiste, logicamente, na soma dos poderes.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1602
Rub.

Dessa forma, não há possibilidade de parte da despesa não constar em nenhum dos demonstrativos de Poder ou Órgão, pois resulta no descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que tange ao dever de publicação destes gastos.

Acerca da situação restritiva, alega o Governo do Estado que os proventos de aposentadoria e pensão dos serventuários de justiça, auxiliares e juízes de paz não seriam despesas computáveis para os fins previstos nos artigos 19 e 20 da LRF, por não se enquadrarem no art. 18 da mesma Lei, conforme Parecer da Procuradoria Geral do Estado, pois esses serventuários não eram servidores públicos, mas agentes delegados.

Sobre esse assunto, entendo que as alegações não têm procedência, pois se tratam de benefícios previdenciários (proventos e pensões), inclusive expressamente previstos no art. 95 da Lei Complementar nº 412/2008, que dispõe sobre a organização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina. Por ser tratar de benefício previdenciário, não escapa da inclusão nas despesas com pessoal de que trata o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. De acordo com a concepção da Lei Complementar nº 412/2008, a responsabilidade previdenciária é do Poder ou Órgão que suporta as despesas e, por consequência, onde devem ser computadas como despesas com pessoal.

Em relação às despesas com pessoal das estruturas da Defensoria Pública Estadual e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, alega o Poder Executivo que não pertencem ao Poder Executivo.

No caso da Defensoria Pública Estadual, porque possui autonomia administrativa e financeira e iniciativa de sua proposta orçamentária (art. 134, § 2°, da Constituição Federal) e a LRF é omissa quanto a percentual de despesas com pessoal da Defensoria Pública.

Com referência ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, entende o Poder Executivo que tais despesas deveriam ser contabilizadas no limite imposto ao Tribunal de Contas, pois integraria a sua estrutura, conforme assentado pelo STF (ADI nº 789-1/DF) e o parágrafo único do art. 110 da Lei Orgânica do TCE, que determina que os servidores do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas têm piso remuneratório idêntico ao dos servidores do TCE, o que inviabiliza o controle destes gastos pelo Poder Executivo.

No que se refere às despesas com pessoal da Defensoria Pública e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas cabe dizer que a Lei Complementar nº 101/2000 definiu com precisão a repartição entre Poderes e Órgãos e respectivos percentuais, não havendo margem para criar novos órgãos ou deixar despesas com pessoal deles dissociadas. De outra sorte, haveriam despesas que estariam no limbo, sem vinculação a poder ou órgão, que poderiam não ser consideradas para limite máximo do Ente federado (Estado).

Dessa forma, não há possibilidade de parte da despesa não constar em nenhum dos demonstrativos de Poder ou Órgão, pois resulta em descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que tange ao dever de publicação destes gastos. Configuraria mascaramento dos resultados e burla a Lei de Responsabilidade Fiscal.

As despesas com pessoal do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, desde o advento da LRF, foram contabilizadas como integrantes do Poder Executivo, assim como da Defensoria Pública desde sua criação. Isto porque não integravam qualquer outro Poder ou Órgão, já que estavam no Orçamento do Poder Executivo. Ainda, com relação ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, o seu orçamento permanece integrado ao do Poder Executivo.

Igualmente não se sustenta a alegação de inviabilidade de aplicação das normas para apuração das despesas com pessoal expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional. Ocorre que o § 2° do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal atribui ao órgão central de contabilidade da União a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas. Assim, o Ministério da Fazenda, por meio da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), detém competência para estabelecer normas para apuração de resultados e elaboração de relatórios sobre os diversos requisitos da LRF, cuja padronização objetiva a consolidação das contas nacionais.

Justamente por essa razão este Tribunal de Contas editou a Instrução Normativa nº TC-002/2001, que disciplina a elaboração, guarda e remessa de dados e informações com vistas ao controle da gestão fiscal instituído pela Lei Complementar nº 101/2000, estabelecendo que os relatórios previstos na referida Lei sejam elaborados de acordo com as normas a STN. E este Tribunal não pode desconsiderar seus próprios atos normativos.

Modificação da situação atual exigiria alterações na Lei de Responsabilidade Fiscal ou, quando possível, na legislação estadual, ou ainda nas normas da Secretaria do Tesouro Nacional.

Por fim, o fato de existir processos sobre a matéria sem decisão definitiva deste Tribunal não constitui motivo para acatamento das alegações da Secretaria de Estado da Fazenda.

Desse modo, na atual conformação - que não difere de exercícios anteriores - entendo que deve ser considerado que a despesa total com pessoal do Poder Executivo, em 2016, correspondeu a 47,65% da Receita Corrente Líquida.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1602
Rub.

3.6.2. Limites de endividamento

Ainda em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, destaco que a dívida consolidada líquida do Estado em 31/12/2016 importou em R$ 10,29 bilhões, correspondendo a 50,21% da Receita Corrente Líquida - RCL, portanto, abaixo do limite legal estabelecido, que é de 200%.

As operações de créditos realizadas em 2016 totalizaram R$ 1,22 bilhão, correspondendo a 5,99% da RCL, também abaixo do limite, que é de 16%.

Da mesma forma a concessão de garantias e contragarantias de valores, nas quais o limite legal é de 22% da RCL, e o Estado, com o valor R$ 657,36 milhões, apresentou o percentual de 3,21%.

O relatório técnico também ressalta que não houve operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO), nem tampouco operações vedadas pela lei fiscal.

Da mesma forma, não foram verificadas insuficiências de caixa em relação aos restos a pagar em nenhum dos poderes.

3.6.3. Descumprimento do Resultado Primário

De acordo com a Diretoria de Controle de Contas de Governo, o Estado não cumpriu a meta de resultado primário estabelecida na LDO, ficando aquém desta em R$ 1,46 bilhão – enquanto previa um resultado primário positivo de R$ 687,12 milhões, obteve um resultado negativo, de R$ 769,58 milhões. Trata-se do quinto ano consecutivo em que o Estado descumpre a respectiva meta.

O resultado primário é um importante indicador da política fiscal dos governos, e visa medir a capacidade de pagamento do serviço da dívida, pelo qual ressalvo o descumprimento em tela.

A DCG informa também que foram atingidas as metas de despesa total, resultado nominal e dívida consolidada líquida, e não cumprida a meta de receita total. No entanto, este descumprimento restou equilibrado pelo atingimento da meta de despesa, não restando piores consequências nas contas.

Assenta o Governador que a diferença entre a receita total prevista na LDO e dos ingressos a menor correspondeu 1,60%, considerando que o resultado foi muito próximo aos objetivos do governo em relação ao desempenho da arrecadação estadual, considerando as dificuldades econômicas enfrentadas pelo país, com a inflação na casa dos 6,29% e o PIB decrescendo 3,60%.

Além disso, observa que a LDO deve ser enviada à ALESC até o dia 15 de abril do ano anterior ao da execução (mais de sete meses), espaço temporal bastante considerável em que as variáveis pode se alterar, sendo tarefa difícil prever receitas com 100% de acerto, considerando o tempo e o ano conturbado da economia. Além disso, as contratações de operações de crédito afetam o resultado primário, pois os ingressos devem ser registrados como receita financeira (não-primárias) e os investimentos devem ser registrados como despesa não financeira (despesas primárias).

Embora correto o argumento no sentido de que o resultado é afetado, quando são contratados recursos provenientes de operações de crédito para financiar despesas de investimentos, tal fato não justifica o não atingimento do resultado primário, pois aquelas receitas já estavam previstas na LDO (quando foi fixada a meta). Ademais, existe uma norma vigente para o cálculo do resultado primário, que deve ser observada, sem realização de cálculo por critério distinto.

Por fim, ressalto que o citado descumprimento tem sido reiterado, o que pode afetar a análise sobre a capacidade de pagamento do Estado, prejudicando futuras operações de crédito, isto porque o resultado primário evidencia a capacidade de pagamento dos serviços da dívida.

De todo o exposto e, considerando que o resultado primário é indicativo importante do planejamento e equilíbrio orçamentários que configuram pilares da

gestão fiscal responsável, preconizada pela LRF, fica caracterizado o descumprimento da norma legal.

3.6.4. Riscos Fiscais

O relatório da DCG informa que os riscos fiscais publicados pelo Estado importam em R$ 11,51 bilhões, dos quais 95,16% estão reunidos em três valores específicos, já conhecidos deste Tribunal e da própria sociedade catarinense.

A INVESC responde por 53,76%, e seu passivo contingente já alcança R$ 6,18 bilhões. Outros R$ 21,15% (R$ 2,43 bilhões) referem-se às Letras do Tesouro emitidas em 1996, que hoje registram um risco de R$ 2,43 bilhões. Já os riscos inerentes ao DEINFRA representam 20,25% do total, e alcançam R$ 2,33 bilhões. Neste caso, está inserida a cobrança judicial da ENGEPASA, referente às obras nas SCs 401, 402 e 403.

Neste ponto chamo atenção para o fato de que, embora estejam contabilizados, o anexo de riscos fiscais do Estado não apresenta as providências a serem adotadas que eles se concretizem, exigidas pelo § 3º, do artigo 4º da LRF.

Além disso, estão contabilizados apenas parte dos riscos, não havendo estimativa, por exemplo, dos possíveis desembolsos das demais ações judiciais contra o Estado, contra o IPREV e outras autarquias e fundações.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1603
Rub.

3.6.4.1. IPREV

Criado em 2008, o regime próprio de previdência dos servidores estaduais teve significativa alteração em 2015, por meio da Lei Complementar nº 662, de 11 de dezembro de 2015, que promoveu a extinção do Fundo Previdenciário e o incorporou ao Fundo Financeiro, resultando na reunião das massas de segurados segregadas pela legislação anterior.

Até então, quem entrou no serviço público a partir da criação do IPREV, em 2008, passou a contribuir para o Fundo Previdenciário (regime de capitalização), cujas receitas vinham sendo capitalizadas para as respectivas aposentadorias e outros benefícios destes servidores. Os demais servidores permaneceram no Fundo Financeiro (regime financeiro), onde ocorre o chamado déficit previdenciário, que necessita mensalmente dos aportes do Tesouro Estadual.

A ideia básica era que com o passar dos anos o Fundo Financeiro acabaria, e restaria tão somente servidores do Fundo Previdenciário, cujos futuros benefícios estariam garantidos pelas capitalizações.

Nesse sentido, o Ministério da Previdência Social, por meio da Portaria MPS 403/2008, também admitiu a segregação de massa e a constituição de fundo de capitalização para servidores que ingressarem no regime a partir dessa segregação. Essa norma estabelece que uma vez realizada a segregação, fica proibida qualquer reunificação ou utilização de recursos de um fundo para o financiamento do outro, ou seja, não pode haver retrocesso.

Portanto, a extinção do fundo previdenciário e a unificação da massa de segurados instituída em 2015 contraria as normas editadas pelo Ministério da Previdência Social, e resultou na impossibilidade de obtenção de Certificado de Regularidade Previdenciária pelo Estado. No momento, o Certificado está sendo obtido por meio de medidas liminares em ações judiciais.

No tocante aos valores, a referida unificação resultou na utilização dos valores, até então capitalizados para os futuros benefícios do Fundo Previdenciário, para o pagamento de benefícios do Fundo Financeiro.

Na data da aprovação da Lei Complementar nº 662/2015, o Fundo Previdenciário possuía R$ 732,91 milhões, dos quais 72,48% (R$ 531,23 milhões) pertenciam ao Poder Executivo.

Já em 17 de dezembro, foram utilizados R$ 70 milhões do Fundo Previdenciário para o pagamento de benefícios do Fundo Financeiro.

No decorrer de 2016, o IPREV utilizou outros R$ 588,76 milhões, conforme especificado no quadro abaixo:

FUNDO PREVIDENCIÁRIO

SAQUES DAS DISPONIBILIDADES REALIZADOS APÓS A EXTINÇÃO DO FUNDO

Em R$

Poder ou Órgão	Dezembro 2015	Janeiro 2016	Fevereiro 2016	Novembro 2016	Dezembro 2016	Total
Ministério Público	-	2.414.488,08	-	-	-	2.414.488,08
Executivo	70.000.000,00	264.603.339,31	150.000.000,00	-	2.345.016,16	486.948.355,47
Assembleia Legislativa	-	4.221.040,78	1.300.000,00	-	-	5.521.040,78
Tribunal de Justiça	-	5.526.441,33	11.952.747,71	71.208.550,50	-	88.687.739,54
Tribunal de Contas	-	5.190.123,04	-	-	-	5.190.123,04
Total	**70.000.000,00**	**281.955.432,52**	**163.252.747,71**	**71.208.550,50**	**2.345.016,16**	**588.761.746,89**

Fonte: Ofício nº 1523/2016, de 29/03/2016 – IPREV e Comunicação Interna nº004/2017, de 04/04/2017 - IPREV.

Em 31/12/2016, o saldo remanescente do Fundo Financeiro importava em R$ 231,13 milhões.

Destaca o Relatório Técnico que em 05 de fevereiro de 2016, foi protocolizado nesta Corte de Contas sob o nº 001550/2016, o ofício IPREV nº 062/2016, por intermédio do qual o Presidente da autarquia encaminhou "informações acerca dos recursos do extinto Fundo Previdenciário e as implicações atinentes aos resgates das aplicações, junto aos fundos de investimento do Banco do Brasil". Anexo ao referido ofício, consta informação da Diretoria de Gestão de Recursos Previdenciários, informando que em virtude das oscilações de mercado, a solicitação de resgate de recursos do extinto Fundo Previdenciário, realizada em 27 de janeiro de 2016 e creditada no dia 28 de janeiro de 2016, gerou uma variação negativa (perda no resgate) no montante de R$ 182.043,74. O assunto é tratado no RLA 16/00542490, em instrução.

Também tramitam no Judiciário catarinense a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 9158395-69.2015.8.24.0000 (proposta pelo SINJUSC – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina) e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4000010-74.2016.8.24.0000 (proposta pela Associação Catarinense do Ministério Público), pendentes de julgamento do mérito.

Quanto ao saldo existente dos Poderes e Órgãos em custódia do IPREV, remanescente do Fundo Previdenciário, há necessidade de urgente definição sobre a eventual recomposição desse Fundo, pois esses recursos não mais se encontram em regime de capitalização e, não havendo o retorno à situação prevista na Lei Complementar nº 412/2008, devem ser liberados para utilização pelas unidades de sua origem.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1604
Rub.

3.6.4.1.1. Passivo atuarial e dívida consolidada previdenciária

O relatório técnico informa um passivo atuarial de R$ 134,14 bilhões, 13,40% maior que o valor apurado em 2015 (R$ 118,29 bilhões). Segundo a DCG, tal diferença se justifica por alterações na formulação do cálculo. Já a dívida consolidada previdenciária, que soma o passivo atuarial a outros valores correspondentes ao setor, importou em R$ 134,14 bilhões.

3.6.4.1.2. Déficit previdenciário do Exercício

Conforme já mencionado, o Balanço Geral do Estado registra déficit previdenciário de R$ 3,5 bilhões no exercício de 2016, relativo a diferença entre a receita previdenciária de R$ 2,17 bilhões e a despesa previdenciária de R$ 5,68 bilhões.

Este valor representa um crescimento anual de 11,89%. Este percentual é menor do que os crescimentos verificados em 2014, de 17,21% e 2015, com 20,62%.

Ressalto que este menor crescimento ocorreu por conta do resgate dos valores capitalizados no fundo previdenciário e a sua utilização para o pagamento de benefícios do Fundo Financeiro, o que gerou, naquele momento, uma menor necessidade de desembolso do caixa geral do Estado. Além disso, a Lei Complementar nº 662/2015 promoveu aumento da alíquota das contribuições dos segurados e do Estado. Contudo, trata-se de medida paliativa, de modo que a necessidade de aumento anual dos aportes do Tesouro do Estado deverá ocorrer nos próximos anos.

Ressalto que pela Lei Complementar nº 661/2015, o Estado constituiu o regime de previdência complementar, que foi implementado em maio de 2016, de modo que todos os servidores que ingressarem no Estado a partir daquela data estarão submetidos a esse regime. Nele o Estado fica responsável pelo pagamento de benefícios até o limite do Regime Geral da Previdência Social, o que deverá reduzir o déficit previdenciário, mas apenas a longo prazo.

3.7. Educação

3.7.1. Aplicação mínima em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A Constituição Federal estabelece uma aplicação mínima de recursos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, correspondente a 25% das receitas tributárias e transferência constitucionais da União.

De acordo com o Relatório Técnico, o valor mínimo (25%) para o exercício de 2016 deveria ser de R$ 4,30 bilhões. No entanto, a equipe técnica deste Tribunal aponta aplicação de R$ 3,90 bilhões, o que representa percentual de 22,87%, evidenciando a falta de aplicação de R$ 362,78 milhões para atingir o mínimo constitucional.

Importante registrar que a metodologia de cálculo utilizada pelo Corpo Técnico obedece aos parâmetros estabelecidos na Portaria nº 533/2014, da Secretaria do Tesouro Nacional, que aprovou a 6ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, que em seu Anexo VIII contém o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. A competência para definição da metodologia está definida no artigo 72 da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB), combinada com a regulamentação do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, pela LRF.

Dentre as anomalias apontadas pela equipe técnica, destaco, mais uma vez, a inclusão, pelo Poder Executivo, de R$ 698,34 milhões de despesas com pagamento de inativos da educação realizadas pelo Fundo Financeiro do IPREV.

Tal espécie de despesa não está prevista no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, do Manual de Demonstrativos Fiscais, da Portaria nº 533/2014, da Secretaria do Tesouro Nacional e não constitui despesa com ações que contribuam com o desenvolvimento do ensino, como exigido no artigo 73 da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB).

Essa situação foi objeto de ressalva nos Pareceres Prévios dos últimos nove anos, sem solução.

Além disso, cabe mencionar que, em verdade, o percentual deveria ser de 22,38%. Isto porque na base de base de cálculo deveria ser incluído o montante de R$ 470,0 milhões, de valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, em sua maioria oriundos de ICMS recolhido pela CELESC (objeto do processo RLA-16/00022577). Isto elevaria a base de cálculo para R$ 17,51 milhões.

Em sua manifestação, o Governo do Estado afirma que as diferenças entre os valores aplicados em educação apuradas pelo Corpo Técnico do Tribunal e pelo Poder Executivo Estadual versam sobre: a) as despesas com inativos vinculados à educação que foram computadas pelo Poder Executivo na aplicação mínima em MDE; b) sobre a exclusão no cálculo dos cancelamentos no exercício de 2016, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira do exercício anterior; e c) sobre a não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1605
Rub. 43

Com referência à inclusão de despesas com inativos na aplicação mínima de educação, alega que o tema está sendo analisado e discutido por meio do processo de monitoramento PMO-16/00488185, com grupo trabalho com servidores do Poder Executivo e também da Corte de Contas visando a construção de uma solução para a retirada definitiva das despesas com inativos do cômputo das despesas consideradas na aplicação mínima em educação, mesmo não tendo legislação que disponha explicitamente sobre a não inclusão de inativos na verificação do mínimo constitucional. Porém, informou que na reunião de 10/04/2017 ficou decidido que diante da situação atual da arrecadação, não é inviável apresentar proposta de aumento do percentual de exclusão das despesas com pagamento dos inativos da base de cálculo do valor aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Alega que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação diz que a remuneração dos docentes pode ser considerada no cômputo de gastos e não cita os inativos na parte que explicita o que não pode ser incluído. Argumenta ainda que a não inclusão de professores inativos no cômputo dos valores aplicados na

Manutenção e no Desenvolvimento do Ensino está suportada apenas por normas infra legais.

Afirma que mesmo não havendo legislação que disponha explicitamente sobre a não inclusão de inativos, o Poder Executivo, com o intuito de atender às ressalvas e recomendações reiteradas pelo TCE, desde 2007 vem reduzindo o percentual em 5% a cada exercício, já tendo retirado 50% do valor da folha dos inativos e vem considerando o percentual de 45% da folha dos inativos para o exercício de 2017.

Lembra que nas Contas do Governo do Estado do Exercício de 2014 o então Relator Conselheiro Sr. Luiz Eduardo Cherem considerou os inativos na aplicação do mínimo constitucional em educação. E no Processo nº PMO-12/00066348, referente às contas de 2010 (Relator Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall), foi afastada a aplicação de sanção pecuniária aos gestores estaduais por ter incluído os inativos.

Reitera o seu intuito de atender completamente a tal ressalva, e mantém o seu propósito de, a cada ano, reservar percentual maior da sua receita de impostos e transferências para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, mesmo diante do atual cenário de crise econômica que assola o país.

Sobre a exclusão no cálculo dos cancelamentos no exercício de 2016, de Restos a Pagar inscritos com disponibilidade financeira do exercício anterior, seguiu o Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, e que cancelamento dos Restos a Pagar de R$ 3,92 milhões não impactou no descumprimento do limite do ano anterior, pois aplicou R$ 408,56 milhões além do mínimo constitucional exigido.

No que se refere a não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, o Governo do Estado entende correto procedimento adotado em relação aos valores computados na aplicação mínima em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino referente às despesas empenhadas no exercício corrente correspondente às despesas de exercícios anteriores, pois tem suporte na 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no final de dezembro de 2016 e com vigência para 2017.

Segundo esse entendimento, as despesas de exercícios anteriores deverão entrar no cômputo da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde no exercício em que foram efetivamente empenhadas, desde que não tenham sido consideradas em exercícios anteriores; e que atendam, simultaneamente, aos critérios estabelecidos nos artigos 2º e 3º da Lei Complementar nº 141/2012.

Com referência a não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, relativos aos valores das doações realizadas pela Celesc e outros contribuintes ao FUNDOSOCIAL em 2016, aduz que as receitas que

compõem o FUNDOSOCIAL têm origem em três fontes de recursos: 1) as doações previstas no art. 8º da Lei 13.334/05; 2) as doações realizadas pela Celesc, fundamentadas nos convênios celebrados no âmbito do CONFAZ, em contrapartida à fruição de créditos presumidos; 3) as contribuições derivadas de tratamentos tributários diferenciados.

Quanto às doações previstas no art. 8º da Lei 13.334/05, lembra já houve apreciação do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, em sede de controle abstrato de constitucionalidade (ADI 53.161/TJSC), cuja decisão reconheceu a natureza tributária das contribuições e determinou a dedução dos percentuais pertencentes ao Tribunal de Justiça, Assembleia Legislativa, Ministério Público, Tribunal de Contas e Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), procedendo-se aos respectivos depósitos na forma da lei, o que foi estendido aos Municípios.

Aduz que tal decisão se refere estritamente ao objeto apreciado na ação, ou seja, o art. 2º, inciso III; os §§ 1º, 2º 3º e 4º do art. 8º [exceção do caput]; art. 9º e seus parágrafos e art. 10; e art. 16, da Lei do 13.334/2005. Não caberia, portanto, ao Poder Executivo, ampliar os efeitos da decisão, abarcando outros comandos normativos além daqueles que foram objeto da ação.

Assim, em relação às doações efetuadas ao FUNDOSOCIAL por empresas públicas e sociedades de economia mista das quais o Estado seja controlador ou acionista majoritário, na qualidade de contribuinte do ICMS, em contrapartida a créditos presumidos decorrentes de tratamento tributário diferenciado concedido pela Secretaria de Estado da Fazenda, autorizados por convênio aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), a questão foi resolvida na esfera legislativa, mediante a Lei nº 17.053, de 20 de dezembro de 2016, reconhecendo as contribuições como tributárias para efeitos de distribuição dos percentuais sobre a Receita Líquida Disponível (RLD) e repasse aos Municípios e aplicação em educação e saúde. A mesma Lei estabeleceu a forma de recomposição dos percentuais mínimos a serem aplicados em saúde e educação.



Anota que se considerados os valores das doações vertidas pela Celesc ao FUNDOSOCIAL em 2016 (R$ 380,00 milhões), o percentual aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino seria de 26,55%, ou seja, cumprindo com a aplicação mínima em Educação prevista na Constituição.

Em relação às doações realizadas em contrapartida à concessão de tratamentos tributários diferenciados por outros contribuintes e as demais hipóteses de contribuições ao FUNDOSOCIAL, sustenta que até o presente momento, não há nenhum pronunciamento judicial ou lei em sentido estrito reconhecendo a natureza tributária dessas contribuições.

Ressalta que as fontes de receitas do FUNDOSOCIAL têm origem normativa distinta (mais de uma forma de tratamento tributário diferenciado). Nesse sentido, as contribuições vertidas ao FUNDOSOCIAL originárias dos TTDs (tratamentos tributários diferenciados) não podem ser consideradas como parte do ICMS que, a depender do tratamento tributário concedido, vier a deixar de ser recolhido pelo contribuinte, pois se o Estado ao desenvolver sua política fiscal tributária, com o intuito de assegurar a manutenção de empresas ou de atrair novos empreendimentos, reduz a alíquota do tributo relativo a determinado produto, é correto afirmar que a redução atinge a todos os que se beneficiariam da receita gerada pelo referido tributo. Assim, ainda que as transferências financeiras para o FUNDOSOCIAL não existissem, a concessão do benefício fiscal ocorreria, pois sua razão encontra-se albergada no seu viés econômico e social, sendo correto que o Estado assim o faça, de forma a preservar e incrementar a arrecadação estadual.

Primeiramente, destaco que o valor apontado no Relatório Técnico diverge do publicado no Balanço Geral do Estado e tal diferença, mais uma vez, diz respeito basicamente aos gastos com inativos, dos quais o Poder Executivo incluiu o montante de R$ 698,34 milhões, equivalente a 50% de R$ 1,40 bilhão de despesas realizadas pelo Fundo Financeiro do IPREV.

Registro que este é um dos pontos mais relevantes da análise de contas de governo. O artigo 73 da LDB determina aos órgãos de fiscalização o exame prioritário do cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente. Assim, cabe ao Tribunal de Contas examinar os atos e sua conformidade com a lei e apontar os resultados. Se a Constituição da República estabelece uma determinada regra, o Tribunal de Contas tem o dever de mostrar os resultados e eventuais desconformidades, sob pena de descumprir suas obrigações, impostas pela Constituição e pelas leis. Isto se mostra ainda mais relevante e indispensável quando se trata de prioridades como a educação e a saúde, com aplicação obrigatória de volume mínimo de recursos, pela sua importância na busca da erradicação da pobreza e da marginalização, da redução das desigualdades e da construção de uma sociedade livre, justa e solidária, fundamentos da nossa Constituição, que, não por acaso colocou o seu descumprimento dentre as excepcionais possibilidades de intervenção federal nos Estados. Portanto, não se pode transigir nesse particular.

No que pertine à questão central acerca da divergência sobre o resultado da aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino (inclusão de despesas previdenciárias com inativos), depois de vinte anos em que este Tribunal questiona esse fato, parece-me que a questão já extrapolou o limite da razoabilidade e não vejo mais condições de contemporização.

Ressalto que em momento algum este Tribunal emitiu decisão afirmando que concordava com o cronograma para exclusão de despesas com inativos proposta pelo Executivo. Nem havia condições para tanto, porque não havia amparo legal, já que infundado o argumento de que a LDB é omissa quanto à sua inclusão ou exclusão no referido cômputo de gastos.

Ao contrário, na ocasião em que tal aspecto específico foi discutido (Contas de 2007) no relatório e voto do Relator Conselheiro Cesar Filomeno Fontes, afirmou que era inaceitável o prazo de vinte anos.

E noutra oportunidade (Contas de 2015), foi recomendado constituir comissão com participação deste Tribunal para encontrar solução para exclusão das despesas com inativos. Todavia, na manifestação do Governo do Estado consta que não é inviável apresentar proposta de aumento do percentual de exclusão das despesas com pagamento dos inativos da base de cálculo do valor aplicado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1607
Rub.

Importante registrar que a metodologia de cálculo utilizada pelo Corpo Técnico obedece aos parâmetros estabelecidos pelo Tesouro Nacional[1]. Cabe ressaltar que o § 2° do artigo 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal atribui ao órgão central de contabilidade da União a edição de normas gerais para consolidação das contas públicas. Assim, o Ministério da Fazenda, através da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), detém competência para estabelecer normas para apuração de resultados e elaboração de relatórios sobre os diversos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja padronização tem em vista a consolidação das contas nacionais.

Por essa razão este Tribunal de Contas editou a Instrução Normativa nº TC-002/2001, que disciplina a elaboração, guarda e remessa ao Tribunal de Contas do Estado de dados e informações com vistas ao controle da gestão fiscal instituído pela Lei Complementar nº 101/2000, estabelecendo que os relatórios previstos na referida Lei seriam elaborados de acordo com as normas a STN. E este Tribunal não pode desconsiderar seus próprios atos normativos.

Ademais, não se trata de opção do Corpo Técnico desta Casa, da STN ou do Grupo Técnico de trabalho que precede à aprovação dos manuais da STN, do

[1] Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/471139/CPU_MDF_6%C2%AA_edicao_versao_19maio2016.pdf/963a392e-7623-44c7-9112-dc8557caadf8. Acesso em 02/05/2017.

qual este Tribunal participou ativamente até o exercício de 2016, mas de determinação legal.

A resposta está na interpretação histórica e teleológica da matéria, quando analisada a evolução legislativa e a finalidade das normas que estabeleceram as diretrizes e bases da educação no País.

Nesse sentido, cabe lembrar que a Lei nº 7.348/1985, que disciplinava a aplicação dos recursos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), previa expressamente em seu artigo 6º, § 1º, alínea g, a inclusão de inativos nas despesas para fins de limite.

Essa questão foi objeto de discussão na tramitação do projeto de lei que resultou a aprovação da atual Lei de Diretrizes e Bases. O projeto inicial não continha esse dispositivo, porém, durante a tramitação houve proposta de manter as despesas com inativos, feita pela então Deputada Federal catarinense Ângela Amin, a qual foi aprovada pela Câmara.

Mas, durante a tramitação no Senado Federal, a proposta foi alterada com a exclusão deste dispositivo no Substitutivo Global apresentado pelo Senador Darcy Ribeiro - reconhecidamente um dos maiores educadores da nossa história - aprovado ao final pelo Congresso Nacional[2].

Assim, se antes a lei determinava expressamente a inclusão, e isto foi eliminado do artigo 70 da LDB, é lógica a interpretação de que não mais cabe considerar despesas com inativos.

Nessa senda, o Manual de Demonstrativos Fiscais – 6ª Edição (p. 279 e 280), da STN, explicitamente diz que se excluem as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimento: remuneração, proventos e pensões e as despesas com inativos e pensionistas são classificadas como Previdência.

Segundo a Secretaria de Estado da Fazenda, os números resultam na proposta apresentada a esta Corte de Contas em 2007, por conta do Parecer Prévio referente às contas de 2006. Aqui destaco que já naquele processo o Eminente Conselheiro Relator, Wilson Rogério Wan-Dall, demonstrou especial preocupação com o assunto, sugerindo que o Estado apresentasse proposta para a sua definitiva regularização.

Ressalto também as palavras do eminente Conselheiro César Filomeno Fontes, ao relatar as Contas de 2007, enfatizando que a referida proposta era inaceitável, uma vez que fere frontalmente o que estabelece a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

[2] Sena, Paulo. *A União e a aplicação dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino*. Disponível em: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/viewFile/901/876>. Acesso em 03/05/2017.

Assim, reitero mais uma vez. Não se trata de entendimento isolado e de uma novidade. Esse Plenário adota esse entendimento na análise de contas de todos os municípios catarinenses, como é sabido. Porém, por sucessivos exercícios este Tribunal vem ressalvando e recomendando que o Poder Executivo Estadual deixe de inserir as despesas com o pagamento dos inativos da Educação no cômputo dos gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

Para aferir as providências tomadas pelo Governo do Estado, apresento quadro demonstrando a evolução destes números, extraído dos últimos nove pareceres prévios, bem como do Relatório Técnico das Contas em análise:

Em bilhões R$

Especificação	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Base de Cálculo	6,83	7,81	8,24	9,90	11,15	12,24	13,53	15,22	16,48	17,04
Aplicação Mínima (25%)	1,71	1,95	2,06	2,48	2,79	3.06	3,38	3,80	4,12	4,26
Valor Aplicado	1,41	1,70	1,88	2,24	2,50	2,83	3,09	3,53	3,66	3,89
% Aplicado	**20,66**	**21,82**	**22,86**	**22,57**	**22,35**	**23,14**	**22,86**	**23,21**	**22,23**	**22,87**
Valor aplicado a menor*	296	248	177	240	296	228	290	272	456	362

Fonte: Pareceres Prévios sobre as Contas Prestadas pelo Governador do Estado — Exercícios de 2007 a 2016.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE Fls. 1608 Rub.

Da série histórica observa-se que em todos os exercícios não houve cumprimento do limite mínimo previsto da Constituição da República, sem efetiva evolução nos percentuais.

Afirma-se na manifestação do Poder Executivo que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação cita que pode ser considerado no cômputo de gastos com remuneração dos docentes. Como se sabe, docentes são os professores que se encontram na ativa. E inativos não mais se encontram na categoria de docentes, mesmo porque ao ingressar na inatividade o cargo público correspondente torna-se vago.

Sem a inclusão dos inativos, em valores históricos, ter-se-ia aplicado mais R$ 2,87 bilhões nos últimos 10 anos, o que certamente poderia ter resultado maior evolução do ensino público em Santa Catarina, que poderia impactar positivamente no ensino, tanto nas questões pedagógicas quanto de infraestrutura. Veja-se que as informações preambulares do Parecer Prévio mostram que houve queda expressiva no desempenho nos últimos anos no IDEB do ensino médio.

Pertinente citar o Ilustre Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Jr que, ao relatar as Contas do Exercício de 2011, enfatizou que a omissão do Estado, diante dos reiterados apontamentos deste Tribunal e respectiva desatenção para o cumprimento do mínimo constitucional exigido, reflete nas dificuldades enfrentadas pelas escolas públicas estaduais. Na conclusão do Parecer Prévio consta a ressalva: "Inclusão de gastos com inativos da Educação no cálculo das despesas com MDE, resultando no descumprimento do percentual mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos e transferências, previsto no art. 212 da CRFB".

Também ao relatar as Contas de 2013, o eminente Conselheiro Herneus de Nadal, apresentou voto no sentido de fazer constar na conclusão do Parecer Prévio a ressalva de que naquele exercício houve aplicação de 22,86% em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não alcançando o percentual estabelecido no art. 212 da CRFB". Na ocasião, este Conselheiro acompanhou o voto do Conselheiro Herneus de Nadal.

De todo o exposto, concluo que a base de cálculo apurada, de 17,04 bilhões, exige um valor mínimo a ser aplicado de R$ 4,26 bilhões. Entretanto, conforme apontado pela área técnica, foram aplicados R$ 3,9 bilhões de reais, R$ 362,78 milhões a menos, representando 22,87% do total de receitas de Impostos e Transferências, tendo o Estado de Santa Catarina descumprido o art. 212 da Constituição da República.

3.7.2. FUNDEB

3.7.2.1. Aplicação do FUNDEB na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE

De acordo com o Relatório Técnico, o Estado aplicou na manutenção e Desenvolvimento do Ensino 97,95% dos recursos do FUNDEB, cumprindo assim o mínimo de 95% exigido pela Lei Federal nº 11.494/2007.

De acordo com a manifestação do Poder Executivo, os valores remanescentes do FUNDEB foram integralmente aplicados em abril/2016 e que a aplicação intempestiva equivale a 0,15% da fonte de recursos.

A falta de aplicação integral dos valores remanescentes do FUNDEB no primeiro trimestre foi admitido pelo Poder Executivo, sem justificativa. Portanto, houve o descumprimento da lei.

3.7.2.2. Remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica

De acordo com as informações constantes nos autos, o Estado aplicou R$ 1,73 bilhão, correspondendo a 82,38% dos recursos do FUNDEB na remuneração de profissionais do magistério, observando o limite mínimo de 60%, inclusive com um valor aplicado a maior de R$ 471,26 milhões.

3.7.3. Ensino Superior

De acordo com o artigo 170 da Constituição do Estado e os artigos 46 a 49 de seu ADCT, bem como a Lei Complementar Estadual n.° 281/2005 e alterações, o Estado deve prestar assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado, destinado, anualmente, valor não inferior a 5% do valor a ser aplicado em MDE, e na forma descrita em lei.

De acordo com a Diretoria Técnica, em 2016 deveria ser aplicado R$ 213,03 milhões. No entanto, tais despesas foram de apenas R$ 54,72 milhões, 25,69% do montante exigido.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1609
Rub.

Diante do constatado e considerando os regramentos descritos, não foi cumprido integralmente o disposto no art. 170 da Constituição Estadual, visto que o Estado aplicou em 2016 o correspondente a 1,28%, quando deveria ter aplicado em ensino superior o percentual de 5% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE.

Com relação à Lei Complementar nº 281/2005 (estadual):

a) não foi cumprido o inciso I, do art. 1º, que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas fundações educacionais de ensino superior instituídas por lei municipal, uma vez que deveria ser aplicada a importância de R$ 191,82 milhões (4,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE), e o valor aplicado foi de R$ 40,76 milhões (equivalente a 0,96%);

b) não foi cumprido o inciso II, do art. 1º, que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas demais instituições de ensino superior, pois deveria ter aplicado a importância de R$ 21,30 milhões (0,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE), mas foi aplicado o valor de R$ 13,97 milhões (correspondente 0,33%).

Cabe ressaltar que o Estado, ano após ano, não vem aplicando em ensino superior o mínimo exigido (art. 170 da CE), e no período de 2012 a 2016 deixou de aplicar R$ 649,84 milhões em relação ao previsto no art. 170 da Constituição do Estado.

Para o Governo do Estado a aplicação do percentual estipulado pela Constituição é de difícil consecução, uma vez que é imprescindível o interesse do aluno em solicitar o referido auxílio financeiro através de requerimento de bolsa de estudos, afirmando que não depende inteiramente de iniciativa do poder público. Também aduziu que as instituições de ensino e os alunos muitas vezes não preenchem os requisitos necessários para serem contemplados com os recursos do art. 170, concluindo que o Poder Executivo não pode arcar com suposta desídia pelo não atendimento da aplicação do percentual mínimo.

Todavia, informa que instituiu o Programa de Bolsas Universitárias de Santa Catarina – UNIEDU, que tem por objetivo a aplicação em assistência financeira aos estudantes matriculados em Instituições de Ensino Superior – IES.

Ainda assim, nos últimos dez anos em nenhum exercício o percentual estabelecido foi cumprido, informando a intenção de elaborar um estudo que repense o percentual em questão, não para diminuí-lo, mas para adequá-lo à realidade.

Acerca desse tema, cabe lembrar que a dificuldade relatada vem ocorrendo ao longo dos anos, mas o Estado ainda não adotou providências eficazes para saná-la, assim como, verifica-se que os esforços depreendidos pelo Estado no cumprimento do disposto no art. 170 da Constituição Estadual não foram significativos, pois o percentual dos recursos aplicados em 2016 atingiu somente 1,28%, enquanto o mínimo constitucional que o Estado deveria aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino (MDE), é de 5%. Ademais, se a norma atual se mostra incompatível com a realidade, compete ao Chefe do Poder Executivo propor alteração legislativa. Considerando que a este Tribunal compete apresentar os resultados da execução orçamentária e financeira, diante do atual quadro normativo, não resta alternativa senão confirmar o descumprimento da norma constitucional estadual.

De todo modo, ante a existência de processo de monitoramento autuado nesta Casa no exercício anterior, que objetiva avaliar se os procedimentos de concessão destes benefícios atingem o objetivo estabelecido na Constituição Estadual e na Lei Complementar Estadual 281/2005, entendo que o tema deverá ser acompanhado por meio do referido processo.

3.7.4. Salário Educação

De acordo com o Relatório Técnico, o Estado arrecadou R$ 213,48 milhões na cota parte do salário educação e respectiva remuneração bancária. Destes, foram aplicados 211,56 milhões, que correspondem a 99,10% dos recursos recebidos, cumprido o regramento legal, após reiterados apontamento deste Tribunal de Contas.

3.7.5. FUMDES

O Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina – FUMDES, foi criado em obediência ao artigo 171 da Constituição do Estado e regulamentado pela Lei Complementar Estadual nº 407, de 25 de janeiro de 2008. Em apertada síntese, trata de apoio ao ensino superior, com base em recolhimentos de empresas privadas beneficiárias de incentivos financeiros ou fiscais concedidos no âmbito de programas estaduais.

De acordo com o Relatório Técnico, foram arrecadados R$ 46,23 milhões, dos quais foram aplicados 98,99% (45,76 milhões). Também ficou demonstrada a aplicação de R$ 7,01 milhões, em 2016, referente a valores não aplicados no exercício anterior.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1610
Rub.

3.7.6. APAEs

As APAEs possuem a garantia de receber parte da arrecadação do FUNDOSOCIAL, conforme estabelece o § 1º, II, da Lei Estadual 13.334/2005 e alterações.

Pelos cálculos da equipe técnica deste Tribunal, o Estado deveria ter repassado às APAEs o montante de R$ 26,31 milhões, mas ficou comprovada a destinação de R$ 23,94 milhões, restando valor não aplicado de R$ 2,36 milhões, em descumprimento da referida norma legal.

Essa é outra questão que vem sendo reiteradamente apontada. Contudo, cabe reconhecer a diminuição do valor não aplicado, em relação aos anteriores.

Sem desmerecer outros setores de educação e do próprio serviço público como um todo, as atividades exercidas pelas APAEs têm valor humanitário que transcende a própria legislação educacional, e, independente do debate acerca da base de cálculo e respectivos repasses, inclusive com projeto de lei em discussão na ALESC, cabe ao Estado, de forma intransigente garantir as condições necessárias ao efetivo funcionamento destes serviços em prol das pessoas que dele necessitam.

Nas contrarrazões o senhor Governador informa que encaminhou à Assembleia Legislativa, em regime de urgência, o Projeto de Lei nº 531/2015, que tem como objeto a alteração do art. 8º da Lei nº 13.334/2005, que instituiu o FUNDOSOCIAL, ficando os recursos destinados às APAEs incidentes sobre o montante líquido obtido após a dedução dos repasses constitucionais, que já foi

aprovado pelo Plenário em 17.05.2017, mas ainda não encaminhado para sanção.

Se considerada a metodologia proposta no Projeto de Lei nº 531/2015, os repasses efetuados às APAEs foram 24,88% superior ao que seria devido. Mesmo no caso de não exclusão dos duodécimos dos Poderes e órgãos, foi transferido o montante de R$ 23,94 milhões, próximo ao montante que seria devido (R$ 26,30 milhões), apesar da frustração de receitas em 2016.

Acerca da matéria, cabe lembrar que no âmbito deste Tribunal de Contas está sendo tratada no processo nº RLA 15/00601222, pendente de manifestação definitiva do Tribunal Pleno.

Não obstante, considerando que até o momento não houve alteração da situação em relação ao Parecer Prévio sobre as contas de 2015, cabe a este Relator adotar o posicionamento exarado nos pareceres prévios anteriores, ou seja, incluindo na base de cálculo as "vinculações constitucionais e legais", como os valores repassados a municípios e outros poderes, além do Ministério Público, Tribunal de Contas e Udesc para fins de apuração no exercício de 2016.

Embora reconhecendo a elevação do valor aplicado em relação aos exercícios anteriores, o não atingimento do montante devido certamente traz prejuízo à execução de importantes ações desenvolvidas pelas APAEs que, em sua maioria, precisam buscar fontes alternativas de receitas por meio de doações diversas, promoção de campanhas e eventos beneficentes.

Desse modo, ante a relevância social subjacente ao assunto, a restrição pode ser considerada grave.

3.8. Aplicação em ações e serviços públicos de saúde

O artigo 198, § 3º, da Constituição da República, regulamentado pela Lei Complementar nº 141/2012, exige dos Estados a aplicação em ações e serviços públicos de saúde, de pelo menos 12% das receitas de impostos e transferências de recursos da União, deduzidos os valores transferidos aos municípios.

De acordo com o Relatório Técnico, em 2016 a base de cálculo, importou em R$ 17,04 bilhões, implicando na aplicação mínima de 2,05 bilhões. Segundo o Balanço Geral do Estado, o montante aplicado alcançou R$ 2,18 bilhões, equivalentes a 12,82% da base legal, cumprindo assim o respectivo mandamento.

No entanto, faz-se necessárias algumas ponderações em relação aos resultados.

Quanto à base de cálculo, deveria ser incluído o montante de R$ 470,0 milhões, referente aos valores arrecadados em 2016 pelo FUNDOSOCIAL, em

sua maioria oriundos de ICMS recolhido pela CELESC. Com isso, a base de cálculo para a presente apuração deveria ser de R$ 17,51 bilhões.

De acordo com o Parecer Prévio sobre as contas do exercício de 2015, valores recolhidos pela CELESC e outras empresas, oriundos de ICMS, foram destinados ao FUNDOSOCIAL, registrados indevidamente como doações, com desvirtuamento da natureza tributária e a consequente falta de destinação de parcela dos valores – conforme a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes Orçamentárias - aos municípios catarinenses e aos demais Poderes e órgãos autônomos, bem como a integração à base de cálculo para aplicações mínimas na educação e na saúde.

O mesmo procedimento indevido ocorreu no exercício de 2016, até a edição da Lei Estadual nº 17.053/2016, que reconheceu a natureza tributária da receita, estabelecendo modo de recomposição dos valores devidos aos poderes e aos municípios catarinenses, bem como as aplicações na educação e saúde. O assunto está sendo tratado no processo RLA 16/00022577.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1611
Rub.

Também nas despesas vejo imperiosa necessidade de ajuste. Isso por conta dos valores empenhados no elemento "92 – Despesas de Exercícios Anteriores".

Consta do Relatório Técnico, que dos R$ 2,18 bilhões aplicados, R$ 209,52 milhões (9,59%) se referem às despesas de exercícios anteriores. Estas despesas não representam gastos efetivos realizados em 2016. Neste exercício ocorreu apenas a regularização orçamentária de despesas que ocorreram em anos anteriores.

Razão assiste a área técnica também quando afirma - em sintonia com o que já enfatizei ao relatar as distorções nos resultados contábeis - que tal prática afronta a legislação nacional, tendo em vista que representam situações que correram à margem da execução orçamentária. Ou seja, as despesas aconteceram de fato, mas não foram realizados os devidos e indispensáveis registros orçamentários.

A Lei Complementar federal nº 141/2012 estabelece que o percentual mínimo de 12% deve ser aplicado em cada ano, ou seja, com despesas que foram efetivamente realizadas no respectivo ano, de modo que não vejo sentido incluir nesse cálculo valores referentes a despesas ocorridas em outros exercícios.

Registra-se que o § 2º do artigo 4º da Portaria nº 2.047/2002, do Ministério da Saúde, previa que "as despesas de exercícios anteriores não integram o cálculo do valor aplicado em ações e serviços públicos de saúde".

Desse modo, as despesas relacionadas com gastos de saúde do exercício de 2016 e que foram registradas no ano de 2017 (empenhadas, liquidadas e pagas) deveriam ser consideradas no cálculo dos gastos com saúde do exercício

a que pertencem, qual seja, 2016. Logo, as despesas registradas em Despesas de Exercícios Anteriores no ano de 2016 deveriam entrar na apuração dos valores mínimos em ações e serviços públicos de saúde do exercício de 2015 ou anteriores.

Inclusive, caso não haja o devido cuidado com a exclusão do cancelamento de restos a pagar considerados no ano anterior, tais registros podem ter origem nestes cancelamentos. Ou seja, foram empenhados em outros exercícios e incluídos na apuração dos gastos com saúde naquele momento, posteriormente foram cancelados e reempenhados no elemento nº 92 – Despesas de Exercícios Anteriores, e nesse sentido não ocorreria novamente o cômputo da mesma despesa.

Reitero aqui que despesas de exercícios anteriores devem ter caráter excepcional, não podendo se transformar em rotina, como ocorre nas unidades que cuidam das despesas com saúde, já que o procedimento representa quase 10% dos gastos com saúde.

O caráter excepcional está expresso no Prejulgado nº 2.084 deste Tribunal de Contas, que exige processo administrativo específico para a apuração da legitimidade da despesa, ou seja, a verificação da causa que motivou a não realização do empenho no exercício próprio, da importância a ser paga e a identificação do credor.

Tais procedimentos, em diversas ocasiões, ensejaram aplicações de penalidades por este Tribunal de Contas. Cito o RLI-09/00733047 e o PCP-09/00119535.

A despesa não pode ser considerada na apuração do exercício em que realmente aconteceu, tendo em vista que não foi realizado o devido empenho na época própria. Logo, a despesa não atende ao requisito previsto no art. 24, incisos I e II, da Lei Complementar nº 141/2012, considerando que as situações elencadas em tais incisos exigem obrigatoriamente que a despesa passe pela fase do empenho. Além disso, não há o devido registro da fonte de recursos a custear o gasto não empenhado.

Ademais, a despesa empenhada no Elemento nº 92 - Despesas do Exercício Anterior não pode ser considerada no exercício do empenhamento, pois não pertence ao referido exercício, ou seja, não representa uma aplicação em ações e serviços públicos de saúde do ano do empenho.

Do exposto, entendo que tais valores devem ser excluídos das despesas realizadas em 2016, por não configurarem aplicação no exercício e tão somente regularização orçamentária de períodos anteriores, da ordem de R$ 209,52 milhões.

Quanto a não terem sido considerados no exercício de 2015, não há prejuízo, posto que o referido limite foi cumprido naquele exercício.

Entretanto, considerando que os valores excluídos não foram considerados em 2015, pelas mesmas razões de competência entendo ser coerente considerar, no cômputo de 2016, mesmo que em caráter excepcional, as despesas empenhadas neste ano de 2017 em despesas de exercícios anteriores, na função saúde e respectivas fontes de recursos pertinentes, apuradas em R$ 193,06 milhões.

Assim, considerando os valores não apropriados referentes ao FUNDOSOCIAL, a exclusão de R$ 209,52 milhões e a inclusão de R$ 193,06 milhões referentes a despesas de exercícios anteriores, as aplicações importariam em R$ 2,17 bilhões, correspondendo ao 12,38% da base de cálculo. Portanto, mesmo com esses ajustes, resta cumprida pelo Estado a aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde em 2016.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1612
Rub.

Destarte, entendo ser fundamental o presente apontamento, tendo em vista que os números do Estado demonstram grave e recorrente situação de descontrole e desorganização orçamentária na Saúde, causado pela constante irregularidade na execução da despesa pública, contrária ao ordenamento jurídico, pelo qual este Tribunal deve firmar posição de que não mais serão aceitos tais valores no respectivo cálculo.

O Governo do Estado entende correto o procedimento adotado em relação aos valores computados na aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, referente às despesas empenhadas no exercício corrente, correspondente às despesas de exercícios anteriores, vez que tem suporte na 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no final de dezembro de 2016 e com vigência para 2017.

Segundo esse entendimento, as despesas de exercícios anteriores deverão entrar no cômputo da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde no exercício em que foram efetivamente empenhadas, desde que não tenham sido consideradas em exercícios anteriores e que atendam, simultaneamente, aos critérios estabelecidos nos artigos 2º e 3º da Lei Complementar nº 141/2012.

Com referência a não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL reitera os argumentos trazidos sobre a aplicação de recursos em educação (retro citados).

De início, observo que o apontado não configura o descumprimento da aplicação mínima em gastos com ações e serviços públicos em saúde no exercício de 2016, posto que, por coerência da fundamentação, considerei os valores empenhados até abril de 2017 na classificação em tela, restando o limite mínimo cumprido após os ajustes.

Assiste razão, em parte, quanto ao fundamento apresentado. Contudo, e o mais importante, quando os manuais da STN ou outro normativo tratam da temática de Despesas de Exercícios Anteriores estão, inequivocamente, imaginando um cenário em que tais despesas ocorram em situações excepcionais. Entretanto, a própria SEF reconhece as desconformidades recorrentes na execução dos gastos do Estado, principalmente no Fundo Estadual de Saúde, com o volumoso empenhamento de despesas de exercícios anteriores, grande parte relativo a despesas realizadas sem empenho, o que constitui irregularidade adicional.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público indica os procedimentos envolvendo as Despesas de Exercícios Anteriores, destacando a necessidade de que o seu reconhecimento, pela autoridade competente, deve ocorrer em procedimento administrativo específico, sendo necessário, no mínimo, dentre outros elementos, a devida motivação. Na mesma linha, o Prejulgado 2.084 deste Tribunal.

Nesse sentido, a formação de Grupo de Trabalho citada na manifestação do Poder Executivo, visando solucionar o problema, mostra-se bastante oportuna, tendo em vista que contingenciamento financeiro ou proibição de efetuar empenhos vem se mostrando causa de irregularidades e descontrole orçamentário, notadamente, diante de despesas que obrigatoriamente deverão ser executadas, como no caso da área da Saúde.

Ressalto que, em 2016, o valor representou 10% de toda a aplicação das despesas do Fundo Estadual de Saúde, o que evidencia prejuízo ao exigido pela Constituição da República e a Lei Complementar Federal nº 141/2012, que assevera a obrigatoriedade de aplicação anual de parte das receitas arrecadadas.

Por fim, cabe a esta Corte de Contas quando da análise das contas do exercício de 2017 verificar se tal procedimento restou solucionado, ou seja, se o cumprimento das normas constitucional e legais relativas à aplicação mínima em saúde foi obtido com as despesas efetivamente realizadas no próprio exercício, salvo possíveis excepcionalidades legalmente aceitas.

3.8.1. Incentivo financeiro destinado a consultas e exames de média e alta complexidade

Por meio da Lei Estadual nº 16.159, de 07 de novembro de 2013, o Poder Executivo ficou autorizado a repassar aos municípios catarinenses incentivo financeiro destinado à realização de consultas e exames de média e alta complexidade, condicionado à assinatura de termo de compromisso, que deve estabelecer, dentre outras disposições, metas de aumento da oferta de serviços.

Segundo o Relatório Técnico, os convênios formalizados implicariam na transferência mensal de R$ 1,91 milhão. No entanto, em 2016 nenhum valor foi repassado aos municípios, o mesmo tendo ocorrido em 2015, salvo quitação de pendências de 2014. Portanto, não houve cumprimento da Lei Estadual nº 16.159/2013.

Não obstante ao reconhecido esforço do Governo e o consequente cumprimento do limite mínimo constitucional do setor, a saúde é claramente uma área que vem enfrentando serissimas dificuldades no Estado.

Além disso, tais passivos não se encontram nos registros contábeis, resultando em demonstrações que não espelham corretamente o patrimônio do Estado, em dissonância com o artigo 85 da Lei Federal 4.320/64.

Nas contrarrazões foi destacado que a Lei Estadual nº 16.159/2013 criou programa que visava incentivar a realização de consultas e exames de média e alta complexidade nos municípios, evitando o tráfego constante para unidades de saúde de alta complexidade, aproximando o paciente do serviço de saúde de média complexidade. Porém, sustenta que o artigo 7º da Lei 16.159/2013 conferiu ao Poder Executivo a discricionariedade de implementação do programa, com avaliação de sua conveniência e oportunidade. Aduz que o Decreto Estadual nº 2.161/2014, que regulamentou a norma, teve vigência apenas para o exercício de 2014 e que, não foi editada regulamentação para os exercícios seguintes, por isso não havia previsão orçamentária no exercício de 2016, pois esgotado com outras ações na área da saúde.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1613
Rub.

Este Relator entende que a Lei Estadual, ao autorizar a concessão de incentivo financeiro aos Municípios, com a finalidade de realização de consultas e exames de média e alta complexidade, não conferiu discricionariedade ao Chefe do Poder Executivo em cumpri-la. A referida lei não estabelece prazo de validade, ou seja, não foi editada para vigorar para um determinado período ou exercício. Trata-se de lei de vigência permanente, até que outra lei venha a modificá-la ou revoga-la, consoante o art. 2º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

A regra contida no art. 1º da Lei Estadual 16.159/2013, no sentido de autorizar o Poder Executivo a conceder incentivo financeiro aos Municípios, constitui um poder-dever de agir, de modo que cumpria ao Chefe do Poder Executivo, conforme estabelecido no artigo 7º da norma, a adoção de medidas necessárias à sua implementação.

O fato de o artigo 7º da referida Lei autorizar o Chefe do Poder Executivo a adotar as medidas necessárias à sua implementação, significa apenas que essa autoridade poderá editar atos regulamentares (como o decreto) ou outros atos administrativos para fazer cumprir a lei, dever que lhe é atribuido pelo inciso II do artigo 71 da Constituição do Estado.

Se a regulamentação via decreto é essencial para a efetividade da Lei, cumpria ao Chefe do Executivo a obrigação de regulamentação, no exercício das suas prerrogativas, pois a lei não confere discricionariedade.

No caso, houve a omissão em regulamentar a norma e dar efetividade ao seu conteúdo no exercício de 2016.

3.8.2. Informações no SIOPS – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde

O SIOPS tem como principal objetivo a coleta e a sistematização de informações sobre as receitas totais e despesas com ações e serviços públicos de saúde das três esferas de governo. O sistema foi concebido pelo Conselho Nacional de Saúde e visa ampliar a transparência, por meio da consolidação das informações de todos os entes federados, constituindo base de dados que permita as mais diversas utilizações para o acompanhamento e controle dos recursos aplicados na área. Também tem por objetivo servir como forma de controle social, em razão do fácil acesso aos dados informados pelos estados e municípios, por parte de toda e qualquer pessoa que possa ter acesso à internet, especialmente os conselheiros de saúde.

Os governos estaduais têm o dever de prestar as informações requeridas, que se insere no dever de prestar contas dos gastos públicos em ações e serviços públicos de saúde, além do respeito aos princípios constitucionais da publicidade e da moralidade. E a oitava diretriz da Resolução nº 322/03 do Conselho Nacional de Saúde determina que os Tribunais de Contas, no exercício de suas atribuições constitucionais, poderão, a qualquer tempo, solicitar, aos órgãos responsáveis pela alimentação do sistema, retificações nos dados registrados pelo SIOPS.

O Relatório Técnico aponta que em 2016 o Governo do Estado informou apenas os dados do 6º bimestre, e ainda assim, com algumas divergências nos valores em relação aos apurados por este Tribunal de Contas, o que demanda as devidas correções e a integral alimentação do sistema.

Reconhece o Governo do Estado, que a retificação dos dados referentes ao exercício de 2016 é necessária para que sejam alinhados e coincidam com os apurados pelo TCE/SC, como referendado no próprio relatório do Órgão e reiterado pela Gerência de Contabilidade da Secretaria de Estado da Saúde, que se compromete a trabalhar junto com a Secretaria de Estado da Fazenda, por meio da Diretoria de Contabilidade Geral, para procederem aos ajustes necessários e realizar a regularização das diferenças apontadas.

Diante do reconhecimento da necessidade de ajustes no Sistema, este Tribunal deverá manter oportuno acompanhamento com vistas à regularização das inconsistências apuradas.

3.9. Pesquisa Científica e Tecnológica

O art. 193 da Constituição do Estado estabelece a destinação de ao menos 2% das receitas correntes à pesquisa científica e tecnológica, sendo a metade à pesquisa agropecuária.

Pela legislação complementar, tais recursos devem ser aplicados, de forma conjunta, pela EPAGRI e FAPESC, cabendo a cada uma a metade dos recursos.

De acordo com a diretoria técnica, a base de cálculo para tal apuração ficou em R$ 22,91 bilhões, pelo qual deveriam ser aplicados R$ 458,14 milhões.

No entanto, informa o relatório técnico que o Estado aplicou R$ 366,45 milhões, sendo R$ 331,40 milhões pela EPAGRI e R$ 35,05 milhões pela FAPESC. Tal valor alcança o percentual de 1,60%, inferior a mínimo exigido.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1614
Rub.

Destaco que, assim como no caso da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Saúde, trata-se de mandamento constitucional que vem sendo reiteradamente descumprido pelo Estado.

Defende o Governo do Estado que apesar da importância das políticas que envolvem pesquisa científica e tecnológica, há uma desproporção no que se refere à demanda na área em relação aos recursos que lhe são disponibilizados por força constitucional, não chegando ao percentual de 2% mesmo considerando os recursos aplicados pela EPAGRI e FAPESC.

Aduz que a atual metodologia para se apurar o montante aplicado em pesquisa científica e tecnológica não estaria de acordo com as diretrizes constitucionais, pois no capítulo da Constituição Estadual que trata de 'Ciência e Tecnologia', o parágrafo único do art. 177 determina que "as universidades e demais instituições públicas de pesquisa e as sociedades científicas participarão do planejamento, da execução e da avaliação dos planos e programas estaduais de desenvolvimento científico e pesquisa científica e tecnológica". Portanto, se considerados os recursos destinados à Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), que também desenvolveria pesquisa científica e tecnológica, o Estado aplicaria mais do que o considerado (FAPESC e EPAGRI).

Além disso, a partir de 1º de janeiro de 2016 passou a vigorar a Emenda Constitucional n. 93 (Art. 76-A), que promoveu a Desvinculação de Receitas Estaduais e Municipais (DREM). Com isso, o valor aplicado foi superior ao mínimo exigido (14,26% acima).

De fato, o artigo 76-A da Emenda Constitucional nº 93/2016 autorizada a Desvinculação de Receitas Estaduais e Municipais (DREM), com vigência a partir de 1º de janeiro de 2016, mas nem todas as receitas podem ser desvinculadas, como as receitas que integram a base de cálculo do mínimo a ser aplicado em Manutenção de Desenvolvimento do Ensino (MDE), que é a mesma base para a obrigação prevista no artigo 193 da Constituição do Estado.

Considerado que apenas a menor parcela das receitas que integram a base de cálculo para fins de pesquisa científica e tecnológica (receitas correntes) poderia ser desvinculada, não se atingiria o percentual mínimo. Ademais, não foi apresentado pelo Estado qualquer normatização com a definição de quais situações o ente enquadrará como desvinculações de recursos.

Além disso, conforme explicitado pela Equipe Técnica, o Balanço Geral do Estado (Volume 1, fl. 157) não aplicou a desvinculação de receitas estaduais e informa que a aplicação foi inferior ao mínimo constitucional. Portanto, considero que não houve o integral cumprimento do artigo 193 da Constituição do Estado.

Este Tribunal de Contas, no exame das contas do Governador, deve apontar os fatos em confronto com as normas, pois o julgamento pertence ao Poder Legislativo, a quem cabe fazer a ponderação sobre as circunstâncias envolvidas no caso. Além disso, se o Poder Executivo entende que o percentual exigido na Constituição é desproporcional à demanda na área ou que a fórmula de apuração prevista em lei é inadequada, detém o Chefe do Poder Executivo competência constitucional para propor ao Legislativo os ajustes.

3.10. Precatórios

O pagamento de precatórios está previsto no artigo 100 da Constituição da República, com sistemática definida pela emenda constitucional 62/2009. Posteriormente, decisão do STF em 25/03/2015, no âmbito da ADI 4.357 e 4.325, conferiu eficácia prospectiva a tais ações de inconstitucionalidade, estabelecendo modulações que alteram a sistemática, porém com sobrevida de 5 anos ao regime estabelecido pela EC 62.

Não obstante, informa o Relatório Técnico que em 31/12/2015 o passivo de precatórios do Estado importava em R$ 2,06 bilhões.

No decorrer do exercício de 2016 foram repassados ao Tribunal de Justiça R$ 102,15 milhões, para o pagamento de precatórios referentes ao exercício de 2015, sendo que o valor de R$ 28,16 milhões foi sequestrado por decisão judicial.

Já em relação aos pagamentos referentes ao exercício de 2016, nenhum valor foi repassado ao Tribunal de Justiça, em claro descumprimento às normas legais.

De acordo com a certidão emitida nos autos n. 0000193-78.2010.8.24.0500, em 13/01/2017, o montante devido referente à parcela de 2016 alcança R$ 303,60 milhões.

Vale ressaltar ainda, que à época das discussões que resultaram na Emenda Constitucional nº 62/2009, os precatórios constituíam grave situação de inadimplência generalizada na administração pública do País. Tal problema restou ao menos mitigado com as regras introduzidas em 2009. Contudo, os números demonstram preocupante ameaça de retrocesso dessa situação, pelo qual se faz necessário que o Governo do Estado empenhe os esforços necessários para o equacionamento dos repasses ao Poder Judiciário.

Sustenta o Chefe do Poder Executivo que o Estado ingressou no regime especial de pagamento de precatórios, optando pela sistemática de parcelamento de 15 anos – 1/15 em 2010, e dividindo-se, nos anos seguintes, o saldo de precatórios devidos pelo número de anos restantes, de modo que a parcela de 2016 corresponderia a 1/9 do estoque de precatórios devidos.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1615
Rub.

Entretanto, em razão do julgamento das ADIs nº 4357/DF e 4425/DF no sentido da inconstitucionalidade parcial da EC 62/09 pelo STF e a modulação dos efeitos da decisão, dando sobrevida de 5 exercícios financeiros a contar de 2016 ao regime especial, houve divergências de interpretação. Mas foi esclarecido pelo Ministro Dias Toffoli em 17/11/16, em Medida Cautelar na Reclamação nº. 24.947/Paraná, que a decisão do STF não teve o condão de instituir o prazo de cinco anos a contar do exercício financeiro de 2016 para os entes da federação que tenham optado pelo regime especial regulamentado pelo art. 97 do ADCT para quitar todo o estoque de precatórios vencidos e a vencer nesse período, mas resguardar os efeitos positivos da sistemática de pagamento de precatórios dessa emenda. Assim, a parcela devida no ano de 2016 deveria corresponder a 1/9 do estoque de precatórios, o que corresponderia a R$ 168,63 milhões e não R$ 303,60 milhões informado pelo Poder Judiciário, com quem vem discutindo a forma de repasse do valor devido.

Constato que o Governo do Estado reconhece que não efetuou o pagamento da parcela do regime especial referente ao exercício de 2016. Informa, ainda, que esta situação teria ocorrido em virtude de divergência entre o valor cobrado pelo Poder Judiciário e aquele que o Poder Executivo entende como devido, que seria no montante de R$ 168.632.576,18.

Com o ingresso no regime especial de pagamento de precatórios (parcelamento de 15 anos) o Poder Executivo assumiu o compromisso de

transferir ao Poder Judiciário as parcelas anuais para pagamento, o que não ocorreu em 2016.

Aduzo que não se trata de discutir divergências entre os Poderes, pois não se está diante de dívida do Poder Executivo para com o Poder Judiciário, mas para com pessoas físicas e jurídicas que possuem créditos perante o Estado. Ou seja, em última análise, trata-se de cumprir obrigações com a sociedade.

Desse modo, considero o fato irregular e de alta gravidade.

3.11. Despesas com publicidade e propaganda na Administração Pública Estadual

O relatório técnico concentrou sua informação nos gastos do Poder Executivo. No entanto, analisando o Balanço Geral do Estado trago a este relatório também os gastos dos demais poderes.

Nas despesas com publicidade e propaganda institucional prestados por pessoas jurídicas, incluindo a geração e a divulgação por veículos de comunicação pela administração direta, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, bem como as despesas realizadas pelas empresas não dependentes, estão compreendidas as campanhas institucionais, campanhas de caráter promocional, social, informativo e institucional, a divulgação de produtos e/ou serviços e a elaboração de anúncios e campanhas institucionais, bem como de material promocional, patrocínio a eventos econômicos, turísticos, culturais, comunitários, esportivos, a promoção de eventos relacionados ao meio ambiente e publicidade; e divulgação de estudos e pesquisas.

A publicidade legal refere-se às despesas realizadas com correios e telégrafos, publicação de editais, extratos, convocações e assemelhados, desde que não tenham caráter de propaganda e afins.

Ressalto, entretanto, que embora a tabela abaixo contenha também as empresas não dependentes, os percentuais, bem como a análise a seguir se concentra tão somente nos órgãos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, e na publicidade que configura propaganda. Isso porque, diferentes daquelas, os gastos dos órgãos do orçamento fiscal e da seguridade social impactam no Tesouro do Estado e, portanto, tais propagandas são custeadas com a mesma fonte de recursos da educação, segurança, saúde, previdência e as demais áreas em que o poder público atua.

Os gastos podem ser assim sintetizados:

ESPECIFICAÇÃO	PUBLICIDADE E PROPAGANDA				PUBLICIDADE LEGAL			
	2015	%	2016	%	2015	%	2016	%
Órgãos do Poder Executivo	42.083.820	58,52	58.672.244	61,28	28.921.166	48,18	33.255.679	48,53
Autarquias	626.443	0,88	349.391	0,36	5.079.189	8,46	5.449.576	7,95
Fundações	1.894.761	2,63	681.776	0,71	1.148.835	1,91	1.106.000	1,61
Empresas Dependentes	5.560.664	7,73	7.191.084	7,51	1.609.465	2,68	1.401.518	2,05
Total Poder Executivo (*)	**50.165.688**	**69,76**	**66.894.495**	**69,86**	**36.758.655**		**41.212.773**	
ALESC	21.333.396	29,67	28.241.485	29,50	1.811.596	3,02	1.242.139	1,81
TCE	-	-	-	-	182.311	0,30	190.633	0,28
TJ	404.357	0,56	611.367	0,64	14.804.584	24,67	19.558.426	28,54
MP	8.278	0,01	-	-	1.390.534	2,32	1.520.945	2,22
TOTAL (*)	**71.911.719**	**100**	**95.747.347**	**100**	**54.947.680**		**63.724.916**	
Empresas Não Dependentes	18.781.317		13.927.827		5.073.716		4.803.024	
TOTAL GERAL	**90.693.038**		**109.675.174**		**60.021.398**		**68.527.940**	

(*) Órgãos e entidades vinculadas ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

Em 2016, em números consolidados, nos órgãos do orçamento fiscal e da seguridade social, o Estado gastou, com publicidade e propaganda institucional, R$ 95,75 milhões, contra R$ 71,92 milhões despendidos em 2015, o que corresponde ao aumento de 33,15%, ou de R$ 23,84 milhões.

Nos dois exercícios, praticamente a totalidade dos gastos com propaganda institucional, ocorreu no Poder Executivo e na ALESC, ambos os anos em percentuais semelhantes para cada um – aproximadamente 70% e 30%, respectivamente. O que demonstra também que ambos são responsáveis pela evolução de 33,15%.

No Poder Executivo foram gastos R$ 66,89 milhões em 2016 e R$ 50,17 milhões em 2015. Portanto, R$ 117,06 milhões nos últimos dois anos, gastos em publicidade e propaganda pelos órgãos e entidades do poder Executivo que compõem os orçamentos fiscal e da seguridade e social.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1616
Rub.

Em análise dos valores segregados por temas de publicidade e propaganda, a diretoria técnica destaca o montante de R$ 12,67 milhões de gastos em campanhas onde não é possível identificar a função da despesa, ou seja, a área de atuação do governo. Neste caso, o maior valor foi identificado na campanha "Somos diferentes", que teve o custo de R$ 8,18 milhões.

Em síntese, nas suas contrarrazões, o Governo do Estado menciona que o percentual de aumento dos gastos com publicidade e propaganda seria de 17,22% e não 33,15% mencionado no Relatório preliminar do Relator. Aduz que os valores de 2016 são os menores dos últimos 5 anos, enfatizando que foram mantidos os patamares praticados no ano eleitoral de 2014, e ressalta campanhas importantes na saúde e na segurança pública.

Também justifica que o salto inflacionário a partir de 2015 teve reflexos nos custos de mídia e defende que a publicidade institucional é parte fundamental de qualquer órgão público, negando quaisquer irregularidades.

Quanto à suposta divergência entre o Relatório preliminar deste Relator e o relatório da Secretaria da Fazenda, cabe esclarecer que se tratam de bases distintas. No relatório preliminar estão incluídos os demais poderes, enquanto o relatório da SEF trata apenas dos gastos do Executivo, incluindo as empresas não dependentes. Excluídas as estatais não dependentes, pois estas não impactam no Tesouro do Estado, os gastos do exercício, que passaram de R$ 50,17 milhões em 2015, saltam para R$ 66,89 milhões em 2016, configurando 33,35% de aumento.

Também registrei que a análise se concentraria nos orçamentos fiscal e da seguridade social, tendo em vista que a fonte de recursos para pagamento de propaganda (Tesouro do Estado) é a mesma que custeia a saúde, a educação, a segurança pública, a previdência, dentre outras áreas que afetam diretamente a sociedade carente de recursos.

O acréscimo das despesas também foi influenciado pela Assembleia Legislativa, que aumentou os seus gastos com propaganda em percentual acima de 30% (de R$ 21,33 milhões em 2015 para R$ 28,24 milhões em 2016), sendo que em 2014 os gastos foram de R$ 3 milhões, demonstrando enorme elevação em 2015 e 2016.

Considerando os poderes e entidades vinculados aos orçamentos fiscal e da seguridade social, o gasto passou de R$ 71,91 milhões para R$ 95,75 milhões, representando o aumento de 33,15% apontado no relatório preliminar.

Quanto às campanhas publicitárias realizadas, o Relatório Técnico aponta que em relação à campanha "Somos diferentes", com custo de R$ 8 milhões, não foi possível relacioná-la a alguma área de atuação governamental.

Nessa questão dos objetivos das campanhas, cabe lembrar que nos autos do processo RLA 14/00299400, o Tribunal Pleno exarou a Decisão n.° 0635/2016, que converteu em tomada de contas especial, em face de gastos com propaganda e publicidade desvinculados do caráter institucional, da ordem de R$ 53,80 milhões, gastos em 2012, 2013 e 2014. A mesma decisão determinou abertura de autos apartados para apurar indícios das mesmas práticas em 2016 (processo RLI 16/00417425), ou seja, despesas com propaganda que não denotam cunho meramente informativo, como exige a Constituição, incluindo a campanha com slogan "cuidando das pessoas, cuidando do futuro".

Na área da segurança pública, inclusive mencionada nas contrarrazões, destaca o Relator do processo RLI 16/00417425 a campanha onde se afirmava que "todo policial possuiria um *smartphone* ou *tablet* conectado diretamente na central de informações de polícia" foi veiculada antes mesmo da aquisição desses equipamentos.

Da mesma forma, a campanha "Somos Diferentes" ressalta as "contas em dia", ao tempo em que são públicas as dívidas na saúde, transporte escolar, repasses à municípios e junto à OAB referente aos advogados dativos, dentre outros passivos.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1617
Rub.

Os gastos em campanhas publicitárias que não se referiam a informações relevantes, factíveis e atuais para a população (como campanhas de vacinação e de prevenção de doenças), foram realizados enquanto há total inadimplemento nos precatórios, ausência de aplicação de valores mínimos na educação e repetição de manobras para retenções indevidas de recursos tributários pertencentes aos municípios.

A publicidade deve seguir requisitos constitucionais, dentre os quais ter caráter informativo ou de orientação social. A publicidade de obras e outras ações que sequer iniciaram ou obras inauguradas há anos, parece não se coadunar com os princípios constitucionais e esses gastos perdem legitimidade, notadamente frente à noticiada ausência de recursos para atender a demandas sociais. Cito como exemplo, a alegação de falta de recursos para atender à Lei n° 16.159/2013, que trata de incentivos financeiros para os municípios destinados à consultas e exames de alta complexidade. Contudo não houve contingenciamento de gastos com publicidade.

Desse modo, não obstante a tramitação dos referidos processos, considero grave a situação, porquanto a elevação dos gastos com publicidade e propaganda não condiz com as sérias dificuldades enfrentadas pelo Estado.

3.12. SCPar

Merece comentário a redução de capital da SCPAR, em R$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, que reduziu o capital integralizado para R$ 488,50 milhões. Essa redução promoveu a transferência de R$ 102 milhões ao Tesouro do Estado (acionista controlador), depositados no caixa único, que serve para pagamento de todas as espécies de despesas, notadamente despesas correntes. Os restantes R$ 18 milhões foram utilizados para abater parte de valores relativos aos créditos da SCPAR com o acionista controlador (O Estado). Referido débito do Tesouro do Estado para com a SCPar não foi localizado nos respectivos passivos no Balanço Geral do Estado.

Embora a redução tenha sido justificada porque "o capital da Companhia se apresenta excessivo", o que estaria em concordância com o artigo 173 da Lei nº 6.404/1976, na Ata da Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, de 03.08.2016, consta que a redução de capital "se faz premente em razão da necessidade de o Acionista dispor de recursos financeiros para enfrentar as graves consequências decorrentes da crise econômica que assola a economia do país, com previsão de continuidade dos efeitos da retração da economia no desempenho da arrecadação do Estado até, pelo menos, o exercício de 2017". Logo, a redução de capital visou dar aporte de recursos financeiros para o Tesouro.

A justificativa de excesso de capital não encontra sustentáculo em um cenário de extremas dificuldades para investimentos, notadamente em uma empresa que foi constituída justamente para alavancar negócios e promover o desenvolvimento do Estado, com aumento de empregos e de arrecadação de tributos, via investimentos em empreendimentos que viessem a se instalar no Estado.

Além disso, o montante de R$ 102 milhões transferidos ao Tesouro do Estado, que possivelmente ingressou na companhia em razão do recebimento de valores do PRODEC, deve ser considerado como receita tributária e, como tal, sujeitar-se à repartição constitucional com os municípios, ao repasse para os demais poderes e órgãos e deve constituir a base de cálculo para as aplicações mínimas em ensino e saúde. Porém, não houve identificação quanto à natureza da receita ao ingressar no Tesouro.

Outra constatação no Balanço da SCPar se refere a operações que aparentemente se mostraram prejudiciais ao seu patrimônio (e consequentemente do Estado), inclusive com perdas definitivas de capital. Citam-se as seguintes operações:

1) Perda patrimonial de R$ 6.175.212,00 (provisão de perda registrada no Balanço), referente a investimento na empresa Tecnologia Automotiva Catarinense SA – TAC, cujo investimento foi abandonado;

2) Perda patrimonial de R$ 2.500.000,00 (provisão de perda registrada no Balanço), referente a investimento na empresa Rossin Automotiva S.A., cujo investimento foi abandonado;

3) Perda patrimonial de R$ 400.000,00 (provisão de perda registrada no Balanço), referente a investimento na empresa Proeza Automotiva S.A., cujo investimento foi abandonado;

4) Perda de capital de R$ 1.162.912,00 no investimento para instalação da empresa Novaer Craft Empreendimentos Aeronáuticos S.A., empresa que pretende fabricar aviões monomotores, que deveria se instalar em Lages.

5) Perda de capital de R$ 13.837.088,00, na conta "Ágio em Investimentos".



Na Demonstração de Resultados do Exercício, a SCPar reconhece perda de capital de R$ 25,81 milhões, em decorrência das citadas operações e de outras perdas.

Além disso, a SCPar realizou convênio com a Prefeitura Municipal de Lages, em 2012, com repasse de R$ 7.047.557,91, para realização de infraestrutura (compra de terreno, terraplanagem e outras benfeitorias) para a instalação da empresa Sinotruck (CNHTC - China National Heavy Duty Truck Group Corporation), empresa chinesa fabricante de caminhões. Segundo Notas Explicativas do Balanço da SCPar, aquela empresa informou à Prefeitura de Lages mudanças de planos de negócios e desinteresse em se instalar em Lages, revelando outro investimento sem sucesso. A SCPar está solicitando à Prefeitura Municipal de Lages a devolução do valor de R$ 7.047.557,91.

Sobre a redução de capital da SCPar, a manifestação do senhor Governador sustenta que foi calcada no artigo 173 da Lei nº 6.404/1976, conforme explicitado na Ata da AGE da SCPar, realizada em 04/08/2016, e não afetará seu programa de investimentos no médio e longo prazo, pois a previsão de investimentos consignada no PPA 2016-2019 é da ordem R$ 40,5 milhões, mas a Companhia possui aplicações financeiras que somam mais de R$ 64 milhões.

Não obstante a justificativa de excesso de capital, a ata da AGE da SCPar de 04/08/2016 registra que a retirada de capital também se deu pela necessidade do Acionista (Governo do Estado) dispor de recursos financeiros para fazer frente às despesas do Governo, em virtude da crise econômica, levando-se à consideração de que este foi o real motivo da redução de capital.

Acerca da falta de registros contábeis relativos à supostos débitos do Tesouro para com a SCPar, o próprio órgão central de contabilidade do Estado informa que não foi possível localizar registro e que ainda não dispõe de documentação suficiente para tal, sendo necessário o levantamento de toda a documentação e a análise da operação pelos responsáveis, para posterior encaminhamento ao setor contábil para adoção das providências necessárias para o correto registro contábil.

Com referência a registros de perdas patrimoniais no Balanço da SCPar, a manifestação do Chefe do Poder Executivo afirma que segue a Padronização Internacional de Normas Contábeis, e que procede anualmente a verificação de seus ativos com vista a identificar quais deles possuem evidencias de perda do valor recuperável e, se possuirem essa indicação, são produzidos laudos técnicos que demonstram se há realmente uma previsão de perda e o montante desta possível perda, constituindo provisão contábil. Tal perda só é realmente reconhecida e irreversível no momento da baixa definitiva do ativo no balanço, normalmente no momento da venda destas ações. Se a situação econômica das empresas nas quais possui participação acionária tenha se alterado, pode-se reverter a provisão de perda.

Informa que apesar do registro de provisões de perdas relacionadas à participação nas empresas Rossin Automotiva S.A., Tecnologia Automotiva Catarinense S.A. e Proeza Automotiva S.A., a Companhia vem tomando medidas visando à recuperação – ou pelo menos à preservação – do valor dos seus investimentos, incluindo renegociações com acionistas e/ou cobrança de garantias contratuais, bem como ações judiciais.

Quanto ao investimento realizado na empresa Novaer Craft, o empreendimento não se concretizou pois Novaer não logrou êxito em conseguir o financiamento no prazo contratual e, por consequência, não conseguiu migrar sua unidade fabril para o município de Lages. Assim, nos termos do contrato entre as partes, a SCPar exerceu o seu direito de reaver o valor investido corrigido, tendo a Novaer Craft em 2012 readquirido as ações da SCPar, por valor superior ao investido pela Companhia. Ainda assim, houve uma perda contábil de R$ 7,15 milhões.

No caso do convênio com o Município de Lages, em 2012, com repasse de R$ 7.047.557,91, confirma que a empresa Sinotruck desistiu de instalar-se em Lages e que a SCPar está solicitando ao Município a devolução do valor, conforme Ofício da SCPar nº 113/2016, protocolado junto à Prefeitura em 19/12/2016, de acordo com o Acordo de Cooperação Técnico-Institucional e a Lei Municipal n. 3855/2012.

Denota-se que o propósito da constituição da SCPar, como indutora de investimentos no Estado, visando geração de emprego, renda e receitas

tributárias, aparentemente não vem se mostrando exitoso em diversos investimentos, o que sugere a necessidade de melhor avaliação dos projetos em que a SCPar decide participar, notadamente ante as sérias restrições financeiras do Estado para investimentos em todas as áreas, em especial em infraestrutura.

Considerando as situações observadas, com perdas patrimoniais em investimentos frustrados, com difícil recuperação, entendo necessária apuração mais aprofundada sobre a redução de capital da SCPar, sobre a existência de supostos débitos do Tesouro para com a SCPar, sem registros contábeis e sem identificação precisa dos montantes e sua origem, bem como acerca dos investimentos frustrados e as circunstâncias que levaram à perda patrimonial. Desse modo, proponho a constituição de Processo de Prestação de Contas Anual da Unidade Gestora, nos termos do artigo 44 da Instrução Normativa nº TC-020/2015.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1619
Rub.

3.13. Fundo para Infância e Adolescência - FIA

O FIA foi criado por força do Estatuto da Criança e do Adolescente, e é controlado pelo Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDCA/SC. Seus recursos estão destinados exclusivamente às ações de atendimento deste setor social.

Aponta o Relatório Técnico que o orçamento de 2016 fixou despesas em R$ 896 mil, e durante o ano aumentou esta autorização para R$ 2,26 milhões. Contudo, foram realizados apenas R$ 133,93 mil, configurando 5,94% do orçamento autorizado.

Destaca também a área técnica, que os valores arrecadados pelo FIA em 2016 alcançaram R$ 1,59 milhão, 345,71% superior aos R$ 355,83 mil arrecadados no ano anterior.

Ressalto que, em 2016 enquanto a receita subiu 345,71%, os gastos caíram 75,33%, em relação ao ano anterior, quando foram aplicados R$ 542,83 mil.

Apesar da aplicação em 2015 de R$ 187 mil a mais do que o arrecadado, as receitas e despesas de 2016 ainda demonstram significativa sobra de recursos não aplicados, injustificadamente.

Portanto, percebe-se a necessidade de incrementar a utilização dos recursos destinados às políticas voltadas para a criança e adolescente catarinense.

Argumenta o Governo do Estado que existem diversas dificuldades técnicas para aplicação dos recursos arrecadados pelo FIA, já a aplicação envolve Conselho Estadual da Criança e do Adolescente – CEDCA, editais de

credenciamento de entidades que atendam a criança e ao adolescente, além da elaboração da regulamentação para o âmbito estadual da Lei nº 13.019/2015 (Marco Regulatório das Sociedades Civis).

Ainda assim, foram executadas diversas ações, como: a) elaboração de estudos e pesquisas sobre a política da criança e do adolescente (orçada em R$ 450.000,00); b) capacitação dos atores da política da criança e adolescente, envolvendo diversas entidades da área, com previsão de capacitação de 885 Conselheiros de Direito e 690 Conselheiros Tutelares (orçado em R$ 200.000,00); c) campanhas educativas para divulgação das ações dos direitos da criança e adolescente; e d) apoio financeiro a entidades que atendam crianças e adolescente, com estimativa de distribuição transferências de R$ 1.000.000,00 às entidades cadastradas que tiverem seus projetos aprovados pelo CEDCA. Aduz que grande parte do valor existente no FIA ao final do exercício foi recebido no mês de dezembro (R$ 1,00 milhão) impossibilitando a aplicação ainda em 2016.

Neste aspecto, cumpre afirmar que as ações contidas no orçamento impactam diretamente no atendimento à criança e ao adolescente, portanto, questões meramente administrativas, totalmente previsíveis, não poderiam impedir o atendimento de grande parcela vulnerável da comunidade catarinense, mesmo porque a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente exigem com absoluta prioridade em relação aos direitos dessa parcela da população. Daí decorre que o Estado deveria dar ênfase no controle e aplicação dos recursos do FIA, mas se constata reduzida realização de ações.

Desde 2011 vem sendo realizadas campanhas publicitárias com o intuito de arrecadar recursos para o FIA, com apoio do MPSC, ALESC e deste Tribunal de Contas. O acumulo de saldo de recursos na conta do Fundo para serem aplicados nos exercícios seguintes, o que pode vir a comprometer os esforços junto às pessoas físicas e jurídicas que contribuem para o Fundo.

Ademais, a criança e o adolescente não podem ficar à mercê de entraves burocráticos gerados pelos próprios Gestores do Fundo, situação que vem sendo apontada por este Tribunal em diversos anos, motivando Ressalvas nas Contas de Governo, com abertura de Processo de Monitoramento.

Cabe ressaltar que Lei nº 13.257/2016 introduziu alterações no art. 260 do Estatuto da Criança e do Adolescente, incluindo exigências para definição das prioridades a serem atendidas com os recursos captados pelos fundos e a fixarão critérios pelos conselhos dos direitos da criança e do adolescente para utilização dos recursos, por meio de planos de aplicação, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes e para programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade, o que demandará ainda melhor planejamento das ações do Fundo, de modo a prevenir

riscos e corrigir desvios capazes de afetar o adequado atendimento da criança e do adolescente.

Por todo o exposto, sugere-se que o Estado venha aprimorar a Gestão do Recursos do Fundo da Criança e da Adolescência, de modo que as ações planejadas sejam atendidas em sua totalidade e de forma tempestiva e que os parcos recursos arrecadados sejam dispendidos nos termos das normas contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, de modo a garantir os direitos previstos no art. 227 da Constituição Federal

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1620
Rub.

3.14. Sistema de Controle Interno

Nos últimos anos, na análise das Contas do Governo, o Tribunal de Contas tem apontado inconformidades na estruturação e forma de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, instituído pelos artigos 30, inciso II, 150 e 151, da Lei Complementar nº 381/2007.

De acordo com o Decreto nº 2.056/2009, a Secretaria de Estado da Fazenda é o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, composto por dois núcleos técnicos: Diretoria de Auditoria Geral – DIAG e Diretoria de Contabilidade Geral – DCOG.

Além disso, existem os órgãos setoriais (nos órgãos da estrutura organizacional do Poder Executivo), órgãos seccionais (nas entidades da estrutura organizacional do Poder Executivo) e órgãos setoriais regionais (nas Agências de Desenvolvimento Regional), com vinculação técnica ao órgão central do Sistema de Controle Interno.

A subordinação do Órgão Central do Sistema de Controle Interno à Secretaria de Estado da Fazenda é incompatível com um sistema de controle interno minimamente aceitável. A atual concepção organizacional fere princípios basilares de sistemas de controle, tais como autonomia de atuação, autonomia funcional, segregação de funções, subordinação hierárquica direta à autoridade máxima do Poder.

Não obstante os inegáveis, progressivos e constantes avanços no sistema de controle interno do Poder Executivo, notadamente nos aspectos da qualificação dos servidores que atuam na área e nos sistemas de tecnologia da informação desenvolvidos, considera-se indispensável o avanço qualitativo no aspecto da estruturação de unidade administrativa desvinculada de subordinação a qualquer secretaria, e que responda diretamente ao Chefe do Poder Executivo, a exemplo da União e outros Estados.

Em sua manifestação, o Governo do Estado sustentou que o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo deve se

circunscrever à execução dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas cujo controle seja, direta ou indiretamente, detido pelo Estado, conforme o parágrafo único do artigo 47 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e artigos 69 e 70 do Regimento Interno deste Tribunal, e que as exigências do Item II do Anexo I da Instrução Normativa n. TC 020/2015, com a redação dada pela Portaria nº TC-0362/2016, relativas à emissão de parecer sobre a fidedignidade e integridade dos balanços e demonstrações pelo órgão central de controle interno, não estariam em conformidade com o ordenamento constitucional e as normas infraconstitucionais, conforme Parecer da Procuradoria Geral do Estado.

Isso porque afronta ao princípio da segregação das funções e ao princípio da independência tratado na Resolução nº 1.311/2010, emitida pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), já que não poderia ser feito pela auditoria interna. Tal atribuição seria do próprio Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que não pode transferir ao controle interno, mesmo diante do mandamento constitucional de que este deve apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Finaliza esclarecendo que a Secretaria de Estado da Fazenda, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, está desenvolvendo ações para sanear a recomendação do Tribunal de Contas acerca da análise da execução do orçamento fiscal, da seguridade social e do orçamento de investimento, procurando idealizar um modelo de Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, conforme consignado no Relatório de Monitoramento, de 24.01.2017, em atenção ao Plano de Ação apresentado no Processo de Monitoramento (PMO) 12/00062865. Assim, está envidando esforços para, a partir da Prestação de Contas do Governo do Estado do exercício financeiro de 2017, que serão apresentadas em 2018, encaminhar o relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos de que trata o art. 120, § 4º, da Constituição Estadual, nos termos do que dispõe o artigo 47, parágrafo único, da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000.

Conforme já exposto por este Relator, este Tribunal reconhece os esforços da qualificada equipe que atua no órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo e dos consideráveis avanços, tanto em relação aos controles, quanto nos documentos em que se reportam dos resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do Estado e dos sistemas de tecnólogia da informação desenvolvidos. Isso vem proporcionando elevação qualitativa nos controles, na transparência e no próprio gerenciamento contábil e da gestão das finanças estaduais.

Todavia, a suposta inviabilidade de emissão de pareceres indicados na Instrução Normativa n. TC 020/2015, por afronta aos princípios da segregação

das funções e da independência, em verdade, se dá pela inadequada forma de constituição organizacional do órgão central do sistema de controle interno do Estado. Conforme apontado no Parecer Prévio e neste Relatório, sendo a Secretaria de Estado da Fazenda o Órgão Central do Sistema de Controle Interno, a unidade de controladoria interna fica subordinado à mesma autoridade responsável pela contabilidade geral do Estado (no caso, o Secretário de Estado da Fazenda).

Tal situação se mostra incompatível com princípios basilares de sistemas de controle, tais como autonomia de atuação, autonomia funcional, segregação de funções, de modo que Órgão Central do Sistema de Controle Interno deveria ter subordinação hierárquica direta à autoridade máxima do Poder, ou seja, ao Governador do Estado, a fim de garantir a necessária autonomia funcional e de atuação.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1621
Rub.

Ademais, eventual manifestação da Procuradoria Geral do Estado indicando suposto vício de inconstitucionalidade do item II, do Anexo I, da Instrução Normativa n. TC 020/2015, não afasta, por ora, a responsabilidade do Poder Executivo estadual no cumprimento da Instrução Normativa nº TC-020/2015, porquanto as normas deste Tribunal acerca da regulamentação da prestação de contas se encontram em vigor.

Conforme apontado, tramita neste Tribunal o processo de monitoramento PMO 12/00062865, que trata do relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, que abrange essa situação recorrente e onde a questão será acompanhada e deliberada.

De todo modo, recomenda-se que o Poder Executivo reexamine a questão da estruturação do sistema de controle interno, desvinculando o órgão central do sistema do mesma Secretaria responsável pelo gerenciamento da execução dos orçamentos e da contabilização do Estado.

3.15. Educação - Estratégia 18.1 do Plano Nacional da Educação e Estratégia 17.6 do Plano Estadual de Educação

No curso da apreciação das contas, este Relator recebeu do Auditor Substituto de Conselheiro Gerson dos Santos Sicca, por meio do Memo. n.º 022/GAGSS/2017, para avaliação sobre a possibilidade de inclusão neste Parecer Prévio, de determinação para abertura de processo de monitoramento referente aos resultados de levantamento sobre a relação entre o número de professores ativos efetivos (concursados) e Admitidos em Caráter Temporário (ACTs).

Ressalto que este Tribunal é participe de Acordo de Cooperação Técnica celebrado com o MEC, ATRICON, FNDE e IRB, do qual o Auditor Gerson dos Santos Sicca é gestor nesta Corte, para acompanhamento do Planos Nacional e

Estadual de Educação – PNE e PEE, estabelecidos, respectivamente, pelas Leis federal n.º 13.005/2014 e estadual n.º 16.794/2015.

De acordo com o apurado em 2016 o número de professores ACTs era 19,60% maior do que os efetivos, situação agravada em 2017.

Tais números evidenciam dificuldade no cumprimento das Estratégias 18.1 do PNE e 17.6 do PEE.

A Estratégias 18.1 do PNE prevê a estruturação das redes públicas de educação básica para até o início do terceiro ano de vigência, no mínimo 90% dos profissionais do magistério e 50% dos não docentes na educação sejam ocupantes de cargo de provimento efetivo.

No mesmo sentido, a Estratégia 17.6 do PEE orienta para a realização periódica de concursos públicos público para provimento de vagas, comprovadamente, excedentes e permanentes, de modo a estruturar as redes públicas de educação básica, com pelo menos 80% (oitenta por cento) dos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento) dos profissionais da educação não docentes, que sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e que estejam em exercício nas redes escolares a que se encontram vinculados, até o final do Plano.

De fato, trata-se de tema da mais absoluta importância, diretamente relacionado à evolução da qualidade da educação catarinense. Nesse ponto, desnecessário mais comentários para enfatizar a pertinência da sugestão, razão pela qual proponho que seja determinada a autuação de monitoramento para avaliar as respectivas ações no âmbito do Estado, inclusive com a exigência de plano de ação, com vistas a garantir o cumprimento das referidas estratégias.

4. Manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

O Relatório Técnico, o Projeto preliminar de Parecer Prévio e o Relatório preliminar do Relator, foram encaminhados ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno, para a competente e necessária oitiva daquele órgão, que atua como fiscal da lei.

Após sua análise, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer MPTC/48590/2017, da lavra do Procurador Geral Aderson Flores, assim conclui seu Parecer sobre a análise das contas do Estado do Exercício de 2016:

> Ante o exposto, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108 da Lei Complementar nº 202/2000, manifesta-se pela emissão de parecer prévio recomendando

à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina a APROVAÇÃO das CONTAS do GOVERNO do ESTADO de SANTA CATARINA, referente ao exercício de 2016, com as seguintes RESSALVAS, recomendações e determinações:

1. RESSALVAS:

- Realização de alterações orçamentárias mediante abertura de créditos adicionais (suplementares e especiais), em virtude de superávit financeiro e excesso de arrecadação, sem saldo suficiente para sua cobertura.

- Execução de programas temáticos abaixo da previsão orçamentária (19,81% inferior ao planejado), com exceção do programa *De olho no Crime*, que apresentou uma execução de 109,88% do valor fixado.

- Baixa execução das ações selecionadas pela sociedade nas audiências públicas organizadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC e das ações consideradas como prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1622
Rub. 43

- Evolução constante do estoque da Divida Ativa e arrecadação em patamares que denotam baixa eficiência na cobrança dos referidos créditos.

- Descumprimento das metas de Receita Total e Resultado Primário, demonstrando planejamento orçamentário não condizente com a gestão fiscal responsável.

- Despesas liquidadas sem prévio empenho no montante de R$ 231.633.896,91, em contrariedade ao disposto no art. 60 da Lei nº 4320/64, repercutindo no resultado orçamentário, ocasionando déficit de R$ 126.947.125,00, havendo ainda indícios de outras despesas liquidadas na mesma situação, conforme informações coletadas junto à Secretaria de Estado da Saúde.

- Ausência do pagamento de precatórios ao longo do exercício, contrariando o disposto no art. 1°, § 2°, do Decreto Estadual nº 3061/2010, com redação dada pelo Decreto Estadual nº 2057/2014.

- Inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional, previsto no art. 212 da Constituição.

- Ausência de aplicação dos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício de 2015, da ordem de R$ 2,95 milhões (0,15% da receita do FUNDEB).

- Aplicação de 1,28% da base legal para fins de concessão de assistência financeira aos estudantes matriculados em instituições de ensino superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado, quando o correto seria 5%, descumprimento o art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual.

- Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAEs, no valor de R$ 23,94 milhões, em desacordo com o disposto no art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 16.297/2013.

- Aplicação a menor de 1,01% dos recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior – FUMDES, descumprimento o art. 171 da Constituição Estadual.

- Ausência de repasses aos municípios de valores destinados a consultas e exames de média e alta complexidade, descumprimento a Lei Estadual nº 16.159/2013.

- Aplicação dos recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica, no patamar de R$ 366,45 milhões, correspondendo a 1,60% das receitas correntes apuradas no período, ficando R$ 91,69 milhões abaixo do mínimo a ser aplicado, descumprindo o art. 193 da Constituição Estadual.

- Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, não contendo todos os elementos exigidos no art. 70 da Resolução nº TC-6/2001, bem como descumprindo a Instrução Normativa nº TC-20/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico.

- Ausência de plena autonomia do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, uma vez que o órgão central do sistema (Secretária da Fazenda) não se encontra diretamente ligado ao Chefe do Poder Executivo Estadual, diferentemente do modelo adotado no âmbito da União por meio do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União), vinculado à Presidência da República, com *status* próprio de ministério.

- Descumprimentos das metas planejadas quanto à aplicação de recursos do Fundo para Infância e Adolescência – FIA.

- Ausência de divulgação no SIOPS das informações relativas ao 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2016, impossibilitando a transparência de ações e serviços públicos de saúde.

2. RECOMENDAÇÕES ao gestor:

- Adote providências para que o DEINFRA revise suas subações de modo que, por ocasião do preenchimento das ações junto ao módulo de execução de metas físicas, atente para o previsto na planificação das metas contida na Lei Orçamentária Anual – LOA.

- Adote providências para que a Secretaria de Estado da Fazenda atualize, tempestivamente, o Módulo de acompanhamento das Metas Físicas e Financeiras, ao longo da execução orçamentária, contemplando a execução das metas de todas as subações previstas no orçamento estadual.

- Adote providências para que sejam efetivados registros contábeis pertinentes aos benefícios fiscais concedidos pelo Estado.
- Adote providências para o reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que estas deveriam ser registradas e executadas, evitando onerar a execução orçamentária dos exercícios seguintes e a ocorrência de distorções.
- Adote providências para implantar mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas.

- Adote providências com vistas à redução do déficit atuarial do Fundo Financeiro, a fim de evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de servidores.

- Adote providências para regularizar junto ao Ministério da Educação valores relativos ao percentual não repassado ao FUNDEB em razão da arrecadação do ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL, nos termos da Lei estadual nº 13.334/2005.

- Adote providências para aplicar no ensino superior o percentual determinado no art. 170 da Constituição Estadual e no art. 1º, I e II, da Lei Complementar Estadual nº 281/2005.

- Adote providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao exercício de 2015.

- Adote providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao 6º bimestre de 2016.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1623
Rub.

- Adote providências para que os gestores das empresas estatais busquem reequilibrar a liquidez de menor prazo.

- Adote providências para que a Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria do Estado da Fazenda implante a apuração de custos dos serviços públicos, visando ao cumprimento do art. 50, § 3º, da Lei Complementar nº 101/2000.

- Adote providências para a disponibilização das informações ainda não constantes do novo Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, descritas no Relatório Técnico, ressalvada a lista de contatos dos órgãos e entidades estaduais, haja vista a existência de direcionamento próprio, no portal, para os sítios eletrônicos oficiais de todas as unidades estaduais.

- Adote providências para a efetiva extinção da *Besc S.A Corretora de Seguros e Administradora de Bens – BESCOR*, na forma preconizada na decisão das contas do Governo do exercício de 2011, tendo em vista estudos já efetivados pelo Estado.

3. DETERMINAÇÕES às Diretorias competentes do Tribunal:

- Realização de auditoria relativa às alterações orçamentárias do Estado nos últimos exercícios, realizadas por fonte de recursos provenientes do superávit financeiro do balanço patrimonial e do excesso de arrecadação.

- Realização de auditoria quanto à redução de capital da SCPAR em R$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R$ 488,50 milhões.

- Quanto às ressalvas e recomendações remanescentes dos exercícios anteriores, seja mantida a sistemática de acompanhá-las por processo de monitoramento, mediante apresentação pelo Poder Executivo de Plano de Ação para o exame das providências saneadoras.

- Quanto às ressalvas e recomendações relativas à análise das Contas do exercício de 2016, cuja matéria não seja objeto de processo de monitoramento já em tramitação, sejam autuados autos específicos, sendo propostos os respectivos planos de ação por parte do Poder Executivo.

Em relação ao Parecer MPTC/48590/2017 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, devo ainda mencionar dois tópicos abordados pelo senhor Procurador Geral e que também considero pertinentes:

O primeiro diz respeito da extinção da BESCOR, que foi tratada no Parecer n° MPTC-41775/2016, referente às contas de Governo do exercício de 2015 (que decorre da análise das contas de Governo do exercício de 2011), por meio do qual o órgão ministerial ressaltou a necessidade de efetivo encaminhamento de solução final para a estatal catarinense. Foi instaurado o processo n° PMO-12/00490158, onde o Tribunal Pleno (Decisão n° 2014/2015) determinou ao Secretário da Fazenda e presidente do Conselho de Política Financeira, o encaminhamento das demandas impostas pelo Governador, com apresentação das conclusões das determinações de extinção, ou estudo de viabilidade ou não da manutenção da BESCOR. Embora em 2016 o Conselho de Política Financeira tenha editado a Resolução n° CPF-19/2016, de 2-8-2016, determinando à BESCOR a adoção de medidas para proceder à extinção da empresa, não foram identificadas providências concretas tomadas posteriormente no sentido de sua a efetiva extinção. Assim, reitera a necessidade que se dê efetivo encaminhamento à extinção da BESCOR, tendo em vista estudos já efetivados pelo Estado.

A segunda, se refere aos recolhimentos e repartição constitucional de recursos do FUNDOSOCIAL, pois em decorrência de auditoria de regularidade (processo n° RLA-16/00022577), constatou-se que, por conta de classificação contábil inapropriada de doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, o Poder Executivo deixou de repassar recursos constitucionalmente devidos aos municípios catarinenses, poderes e órgãos estaduais, impactando também na Receita Líquida de Impostos e Transferências, para efeito de aplicação mínima em Saúde e Educação.

A auditoria identificou que durante o exercício de 2016 foram realizadas doações pela CELESC nas mesmas condições daquelas tratadas na auditoria de regularidade durante o exercício de 2015, perfazendo, de janeiro a setembro de 2016, o montante de R$ 440.632.751,02. Além disso, há registros de mais R$ 23.986.367,04, no período compreendido entre outubro e dezembro de 2016.

Considerando a edição da Lei n° 17.053/2016, que visou ratificar operações contábeis e fiscais de responsabilidade da Secretaria da Fazenda quando da operacionalização das transferências feitas junto ao FUNDOSOCIAL, e convalidar as operações contábeis e fiscais, bem como forma de compensação, a partir do exercício de 2017, dos valores que deveriam ter composto o montante reservado à repartição constitucional dos municípios, poderes e órgãos estaduais, o senhor

Procurador Geral entende que o caso é para acompanhamento dos desdobramentos atinentes ao cumprimento da Lei nº 17.053/2016, especialmente no tocante às medidas de compensação previstas para o exercício de 2017 em diante.

5. Conclusão – Proposta de Deliberação

Ante o exposto, proponho ao egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte Conclusão ao Parecer Prévio sobre as Contas do Exercício de 2016:

"O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO, observando o que dispõe a Constituição Estadual e a Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal; e

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE Fls. 1624 Rub.

CONSIDERANDO que o art. 59, inciso I, da Constituição do Estado, estabelece que compete ao Tribunal de Contas "apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador, as quais serão anexadas às dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, mediante parecer prévio que levará em consideração as contas dos três últimos exercícios financeiros e que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento";

CONSIDERANDO que as Contas referentes ao exercício de 2016 foram prestadas pelo Governador do Estado de Santa Catarina dentro do prazo constitucional (art. 71, inciso IX, CE);

CONSIDERANDO que as Contas do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina, constituídas dos respectivos Balanços Gerais e das demonstrações técnicas de natureza contábil, incluem, além das suas próprias, as do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, bem como as do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado, de forma consolidada, em cumprimento ao disposto no artigo 56 da Lei Complementar nº 101/2000;

CONSIDERANDO as informações complementares encaminhadas pelos Poderes e Órgãos, por solicitação deste Relator, e consideradas pelo Corpo Técnico deste Tribunal no Relatório Técnico;

CONSIDERANDO a análise técnica realizada na referida prestação de contas, acerca da execução dos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, em consonância com o Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias;

CONSIDERANDO as contrarrazões apresentadas pelo Poder Executivo no exercício do contraditório previsto no art. 78 do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO que é da competência exclusiva da Assembleia Legislativa, conforme determina o art. 40, inciso IX, da Constituição Estadual, julgar as contas prestadas anualmente pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado; e

CONSIDERANDO que a análise técnica e Parecer Prévio deste Tribunal, sobre as Contas Anuais do exercício de 2016 prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, não obstam, nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes e Órgãos do Estado, bem como dos que derem causa à perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, em consonância com os artigos 58, parágrafo único, e 59, inciso II, da Constituição Estadual;

CONSIDERANDO que no exame das Contas do Governo do Estado, relativas ao Exercício de 2016, foram apuradas graves restrições, dentre elas:

1. Realização de despesa sem prévio empenho, contrariando o artigo 60 da Lei federal nº 4.320/1964, no montante de R$ 231,63 milhões, com registro no subsistema patrimonial, gerando distorções na composição e resultado patrimoniais, em desacordo com o artigo 85 da Lei federal 4.320/64, que vem constituindo prática reiterada, apesar das ressalvas do Tribunal de Contas;

2. Realização de despesa sem prévio empenho, sem registros contábeis, na ordem de R$ 77,91 milhões, gerando distorções na composição e resultado patrimoniais, contrariando o artigo 85 da Lei federal 4.320/64, além de outros valores estimados pela Secretaria de Estado da Fazenda em mais de R$ 220,00 milhões, sem registro contábil e sem informações precisas, revelando descontrole contábil e orçamentário;

3. Reiterado excesso na realização de despesas de exercícios anteriores, grande parte decorrente de realização de despesa sem prévio empenho, evidenciando prática que extrapola o preconizado pelo artigo 37 da Lei federal 4.320/64, em prejuízo da credibilidade e confiabilidade e dos resultados contábeis apresentados;

4. Alterações orçamentárias mediante abertura de créditos adicionais, por superávit financeiro ou excesso de arrecadação, sem comprovação de recursos na fonte de recursos mencionada, contrariando o artigo 167, inciso V, da Constituição da República e o artigo 43 da Lei federal 4.320/64;

5. Descumprimento da meta de resultado primário, em indicativo da capacidade fiscal de arcar com o serviço da dívida, e por consequência do equilíbrio preconizado no artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, fato reiterado nos últimos cinco exercícios;

6. Inadimplência integral no pagamento dos precatórios referentes ao exercício de 2016, no montante de R$ 303,60 milhões, contrariando o disposto no artigo 100 e no artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição da República;

7. Manutenção, no exercício de 2016, da indevida classificação contábil como doações de valores destinados pela CELESC e por outros contribuintes ao FUNDOSOCIAL, no montante de R$ 470 milhões, distorcendo a natureza tributária dos recursos e diminuindo a sua repartição aos municípios, bem como os repasses aos poderes, Ministério Público, Tribunal de Contas e UDESC, e ainda a aplicação mínima na manutenção e desenvolvimento do ensino, na saúde e a contribuição para o FUNDEB, sendo reconhecido como de natureza tributária pela Lei nº 17.053/2016 apenas os valores recolhidos pelas CELESC;

8. Descumprimento da aplicação mínima de 25% na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, pois foi comprovada a aplicação de 22,87% das receitas resultantes de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, descumprindo o art. 212 da Constituição da República;

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1625
Rub. 43

9. Descumprimento do art. 170, parágrafo único, da CE e da Lei Complementar estadual 281/2005, que exige aplicação no ensino superior no percentual mínimo de 5% das receitas que compõem a base de cálculo da aplicação em manutenção e no desenvolvimento do ensino, tendo aplicado 1,28% da base legal na concessão de assistência financeira aos estudantes matriculados em instituições de ensino superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado, fato reiterado nos exercícios anteriores;

10. Descumprimento do piso de aplicação de recursos em Pesquisa Científica e Tecnológica estabelecido pelo artigo 193 da Constituição do Estado, fato reiterado nos exercícios anteriores;

11. Não cumprimento do art. 8°, § 1º, da Lei (estadual) nº 13.334/05, ante a destinação de recursos destinados às Associações e Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs) em valor inferior ao devido;

12. Não cumprimento da Lei estadual 16.159/2013, que trata de repasse aos municípios na forma de incentivos financeiros destinados a consultas e exames de alta complexidade;

13. Deficiências graves nos registros contábeis da renúncia de receitas, estimadas em 2016 em R$ 5,45 bilhões, contrariando o artigo 85 da Lei federal 4.320/64 não permitindo conhecer o efetivo montante das renúncias fiscais, prejudicando o planejamento fiscal preconizado no artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o controle externo, agravado pelas recorrentes restrições impostas pela Secretaria de Estado da Fazenda ao acesso de informações sobre valores devidos pelos contribuintes que obtiveram

benefícios fiscais, em afronta ao princípio da transparência em relação às receitas públicas e aos atos administrativos;

14. Aumento de 33,15%, nos órgãos que compõem os orçamentos fiscal e da seguridade social, nos gastos com publicidade e propaganda, em dissonância com as sérias dificuldades enfrentadas em diversas áreas de atuação do Estado, notadamente na área da saúde;

CONSIDERANDO que em razão do elevado montante de despesas realizadas no exercício sem processamento no sistema orçamentário e elevado volume de empenhamento de despesas de exercícios anteriores, causando distorção no resultado da execução do orçamento, o Balanço Geral do Estado não representa adequadamente a posição orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2016 e que as operações não foram integralmente registradas de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade aplicados à administração pública,

Emite PARECER pela rejeição das Contas de Governo, relativas ao exercício de 2016, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor João Raimundo Colombo, com vistas ao julgamento da augusta Assembleia Legislativa.

Determinar à Diretoria Geral de Controle Externo deste Tribunal, por meio das Diretoria de Controle a ela vinculadas, que mantenham o acompanhamento, através de Processos de Monitoramento em andamento, dos seguintes temas:

1. planejamento orçamentário incompatível com a realidade, com subavaliação das despesas de caráter contínuo de projeção conhecível, como despesas com pessoal e encargos sociais e aquisições e contratação de serviços terceirizados de natureza contínua, visando atender às prescrições e aos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal relativos ao planejamento orçamentário;

2. execução das prioridades definidas pela sociedade catarinense nas audiências públicas organizadas pela ALESC, em patamar inferior ao estabelecido;

3. reiterado excesso de cancelamento de despesas liquidadas sem justificativa nos registros contábeis, contrariando os artigos 62 e 63 da Lei federal n. 4.320/1964, em prejuízo da credibilidade e confiabilidade e dos resultados contábeis apresentadas;

4. inconsistências nas informações enviadas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos da Saúde – SIOPS e ao tema de Informações sobre Orçamentos Públicos da Educação – SIOPE;

5. consistência e conteúdo do relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, com os

elementos exigidos no artigo 70 do Regimento Interno e na Instrução Normativa n. TC-20/2015, do Tribunal de Contas do Estado.

Determinar à Diretoria Geral de Controle Externo deste Tribunal, por meio das Diretoria de Controle a ela vinculadas:

1. a realização de auditoria ou a constituição do Processo de Prestação de Contas Anual da Unidade Gestora de que trata o artigo 44 da Instrução Normativa nº TC-020/2015, visando apurar a circunstâncias e a regularidade da redução de capital da SCPar e de investimentos frustrados que levaram à perda de patrimônio da Companhia, bem como da existência de supostos débitos do Tesouro para com a SCPar, sem registros contáveis e sem identificação precisa da origem e respectivos montantes;

2. a realização de auditoria para verificar a situação das alterações orçamentárias no presente exercício a fim de verificar o efetivo cumprimento dos artigos 167, V da Constituição da República e do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64, a fim de que os fatos não se repitam;

3. a realização de auditoria específica para apuração dos fatos e as responsabilidades específicas dos gestores responsáveis por tais irregularidades, em cada unidade gestora envolvida no processo de execução do orçamento;

4. a abertura de processo de monitoramento para avaliar as ações no âmbito do Estado, inclusive com a exigência de plano de ação, com vistas a garantir o cumprimento da Estratégia 18.1 do Plano Nacional da Educação e Estratégia 17.6 do Plano Estadual de Educação.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1628
Rub

Florianópolis, em 31 de maio de 2017.

LUIZ ROBERTO HERBST
CONSELHEIRO RELATOR

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

1921

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA

LOTAÇÃO GAC/LRH
:

PROCESSO NRO. **PCG 17/00171094**

Interessado: **João Raimundo Colombo**

Unidade Gestora: **Governo do Estado**

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1627
Rub.

TERMO DE JUNTADA

Por determinação do(a) Cons Luiz Roberto Herbst,juntei aos autos, na presente data, os Doc.(s) de Fl(s) 1840 a 1921.

Florianópolis, em 31/05/2017.

Marilei Aparecida Herbst Vieira

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

GABINETE DO CONSELHEIRO WILSON ROGÉRIO WAN-DALL

PROCESSO Nº:	PCG-17/00171094
UNIDADE GESTORA:	Governo do Estado
RESPONSÁVEL:	
INTERESSADO:	João Raimundo Colombo
PROCURADOR:	
ASSUNTO:	Prestação de Contas anuais do Estado Prestadas pelo Governador referente ao exercício de 2016
RELATÓRIO E VOTO:	GAC/WWD - 308/2017

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1628
Rub. 13

VOTO DIVERGENTE

1. Introdução

Os autos tratam da prestação de contas do Governador do Estado de Santa Catarina, Excelentíssimo Senhor João Raimundo Colombo, relativas ao exercício financeiro de 2016, apresentadas a este Tribunal de Contas no dia 03 de abril de 2017, atendendo ao prazo legal.

Nos termos do artigo 59, inciso I, da Constituição Estadual, a partir desta data de entrega, o Tribunal de Contas deve apresentar a sua manifestação técnica no prazo de 60 (sessenta dias), mediante emissão de parecer prévio.

De acordo com a o artigo 47 da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), as contas do Governador são constituídas pelo Balanço Geral e pelo relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos fiscal, de investimento das empresas e da seguridade social, as quais serão anexadas às dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas.

O parecer prévio possui caráter opinativo e consiste na apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício examinado e deve informar se o Balanço Geral do Estado demonstra adequadamente as posições orçamentária, financeira e patrimonial, assim como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade pública, concluindo por recomendar a aprovação ou a rejeição das contas.

A emissão do parecer prévio sobre as Contas do Governo decorreu do acompanhamento da execução orçamentária, do exame do Balanço Geral e do relatório do órgão de controle interno pela Diretoria de Controle de Contas de Governo, que elaborou o Relatório Técnico n. DCG-09/2017, seguindo os parâmetros definidos pelo artigo 73 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Na Sessão Plenária, realizada em 31/05/2017, para apreciação das Contas de Governo, o Conselheiro Luiz Roberto Herbst, na condição de relator, apresentou seu relatório sobre a matéria.

O posicionamento do citado membro do Plenário foi no sentido de propor a **rejeição** das Contas de Governo, consoante se depreende do detalhado relatório, que abordou os principais aspectos relativos às contas do exercício de 2016.

Contudo, pretendo respeitosamente apresentar minha discordância em relação ao entendimento esposado pelo Conselheiro Luiz Roberto Herbst, motivo pelo qual decidi apresentar voto divergente defendendo a **aprovação** das contas em comento.

Na proposta de Parecer Prévio, o Conselheiro relator elenca algumas restrições que, ao seu juízo, podem ensejar que esta Corte de Contas emita parecer recomendando a Rejeição das Contas de Governo.

Esclareço que não repetirei a análise panorâmica das Contas de Governo de 2016, devidamente elaborada no relatório subscrito pelo Conselheiro Luiz Roberto Herbst, em que são detalhadamente abordados os aspectos de planejamento e alterações orçamentárias; receita; despesa; resultados e demonstrações contábeis; balanço patrimonial; lei de responsabilidade fiscal; educação; aplicação em ações e serviços públicos de saúde, dentre outros.

Pelo fato de privilegiar maior objetividade e também pela celeridade que me é requerida, para a observância do prazo que possui esta Corte para a apreciação das Contas de Governo, minha manifestação, neste voto divergente, estará circunscrita ao exame das restrições apuradas na análise das Contas de Governo, que resultarão na formulação de ressalvas, recomendações e determinações.

Assinalo que me baseio nos argumentos por mim já esboçados no exame das contas do exercício de 2015, em que atuei como relator, pois as principais restrições apontadas naquele exercício se repetiram em relação a 2016.

Fundamento-me também na serena e prudente reflexão feita na manifestação do Ministério Público junto a este Tribunal, em relação às Contas

de Governo do exercício de 2016, que também opina pela emissão de parecer prévio pela sua aprovação.

Penso ser relevante rememorar o que já havia exposto na análise das Contas de Governo de 2015, em que destaquei que Santa Catarina possui um importante parque industrial, ocupando posição de destaque no Brasil, que a indústria de transformação catarinense é a quarta do País em quantidade de empresas e a quinta em número de trabalhadores. Os segmentos de artigos do vestuário e alimentar são os que mais empregam, seguidos pelo setor de artigos têxteis.

A economia é caracterizada pela concentração em diversos polos, o que confere ao Estado padrões de desenvolvimento equilibrado entre suas regiões.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls 1629
Rub.

Segundo estudos do Centro de Liderança Pública (CLP), é o terceiro Estado no ranking daqueles que oferecem melhores condições para fazer negócios, tanto pela solidez das finanças públicas e capacidade de investimento do governo, quanto por proporcionar boas condições de desenvolvimento social de seus habitantes.

Do mesmo modo, outro aspecto, segundo dados do IBGE, é que o PIB catarinense que era o sexto do Brasil, até o dia 18 de maio daquele ano, quando o IBGE divulgou que o Estado caiu para a oitava posição, sendo ultrapassado por Bahia e Distrito Federal.

Apesar do crescimento acima da média nacional e de ter sofrido com a crise, continua como o segundo com maior participação da indústria de transformação no PIB, figurando, também, como a sexta melhor renda domiciliar per capita do país, conforme pesquisa Pnad.

Embora o índice de atividade econômica catarinense tenha crescido 1,92% de janeiro a dezembro de 2014, o desempenho registrado em 2015, no mesmo período, foi negativo.

Segundo o Banco Central, ficou em -2,62% devido ao fraco desempenho dos diversos setores, com impacto na geração de empregos do Estado.

Ainda, com relação à Geração de Empregos, conforme os dados da Pesquisa efetuada pelo IBGE, no acumulado de 2015, o emprego teve uma redução de 58.599 vagas, sendo o mais expressivo nas unidades industriais de

transformação, com uma redução de 36.316 vagas, construção civil 8.549 vagas e comércio 9.515 vagas.

No Setor Agrícola, à exceção da produção de cebola, soja e leite, que apresentaram melhor performance, com um crescimento de 23,5%, 16,7%, 11,6%, respectivamente, houve queda na produção de feijão (-4,2%), mandioca (-4,5%) e de trigo, que apresentou redução de 11,8%.

Já no Comércio Varejista, a queda da renda da população e a restrição ao crédito, contribuíram para o pior desempenho nos últimos 15 anos, sendo o maior volume no setor automotivo e materiais de construção, com recuo de 10,1%, frente à média nacional de 8,6%. Segundo dados da Fecomércio, a consequência desse cenário foi o fechamento de 5.597 lojas, que corresponde a 13,8 % em estabelecimentos comerciais.

Conclui, na oportunidade, que seria razoável que, em 2015, as variáveis que afetaram a economia do País, que foge da alçada do governo estadual, influenciaram os resultados econômicos registrados no Estado, proporcionando a redução da receita estadual em cerca de 8,36%.

No ano 2016, embora a receita tenha tido um crescimento de 1,9% em relação ao exercício anterior, devemos ter cautela na análise das contas diante de um cenário político e econômico de incertezas.

Nada obstante, no exercício de 2017, as notícias já se apresentam mais positivas. Segundo assertiva do Presidente da Facisc, André Gaidzinski o Índice de Atividade Econômica em Santa Catarina aumentou 5,70% no primeiro bimestre de 2017. "Foi o maior resultado para esse indicador no país. Além disso, os empresários catarinenses também já ensaiam a recuperação da confiança na economia". Continua o mesmo, "Vale ressaltar que Santa Catarina não apresentou grandes vulnerabilidades nas contas públicas como ocorreu em outros estados, ponto determinante que também contribui para uma maior estabilidade da economia estadual".

Ao me debruçar sobre os dados atuais, observo que o cenário verificado naquele momento não se alterou de modo significativo e as dificuldades encontradas para administrar a máquina pública no exercício de 2016, do mesmo modo, permanecem.

As notícias sobre o momento econômico que o País e o Estado vivem e que poderiam contribuir para um maior incremento de receitas visando fazer

frente às crescentes e necessárias despesas e investimentos que o Estado deve efetivar, não são alvissareiras.

É neste contexto que passo a examinar as irregularidades apuradas nas Contas de Governo do exercício de 2016:

1.1 Realização de alterações orçamentárias mediante abertura de créditos adicionais (suplementares e especiais), em virtude de superávit financeiro e excesso de arrecadação, sem saldo suficiente para sua cobertura.

Constam do Relatório Técnico, aberturas de créditos adicionais sem efetiva comprovação da existência dos superávits financeiros e de efetivo excesso de arrecadação, bem como insuficiente transparência nos respectivos atos, sobretudo pela sua identificação por unidade e não pela fonte de recursos, sugerindo a ressalva e a necessidade de auditoria nas alterações orçamentárias do Estado referente aos últimos exercícios.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1630
Rub.

O MPTC acompanhou o entendimento técnico e concluiu que "para a abertura de créditos por meio do superávit financeiro do balanço patrimonial do exercício anterior, o saldo financeiro deve se dar em pelo menos uma das contas originárias, no mínimo, igual ao valor do crédito aberto por ocasião da alteração orçamentária, ou no caso de conversão de fontes, deve ser autorizada em lei e com identificação clara da origem do recurso".

O Conselheiro Relator também considerou necessária a realização de auditoria para avaliar a situação no presente exercício com o propósito de verificar o efetivo cumprimento dos artigos 167, V da Constituição da República e do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64, a fim de que os fatos não se repitam.

Acompanho na integra as manifestações supracitadas.

1.2. Execução de programas temáticos abaixo da previsão orçamentária (19,81% inferior ao planejado), com exceção do programa *De olho no Crime*, que apresentou uma execução de 109,88% do valor fixado.

De acordo a DCG, denota-se a preponderância do valor dos programas de gestão em relação aos programas temáticos, motivo pelo qual sugeriu ressalva quanto a esta restrição.

O MPTC vislumbrou execução abaixo da previsão orçamentária, com relação aos programas temáticos. De forma consolidada, a execução orçamentária dos programas temáticos foi inferior em 19,81% ao planejado. Desta feita, acolheu a sugestão técnica para fazer ressalva a respeito.

Acolho o posicionamento técnico e ministerial.

1.3. Baixa execução das ações selecionadas pela sociedade nas audiências públicas organizadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC e das ações consideradas como prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

De acordo com Corpo Técnico, as metas definidas em audiências públicas regionais capitaneadas pela ALESC foram orçadas em R$ 145,90 milhões, dos quais foram realizadas 95,57%, na ordem de R$ 139,44 milhões. Tal valor corresponde a uma diminuição em relação a 2015, quando tais despesas foram de R$ 245,84 milhões.

O MPTC sugeriu a recomendação, com base em análise em Processos de Contas do Governo em exercícios pretéritos.

O Conselheiro Relator reconheceu os elevados esforços do Poder Executivo e considerou que a execução de 95,57% das audiências públicas não podem ser consideradas baixas. Dessa forma, propôs a ressalva do presente item.

Acompanho o entendimento do Relator, pois vislumbro o adimplemento substancial das ações selecionadas pela sociedade nas audiências públicas, sobretudo considerado a cediça retração da economia nacional e catarinense no período em análise.

1.4. Evolução constante do estoque da Dívida Ativa e arrecadação em patamares que denotam baixa eficiência na cobrança dos referidos créditos.

De acordo com gráfico elaborado por auditores da Diretoria das Contas e Governo-DCG, verifica-se uma evolução crescente do estoque de Dívida Ativa do Estado, mas por outro lado, uma arrecadação ainda em patamares ínfimos em relação a estes créditos, em que pese o crescimento anual dos recebimentos.

O MPTC sugeriu ressalva, vez que o volume de provisões com perdas e o volume de cobranças, ambos relacionados à Dívida Ativa, demonstram baixa eficiência por parte do Estado na cobrança dos referidos créditos.

O Conselheiro Relator acompanhou os pareceres técnico e ministerial.

Na mesma toada, acolho as manifestações supracitadas.

1.5. Descumprimento das metas de Receita Total e Resultado Primário, demonstrando planejamento orçamentário não condizente com a gestão fiscal responsável

De acordo com a DCG, o Estado não cumpriu a meta de resultado primário estabelecida na LDO, ficando aquém desta em R$ 1,46 bilhão – enquanto previa um resultado primário positivo de R$ 687,12 milhões, obteve um resultado negativo, de R$ 769,58 milhões.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE Fls. 1631 Rub.

O MPTC concluiu que restaram cumpridas as metas de despesa total, de resultado nominal e da dívida consolidada líquida, e descumpridas as metas de receita total e de resultado primário. Diante disso, sugeriu ressalva quanto a este item.

O Conselheiro Relator ressaltou que o resultado primário é indicativo importante do planejamento e equilíbrio orçamentário, pilares da gestão fiscal responsável, preconizada pela LRF, ficando caracterizado o descumprimento da norma legal.

Após analisar a presente restrição, entendo que, malgrado haja sim o descumprimento das metas de Receita Total e Resultado Primário, a sugestão ministerial em realizar a ressalva é o entendimento mais acertado. Isso porque, em situações análogas, vide as Contas de Governo do exercício de 2015, esta Corte de Contas se posicionou pela ressalva.

Diante disso, acompanho na íntegra o posicionamento do Ministério Público junto ao Tribunal.

1.6. Despesas liquidadas sem prévio empenho no montante de R$ 231.633.896,91, em contrariedade ao disposto no art. 60 da Lei nº 4320/64, repercutindo no resultado orçamentário, ocasionando déficit de R$ 126.947.125,00, havendo ainda indícios de outras despesas liquidadas na mesma situação, conforme informações coletadas junto à Secretaria de Estado da Saúde

O Balanço Patrimonial do Estado de Santa Catarina registrou no Passivo, especificamente na conta contábil *2.8.9.1.28.00.00 – Créditos sem execução orçamentária*, o montante de R$ 231.633.896,91, referente à realização de despesas liquidadas que não passaram pelo estágio do empenho, em inobservância às fases da despesa pública.

Segundo aponta o Relatório Técnico, o resultado orçamentário apresentado no exercício de 2016 não reflete a realidade, pois foi demonstrado um superávit orçamentário de R$ 104.686.772,00.

Contudo, considerando-se o saldo registrado na conta "*Créditos sem execução orçamentária*", o resultado orçamentário apresentaria um déficit no valor de R$ 126.947.125,00, havendo ainda indícios de outros valores liquidados sem prévio empenho, conforme informações fornecidas pela Secretaria de Estado da Saúde.

O MPTC sugere ressalva quanto a esta restrição.

Acompanho o entendimento ministerial, com arrimo também no posicionamento deste Tribunal de Contas, que ao apreciar restrição semelhante, nas Contas de Governo do exercício de 2015, decidiu pela formulação de ressalva.

1.7. Ausência do pagamento de precatórios ao longo do exercício, contrariando o disposto no art. 1°, § 2°, do Decreto Estadual n° 3061/2010, com redação dada pelo Decreto Estadual n° 2057/2014

O Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público junto ao Tribunal, sugeriu a ressalva do presente item, visto que não foram feitos repasses ao Tribunal de Justiça, referentes ao valor devido para pagamento de precatórios do exercício de 2016, no montante de R$ 303.595.295,76.

O Governo do Estado reconhece que não efetuou o pagamento de precatórios, mas justifica a omissão em virtude de divergência entre o valor cobrado pelo Poder Judiciário e o montante que o Poder Executivo entende como devido.

O Conselheiro Relator concluiu que a ausência do pagamento de precatório ao longo do exercício constitui grave irregularidade.

Em que pese o entendimento do Conselheiro Relator, entendo que a presente restrição merece ressalva.

Como bem salientado no Relatório do Relator, em razão de divergências de interpretação do julgamento das ADIs nº 4357/DF e 4425/DF,

no sentido da inconstitucionalidade parcial da EC 62/09 pelo STF e a modulação dos efeitos da decisão, dando sobrevida de 5 exercícios financeiros a contar de 2016 ao regime especial.

O Relator esclareceu que não haveria mais divergência na interpretação, pois o Ministro Dias Toffoli decidiu na Medida Cautelar na Reclamação nº 24847/PR, no sentido de que a decisão do STF não teve o condão de instituir o prazo de cinco anos a contar do exercício financeiro de 2016, para os entes da federação, que tenham optado pelo regime especial regulamentado pelo art. 97 do ADCT, quitar todo o estoque de precatórios vencidos e a vencer nesse período, mas resguardar os efeitos positivos da sistemática de pagamento de precatórios dessa emenda.

Com a devida vênia, discordo de tal posicionamento. Isso porque a referida Decisão da Suprema Corte ocorreu em 17/11/16, ou seja, já no fim do exercício financeiro.

Diante disso, entendo que a divergência na interpretação perdurou durante longos onze meses e não seria razoável considerar irregulares os fatos que deram causa à restrição em comento, quando a manifestação do Poder Judiciário se deu apenas na segunda quinzena de novembro.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1632
Rub.

Ante o exposto, acompanho na íntegra a proposição do órgão ministerial.

1.8. Inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional, previsto no art. 212 da Constituição

De acordo com o Relatório Técnico, o valor mínimo (25%) para o exercício de 2016 deveria ser de R$ 4,30 bilhões. No entanto, a equipe técnica deste Tribunal aponta aplicação de R$ 3,90 bilhões, o que representa percentual de 22,87%, evidenciando a falta de aplicação de R$ 362,78 milhões para atingir o mínimo constitucional.

Após o exercício do contraditório, em sua manifestação, o Governo do Estado afirma que as diferenças entre os valores aplicados em educação apuradas pelo Corpo Técnico do Tribunal e pelo Poder Executivo Estadual versam sobre: a) as despesas com inativos vinculados à educação que foram computadas pelo Poder Executivo na aplicação mínima em MDE; b) sobre a exclusão no cálculo dos cancelamentos no exercício de 2016, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira do exercício anterior; e c) sobre a não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL.

O Conselheiro Relator não acolheu as justificativas e ao final asseverou que:

> "De todo o exposto, concluo que a base de cálculo apurada, de 17,04 bilhões, exige um valor mínimo a ser aplicado de R$ 4,26 bilhões. Entretanto, conforme apontado pela área técnica, foram aplicados R$ 3,9 bilhões de reais, R$ 362,78 milhões a menos, representando 22,87% do total de receitas de Impostos e Transferências, tendo o Estado de Santa Catarina descumprido o art. 212 da Constituição da República".

Contudo, reafirmo meu entendimento anterior, exarado quando da análise das contas do exercício de 2015, e o utilizo neste momento como razão para decidir, acerca do presente apontamento.

A exclusão das despesas com os inativos do percentual a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino é um procedimento que o Governo do Estado vem implementando gradativamente. Nas contas do exercício de 2014, por exemplo, a inclusão das despesas com os inativos da educação representou 60% do total das despesas dessa monta (R$ 1,30 bilhão), enquanto que nas contas do exercício de 2013, a inclusão representou 65% do total das despesas dessa monta (R$ 1,12 bilhão), no exercício de 2015, representou 55%.

Agora, no exercício de 2016, restaram 50% das despesas com inativos, o que demonstra, de maneira inequívoca, o esforço do Governo do Estado em uma melhora em relação ao exercício anterior.

A questão da inclusão ou não das despesas com inativos no cômputo dos gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino é polêmica nesta Corte de Contas uma vez que em determinados exercícios o Tribunal admitiu esses gastos para o cumprimento do índice legal e em outros não. Contudo, os Pareceres Prévios dos exercícios anteriores, mantêm a ressalva relativa à inclusão de gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal.

Cabe salientar que vigora a Lei Federal n° 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação, ao definir os gastos que não constituem investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino, cuja redação do art. 71, não veda, expressamente, a contabilização dos gastos com inativos da Educação para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal.

O fundamento utilizado por aqueles que defendem a vedação é de que os gastos com inativos não contribuem para "consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis" (LDB, art. 70, caput) e não contribuem para a "manutenção e desenvolvimento do ensino".

Entendo que esse posicionamento precisa ser ponderado, uma vez que as disposições do art. 37, inc. XVI, da Constituição Federal, permitem aos

profissionais do magistério o acúmulo de duas aposentadorias em carreiras distintas, e até, por força de decisão do Supremo Tribunal Federal, carreiras idênticas podem ensejar o acúmulo de aposentadorias, respeitadas as regras quanto à carga horária. Desta forma, há inativos na Educação que continuam trabalhando em Educação, muito embora não tenha uma estimativa de quantos seriam estes casos.

É certo que essas pessoas estão contribuindo com a Previdência e colaborando efetivamente para o atingimento dos objetivos básicos da educação.

Temos ainda a questão de que outros Tribunais de Contas pátrios têm historicamente admitido a inclusão de gastos com inativos da Educação.

COORDENADOR(A) DE ACOMPANHAMENTO Fls. 1633 Rub.

Em um levantamento realizado pelo Gabinete da Presidência constatou-se que outros Tribunais de Contas do Brasil admitem os gastos com inativos como MDE. Exemplo disso é o Tribunal de Contas do Espirito Santo, no qual o Conselheiro Presidente Sérgio Aboudib defende que "gasto com professor inativo é investimento na Educação", ou seja, os gastos com pensões e aposentadorias de servidores.

O Tribunal de Contas do Estado do Piaui também admite o gasto com os inativos como MDE.

Da mesma forma, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, cujo teor da Decisão Administrativa 16/2005 (artigo 1°, inciso XIII, é o seguinte:

> XIII - As despesas relativas ao pagamento de inativos e pensionistas, enquanto não houver previdenciário no Município ou no Estado, devem ser computados como despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino e com ações e serviços públicos de saúde, conforme sua origem.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul tem aceitado os valores desembolsados com aposentadorias como despesas de MDE, muito embora a matéria não esteja pacificada de forma definitiva. Existe um Pedido de Orientação Técnica, procedimento interno do TCE que normatiza e estabelece critérios que devem ser adotados nos julgamentos, ainda em elaboração na Consultoria Técnica. Em 2016, as despesas com inativos corresponderam a 40% dos valores aplicados em MDE.

Outros Tribunais de Contas já aceitaram o cômputo dos inativos como MDE, tais como o Tribunal de Contas do Distrito Federal, que alterou seu entendimento a partir de 2008, nos termos da Decisão nº 8187/2008:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu:

> (...)
> III - alterar o entendimento do Tribunal explicitado nas Decisões nºs 5.898/2001, item II, alínea I, e 2.495/2003, item V, alínea k, no sentido de passar a excluir os dispêndios com inativos e pensionistas da apuração dos limites mínimos de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE e, por consequência, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB;(...)

No Tribunal de Contas de Minas Gerais a Instrução Normativa nº 09/2011 assim previu:

> Art. 1º O art. 6º da Instrução Normativa nº 13, de 03/12/2008, passa a vigorar com a seguinte redação:
> Art. 6º (...)
> § 1º Não serão considerados, na composição do índice de aplicação no ensino, os gastos com inativos e pensionistas da área da educação.
> (...)
> Art. 2º Fica acrescido à Instrução Normativa nº 13, de 03/12/2008, o seguinte artigo:
> Art. 18-A **O Tribunal poderá estabelecer prazo para o jurisdicionado adequar, gradualmente, a aplicação dos recursos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, observando-se o disposto nesta Instrução Normativa e na legislação aplicável**.

Ainda, no Estado de Minas Gerais, foi celebrado inclusive um Termo de Ajustamento de Gestão, estabelecendo-se ao Poder Executivo um prazo para eliminação total dos gastos, o qual chegou a termo em 2014. Algo formalmente parecido com o "acordo" tácito feito entre o Plenário do Tribunal de Contas de Santa Catarina e o Governo do Estado, que prevê a redução de 5% (cinco por cento) ao ano.

Como se observa, a matéria não tem posição unânime no País.

Há outro ponto que é oportuno esclarecer, relativamente às portarias da Secretaria do Tesouro Nacional – STN – que supostamente "vedariam" a inclusão de gastos com inativos no cálculo da MDE. Em verdade, tais Portarias, de nºs 462 e 757, apenas disciplinam como deve ser o tratamento contábil dado pela União acerca da matéria.

As referidas Portarias nºs 462 e 757, são respectivamente dos anos de 2007 e 2009, e, como sabido, já no ano de 2007 foi estabelecida entre o Tribunal e o Governo uma projeção para a redução gradual dessas despesas.

e o Estado vem envidando esforços desde então reduzindo ano a ano essa proporção.

A propósito, é a Portaria nº 559, do STN, também de 2007 que efetivamente se pronuncia sobre a questão e não as apontadas no Relatório Técnico.

A mesma Portaria, 559/2007, afirma que "a contribuição patronal ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS referente ao pessoal ativo da área da educação deve ser considerada para fins do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino".

Entretanto, pela lógica da vedação aos gastos com inativos, tal despesa, a principio, também não caracterizaria "contribuição para a melhoria do ensino".

Considero um contrassenso aceitar os gastos com inativos, uma vez que são, a rigor, gastos com previdência, só que futura. Tal inclusão contraria o argumento de que somente o que "contribui para a melhoria do ensino" pode ser incluido em MDE.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1634
Rub.

O fato de haver Portarias da STN restringindo a inclusão dos gastos com inativos na MDE não deve se sobrepor à competência constitucional reservada aos Tribunais de Contas para interpretar a lei e a Constituição.

E mais importante: A LDB não permite tais gastos, no artigo 70 que estabelece as despesas permitidas:

> 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 programa de transporte escolar.

Ou seja, a Portaria da STN veda coisas que a LDB não veda (inativos) na MDE, mas, por outro lado permite despesas que a LDB não permite (contribuição patronal dos ativos ao RPPS).

Constatei, ainda, que foi concretizada a proposição feita pelo Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, quando do julgamento das Contas de Governo do exercício de 2014, e reiterada nas contas de 2015, para a constituição de comissão mista, por representantes deste Tribunal e das Secretarias de Estado da Fazenda e da Educação, entre outros, a fim de formalizar nova proposta do aumento do percentual de retirada das despesas com inativos da Educação do cômputo das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino, foram efetivadas.

Inclusive a questão relativa à inclusão de despesas com inativos na aplicação mínima de educação, está sendo analisada e discutida por meio do processo de monitoramento PMO16/00488185, com grupo de trabalho de servidores do Poder Executivo e também deste Tribunal objetivando uma solução para a retirada definitiva das despesas com inativos do cômputo das despesas consideradas na aplicação mínima em educação, inclusive com o relato de recente reunião realizada (no dia 10/04/2017), em que foi discutida a possibilidade de nova proposta de aumento do percentual de inativos a ser retirado do cômputo das aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Ressalto, portanto, que é necessário um esforço mais expressivo por parte do Governo do Estado, no sentido de aumentar o percentual da despesa de inativos a ser excluída do cálculo dos gastos referentes à aplicação mínima em educação, pois esta situação não pode perdurar por mais uma década.

Ainda, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em relação ao presente apontamento, assim se manifestou:

> "O descumprimento de limites constitucionais em Manutenção e Desenvolvimento da Educação ensejaria a reprovação das contas.
>
> Todavia, na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas em anos anteriores, as questões devem ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017".

Pelo exposto e considerando que o Tribunal de Contas de Santa Catarina vem admitindo um percentual do total dos gastos com inativos para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que no exercício de 2014 e 2015 esta Corte de Contas admitiu um percentual do total dos gastos com inativos para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que o Governo está reduzindo ano a ano o percentual das despesas com inativos contabilizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, as quais passaram de 65% em 2013 no valor de R$ 731 milhões (65% do total de despesas com inativos, que foi de R$ 1,12 bilhão) para 60% em 2014, no valor de R$ 782 milhões (60% do total de despesas com inativos, que foi de R$ 1,30 bilhão) e 55% no exercício 2015; bem como em 2016 foram 50% das despesas com inativos (R$ 698,34 milhões).

Considerando a queda de arrecadação ocorrida no exercício de 2015, da ordem de R$ 2.07 bilhões, correspondendo a 8,36% da receita orçamentária arrecadada.

Proponho a aceitação do percentual de 50% do total dos gastos com inativos da educação no cômputo dos gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, para considerar-se cumprido o dispositivo constitucional em 26,55%, relativamente a Receita Líquida de Impostos, correspondendo a R$ 4.600.042.793,41.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1635
Rub.

Registro, ainda, a necessária formulação de Ressalva relativa ao presente este item.

1.9. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

A Diretoria técnica apontou duas divergências acerca das contribuições do Estado ao FUNDEB: a) ajuste de contas anual do FUNDEB relativo aos exercícios de 2013, 2014 e 2015, onde foram apuradas diferenças entre os valores repassados pelo Estado ao Fundo, nos valores de R$ 35,38 milhões, R$ 56,06 milhões e R$ 96,62 milhões, respectivamente e, b) no que tange à cota municipal, reconheceu-se como devida, propondo a devolução a partir de 2016, pelo prazo máximo de 36 meses, de forma a não comprometer o fluxo de caixa do Estado.

O Ministério Público junto ao Tribunal alertou que a constatação de tais divergências poderia ensejar a reprovação das contas, no entanto, asseverou que, "na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas em anos anteriores, as questões devem ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017".

Ainda sobre o FUNDEB, foi constatado pelo Corpo Instrutivo a existência de valores remanescentes do fundo de 2015 não aplicados no primeiro trimestre de 2016, em possível desobediência do disposto no art. 21, §2º da Lei Federal nº 11494/2007.

O Conselheiro Relator ressalta que a falta de aplicação integral dos valores remanescentes do FUNDEB no primeiro trimestre é fato inconteste, admitido pelo Poder Executivo e sem justificativa. No entanto, concluiu por não realizar nenhuma ressalva, pois a aplicação do saldo remanescente ocorreu até o mês de abril de 2016.

O Ministério Público junto ao Tribunal sugeriu ressalvar o presente item.

Acompanho na íntegra o posicionamento ministerial, por coerência das manifestações exaradas pelo Tribunal Pleno desta Casa, para propor o seguinte:

a) recomendar ao gestor que adote providências para regularização de valores relativos ao percentual não repassado ao FUNDEB, junto ao ministério da educação, em razão da arrecadação do ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL;

b) ressalvar a ausência de aplicação dos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício de 2015, da ordem de R$ 2,95 milhões (0,15% da receita do FUNDEB).

1.10. Aplicação de 1,28% da base legal para fins de concessão de assistência financeira aos estudantes matriculados em instituições de ensino superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado, quando o correto seria 5%, descumprimento o art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual

Segundo aponta o Relatório Técnico, o Governo do Estado não vem cumprindo anualmente o mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino superior.

O Ministério Público junto ao Tribunal ressaltou que, na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas em anos anteriores, as questões devem ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017.

O Conselheiro Relator se manifestou no sentido de que há processo de monitoramento autuado nesta Casa no exercício anterior, que objetiva avaliar se os procedimentos de concessão destes benefícios atingem o objetivo estabelecido na Constituição Estadual e na Lei Complementar Estadual 281/2005, motivo pelo qual propôs o acompanhamento por meio do referido processo.

Acompanho as manifestações supracitadas, de modo que concluo pela pertinência da formulação de ressalva nas presentes Contas.

1.11. Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAEs, em desacordo com o disposto no art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 16.297/2013

Segundo a DCG, no exercício de 2016, o FUNDOSOCIAL deveria destinar às APAEs o montante de R$ 26,31 milhões, mas foram repassados R$ 23,94 milhões, descumprindo o disposto no art. 8º, § 1º, da Lei Estadual 16.297/2013, restando retida importância de R$ 2,36 milhões.

Em outras palavras, constatou-se que durante o exercício de 2016 foram repassados pelo Fundo o montante correspondente a 90,99%, deixando de ser repassado o montante de R$ 2,36 milhões para às APAEs.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1636
Rub

O MPTC, na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas em anos anteriores, ressaltou que as questões devem ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017.

O Conselheiro Relator, por outro lado, entendeu que a restrição pode ser considerada grave, em face da relevância social subjacente ao assunto.

Em que pese o posicionamento do Relator, entendo que a manifestação exarada pelo Ministério Público junto ao Tribunal deve ser considerada. Isso porque, não se pode olvidar do posicionamento adotado por este Tribunal em situações análogas. Como exemplo, aduz a Procuradoria Geral que nas Contas analisadas dos exercícios 2015, foi ressalvada a presente questão para alerta de correção a partir do exercício de 2017.

Diante do exposto, acompanho a sugestão ministerial para que se realize a devida recomendação.

1.12. Aplicação a menor de 1,01% dos recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior – FUMDES, descumprimento o art. 171 da Constituição Estadual

Aponta a Diretoria Técnica que o Estado aplicou na educação superior, em 2016, visando ao cumprimento do disposto no art. 171 da Constituição Estadual, a importância de R$ 45,76 milhões, equivalente a 98,99% do valor recolhido ao Fundo de Educação Superior (R$ 46,23 milhões), portanto, deixando de aplicar 1,01% da arrecadação.

O Ministério Público junto ao Tribunal sugeriu que a presente restrição deve ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017, tendo em vista o posicionamento adotado por este Tribunal na análise das Contas de Governo dos anos anteriores.

Desta feita, proponho em relação ao apontamento em tela a formulação de ressalva.

1.13. Ausência de repasses aos municípios de valores destinados a consultas e exames de média e alta complexidade, descumprimento a Lei Estadual nº 16.159/2013

Segundo o Relatório Técnico, os convênios formalizados implicariam a transferência mensal de R$ 1,91 milhão. No entanto, em 2016 nenhum valor foi repassado aos municípios, o mesmo tendo ocorrido em 2015, salvo quitação de pendências de 2014. Portanto, não houve cumprimento da Lei Estadual nº 16.159/2013.

O Ministério Público entendeu que a referida inércia do Governo do Estado merece ser objeto de ressalva.

Em sede de contrarrazões, o Responsável sustenta que o artigo 7º da Lei 16.159/2013 conferiu ao Poder Executivo a discricionariedade de implementação do programa, com avaliação de sua conveniência e oportunidade. Aduz que o Decreto Estadual nº 2.161/2014, que regulamentou a norma, teve vigência apenas para o exercício de 2014 e que, não foi editada regulamentação para os exercícios seguintes, por isso não havia previsão orçamentária no exercício de 2016, pois fora esgotada com outras ações na área da saúde.

O Conselheiro Relator considerou grave esta restrição e passivel de repercutir na rejeição das contas, porquanto concluiu que não há discricionariedade na obrigação do Chefe do Poder Executivo em relação ao cumprimento da lei.

Diante dessa dissonância na interpretação legal, bem como do reconhecido esforço do Governo e o cumprimento do limite minimo constitucional do setor, entendo por acompanhar o disposto na manifestação ministerial e formular recomendação.

1.14. Aplicação dos recursos destinados à pesquisa cientifica e tecnológica, no patamar de R$ 366,45 milhões, correspondendo a 1,60% das receitas correntes apuradas no periodo, ficando R$ 91,69 milhões abaixo do minimo a ser aplicado, descumprindo o art. 193 da Constituição Estadual

Apontou a Diretoria Técnica que os recursos destinados à aplicação em pesquisa cientifica e tecnológica, no exercicio de 2016, somaram R$ 366,45 milhões, correspondendo a 1,60% das receitas correntes apuradas no periodo, ficando R$ 91,69 milhões aquém do mínimo a ser aplicado, restando descumprido o exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1637
Rub.

O Ministério Público junto ao Tribunal, de outra sorte, entendeu que a restrição é passivel de ressalva.

O Conselheiro Relator entendeu que a irregularidade ora discutida é passivel de rejeição das contas.

Diante do exposto, acompanho o entendimento exarado pelo MPTC para considerar a restrição em comento objeto de ressalva, dando-se à situação o mesmo encaminhamento adotado nas Contas de Governo do exercicio de 2015.

1.15. Sistema de Controle Interno

Segundo aponta análise do Corpo Instrutivo, restou configurada a ausência no Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, de todos os elementos exigidos no art. 70 da Resolução nº TC-6/2001, bem como descumprindo a Instrução Normativa nº TC-20/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico.

Além disso, ainda sobre o Sistema de Controle Interno, restou configurada a ausência de plena autonomia do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, uma vez que o órgão central do sistema (Secretária da Fazenda) não se encontra diretamente ligado ao Chefe do Poder Executivo Estadual, diferentemente do modelo adotado no âmbito da União por meio do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União), vinculado à Presidência da República, com status próprio de ministério.

De acordo com a DCG, em consonância com o Parecer ministerial, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo apresentou avanços com a alteração introduzida pelo Decreto nº 1.670/2013, porém, permanece o entendimento de que não pode ser considerado, do ponto de vista da subordinação hierárquica, completamente autônomo, posto não gozar de status de Secretaria de Estado e, por consequência, não se subordinar diretamente ao Chefe do Poder Executivo.

O Conselheiro Relator concluiu pela recomendação ao Poder Executivo, para que doravante reexamine a questão da estruturação do sistema de controle interno, desvinculando o órgão central do sistema do mesma Secretaria responsável pelo gerenciamento da execução dos orçamentos e da contabilização do Estado.

Diante do exposto, acompanho a sugestão técnica e ministerial para as seguintes ressalvas:

a. Ausência no Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, de todos os elementos exigidos no art. 70 da Resolução nº TC-6/2001, bem como descumprindo a Instrução Normativa nº TC-20/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico;

b. Ausência de plena autonomia do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, uma vez que o órgão central do sistema (Secretária da Fazenda) não se encontra diretamente ligado ao Chefe do Poder Executivo Estadual, diferentemente do modelo adotado no âmbito da União por meio do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União), vinculado à Presidência da República, com status próprio de ministério.

1.16. Descumprimento das metas planejadas quanto à aplicação de recursos do Fundo para Infância e Adolescência – FIA

Ao examinar a utilização dos recursos do Fundo para Infância e Adolescência-FIA, a DCG concluiu que os valores gastos são muito inferiores aos arrecadados, não sendo, portanto, cumpridas as metas de aplicação desses recursos.

Segundo a citada Diretoria, a LOA de 2016 previu aplicação de recursos do FIA no montante de R$ 896.220,00 e a receita auferida no decorrer do exercício de 2016 atingiu o montante de R$ 1,59 milhão, porém houve a execução de R$ 133.932,96. Portanto, foram gastos 14,94% do valor planejado e 8,44% do valor arrecadado.

Assinalou o DCG que cabe à Secretaria de Assistência Social Trabalho e Habitação-SST tomar as medidas administrativas cabíveis e envidar esforços para que os recursos arrecadados sejam aplicados de maneira adequada, cumprindo as metas planejadas.

O MPTC acompanhou o entendimento técnico, no sentido de ser feita ressalva a respeito da presente restrição.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1638
Rub

Acompanho na íntegra a sugestão ministerial.

1.17. Verificação da Execução das Metas Físicas e Financeiras de Ações previstas na LOA – 2016.

Os auditores da DCG sugeriram que o DEINFRA revise suas subações de modo que, por ocasião do preenchimento das ações junto ao módulo de execução de metas físicas, atente-se para o previsto na planificação das metas contida na LOA.

Isso porque, segundo análise técnica, a partir da verificação da compatibilidade das metas previstas com as realizadas, apurou-se que nenhuma das subações apresentou execução orçamentária similar ao valor orçado.

Por fim, os auditores da DCG concluíram que o módulo de acompanhamento da execução das metas físico-financeiras do orçamento do SIGEF apresenta necessidade de ajustes com relação às metas projetadas no orçamento, no que tange ao orçamento fiscal e de investimento.

O MPTC acolheu o entendimento exarado pelo Corpo Instrutivo, no sentido de recomendar que o DEINFRA adote providências para que atente para o previsto na planificação das metas contidas na Lei Orçamentária Anual, bem como realize o ajuste do módulo de acompanhamento da execução das metas físicos-financeiras.

Diante do exposto, considerando as manifestações exaradas pelo Corpo Técnico e Ministério Público junto ao Tribunal, bem como o posicionamento adotado por este Tribunal de Contas quando da análise das Contas de Governo nos exercícios de 2014 e 2015, acolho a sugestão para recomendar ao gestor que:

a) adote providências para que o DEINFRA revise suas subações de modo que, por ocasião do preenchimento das ações junto ao módulo de execução de metas físicas e atente para o previsto na planificação das metas contida na Lei Orçamentária Anual – LOA;

b) adote providências para que a Secretaria de Estado da Fazenda atualize, tempestivamente, o Módulo de acompanhamento das Metas Físicas e Financeiras, ao longo da execução orçamentária, contemplando a execução das metas de todas as subações previstas nos moldes do orçamento estadual.

1.18 . Ausência de controle e avaliação dos resultados na política de concessão de benefícios fiscais

O Corpo Instrutivo alertou que tais políticas de benefícios fiscais, sem o devido controle e avaliação dos resultados, provocam uma redução na receita arrecadada pelo Estado, afetando significativamente seu patrimônio, sobretudo sua capacidade de realizar investimentos e desenvolver ações demandadas pela sociedade.

Ao considerar este fato, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas vislumbrou a necessidade de serem efetuados os devidos registros contábeis dos benefícios fiscais que atingem diretamente o patrimônio estadual. Concluiu, portanto, por sugerir a recomendação ao gestor.

O Conselheiro Relator incluiu a presente restrição no rol de ressalvas que justificariam a possível rejeição das presentes Contas, embora tenha afirmado que a matéria, considerando a existência do Processo de Monitoramento nº PMO 16/00488266, em tramitação, possa ser acompanhada por meio do referido processo.

Muito embora o Governo do Estado não tenha demonstrado o cumprimento integral do controle e avaliação de resultados na política de concessão de benefícios fiscais, acompanho a sugestão ministerial para

considerar a presente restrição como passível de recomendação, mormente diante das manifestações proferidas por este Tribunal na análise das Contas de Governo do exercício de 2015.

Considerando tudo que foi exposto até o momento, entendo que este fato deve ser objeto de recomendação para que o gestor adote providências para que sejam efetivados registros contábeis pertinentes aos benefícios fiscais concedidos pelo Estado.

1.19. Reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam ser registradas e executadas

Inicialmente, mister ressaltar que o Corpo Instrutivo e Ministério Público junto ao Tribunal foram consonantes no reconhecimento do avanço no controle contábil do Governo do Estado.

Não obstante isso, verificou-se o volume expressivo de despesas de exercícios anteriores durante os anos de 2013 a 2016, motivo pelo qual os exercícios subsequentes foram onerados, causando significativa distorção do resultado orçamentário apurado em cada período.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1639
Rub

Diante disso, a manifestação técnica e ministerial concluiu por recomendar ao Gestor que adote medidas para evitar a referida ocorrência de déficit orçamentário.

O Conselheiro Relator, no entanto, ressaltou a anomalia na execução orçamentária e financeira do Estado, a partir do inadequado planejamento e execução orçamentária que, por sua vez, reflete nos créditos adicionais e na execução de despesas sem empenho.

Em que pese o posicionamento adotado pelo Relator, entendo que o Parecer exarado pelo Ministério Público junto ao Tribunal deve ser considerado, sobretudo considerando que nas Contas do Governo de 2015 o Tribunal de Contas do Estado concluiu por realizar recomendação ao gestor em situação análoga.

Dito isso, acolho a sugestão ministerial para recomendar ao gestor que adote medidas para evitar, nos exercícios subsequentes, a ocorrência de déficit orçamentário, como o reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam ser registradas e executadas, evitando onerar a execução orçamentárias dos exercícios seguintes e a consequente ocorrência de distorções.

1.20. Ausência de mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas

A Diretoria Técnica aduz que o cancelamento de uma despesa liquidada só pode ocorrer em circunstâncias excepcionais, devidamente justificado, não podendo se transformar em mecanismo de manipulação do orçamento, que afeta os resultados fiscais prescritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e a credibilidade das demonstrações.

Segundo a DCG, é necessária a realização de ajustes nos relatórios por parte da Contabilidade Geral do Estado, para evidenciar a correção dos cancelamentos de despesas realizadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal se manifestou no sentido de realizar recomendação ao gestor, para que adote providências objetivando evitar a referida ausência de mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas. Para tanto, utilizou como base as manifestações proferidas por este Tribunal na análise das Contas de Governo dos anos pretéritos, a exemplo do exercício de 2015.

O Conselheiro Relator considerou o fato como situação de extrema gravidade, "cujas consequências resultam em não espelhar a real situação no plano orçamentário, financeiro e patrimonial, agravado pela persistente repetição".

Por fim, considerou essencial a realização de auditoria específica para apuração dos fatos e as responsabilidades específicas dos gestores responsáveis por tais irregularidades, em cada unidade gestora envolvida no processo de execução do orçamento.

Tem razão o Ministério Público de Contas.

Em que pese a relevância de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas, entendo que a presente restrição merece ser objeto de recomendação.

Diante disso, recomendo ao gestor que adote providências a fim de garantir mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas, tendo em vista se tratar de uma medida excepcional.

1.21. Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - IPREV

O Órgão Instrutivo e o Relator apontam que, em 17 de dezembro de 2015, foram utilizados R$ 70 milhões do Fundo Previdenciário para o pagamento de benefícios (inativos e pensionistas vinculados) do Fundo Financeiro e que, no decorrer de 2016, o IPREV utilizou outros R$ 518.76 milhões. Como bem ressaltado pelo Conselheiro Relator, o IPREV comunicou em 03 de fevereiro de 2016, que "em virtude das oscilações de mercado, a

solicitação de resgate de recursos do extinto Fundo Previdenciário, realizada em 27 de janeiro de 2016 e creditada no dia 28 de janeiro de 2016, gerou uma variação negativa (perda no resgate) no montante de R$ 182.043,74".

Contudo, como bem destaca o Relator, o assunto é tratado em processo apartado, cuja determinação efetivei quando da análise das contas de Governo de 2015, no processo RLA 16/00542490, ainda em instrução nesta Corte de Contas.

Do mesmo modo, em relação a unificação dos fundos, como bem ressalta a área técnica, o MPTC e o Relator, tramitam no Judiciário catarinense a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 9158395-69.2015.8.24.0000 (proposta pelo SINJUSC – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina) e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4000010-74.2016.8.24.0000 (proposta pela Associação Catarinense do Ministério Público), pendentes de julgamento do mérito.

Por fim, acerca do passivo atuarial e o déficit previdenciário apontado, também manifesto-me pelo acolhimento do entendimento exarado pela DCG, Ministério Público de Contas e do Relator, no sentido d que o Governo do Estado deve adotar medidas urgentes para diminuição do Passivo Atuarial, visando evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias dos servidores, bem como em relação ao equilíbrio das finanças públicas estaduais, por isso, a presente restrição deve ser objeto de recomendação nas presentes contas.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1640
Rub

1.22. Aplicação, no ensino superior, do percentual determinado no art. 170 da Constituição Estadual e no art. 1º, incisos I e II da Lei Complementar Estadual nº 281/2005.

Quanto à presente restrição, assim concluiu o Corpo Instrutivo:

> Com relação à Lei Complementar nº 281/2005 (estadual):
> a) não foi cumprido integralmente o inciso I, do art. 1º, que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas fundações educacionais de ensino superior instituídas por lei municipal, uma vez que deveria ser aplicada a importância de R$ 191,82 milhões (4,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE), e o valor aplicado foi de R$ 40,76 milhões (equivalente a 0,96%);
> b) não foi cumprido integralmente o inciso II, do art. 1º, que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas demais instituições de ensino superior, pois deveria ter aplicado a importância de R$ 21,30 milhões (0,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE), mas foi aplicado o valor de R$ 13,97 milhões (correspondente 0,33%).

Cabe ressaltar que o Estado, ano após ano, não vem aplicando em ensino superior o mínimo exigido (art. 170 da CE), e no período de 2012 a 2016 deixou de aplicar R$ 649,84 milhões em relação ao previsto no art. 170 da Constituição do Estado.

Novamente o Ministério Público junto ao Tribunal destaca que, em situações análogas, a exemplo da análise das Contas de Governo do exercício de 2015, esta Corte de Contas se manifestou por recomendar adoção de providências ao Gestor, bem como alertar para correção a partir do exercício de 2017.

O Conselheiro Relator ressaltou que há, neste Tribunal, processo de monitoramento cujo objetivo é avaliar se os procedimentos de concessão destes benefícios atingem o objetivo estabelecido na Constituição Estadual e na Lei Complementar Estadual 281/2005. Assim, conclui que o tema deverá ser acompanhado por meio do referido processo.

Entendo que a sugestão ministerial é a mais acertada, tendo em vista que já fora discutida a presente restrição neste Tribunal e a conclusão foi de recomendar e alertar a para a correção a partir do exercício de 2017.

Diante disso, é pertinente a recomendação ao Gestor que adote providências para o cumprimento do percentual determinado no art. 170 da Constituição Federal e no art. 1º, incisos I e II da Lei Complementar Estadual nº 281/2005 no Ensino Superior.

1.23. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE

Segundo a DCG, o Estado não divulgou os dados no referido sistema com relação ao exercício de 2016; contudo, ressaltou que o prazo final para os Estados encaminharem as informações é 31 de maio.

O Governo do Estado pondera que os Estados e o Distrito Federal têm até o dia 31/05 do ano posterior ao encerramento do exercício para envio das respectivas informações no SIOPE e que a publicação foi efetivada no dia 02/05/2017.

Pondera que as inconsistências ocorridas durante o preenchimento das informações para divulgação no sistema foram providenciadas, restando ao Governo Federal verificar as falhas técnicas do seu sistema.

Pela manifestação do Relator se observa que, diante das justificativas do Poder Executivo, entendeu dispensável constituir a restrição em ressalva ou recomendação, sem prejuízo do acompanhamento desta Corte de Contas.

Contudo, o MPTC sugere que seja efetivada recomendação, visto que, no exercício de 2015, os dados divulgados pelo Estado no SIOPE apresentaram informações divergentes daquelas apuradas no processo nº PCG–16/00145148 (Contas do Governo do exercício de 2015).

Diante do narrado e considerando a sugestão do MPTC, entendo que deve ser feita recomendação para que as informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE sejam atualizadas e corretas, bem como seja procedida à retificação dos dados relativos ao exercício de 2015.

1.24. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1641
Rub

O Poder Executivo, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, tem obrigação de fornecer informações sobre os dados que subsidiarão o SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde, do Governo Federal.

As informações contidas no SIOPS são de essencial importância para a fiscalização dos valores aplicados em saúde, em especial a aplicação do piso estabelecido na Constituição Federal. Ademais, permite a consolidação dos valores efetivamente aplicados em Saúde no território nacional, em todas as esferas.

De acordo com a manifestação do Órgão Técnico, verificou-se que o Governo do Estado informou os dados solicitados somente no 6º bimestre de 2016.

Por esta razão, o MPTC sugere que a questão deve ser objeto de recomendação para que a SEF proceda à retificação dos dados relativos ao 6º bimestre de 2016 e que, em relação aos demais bimestres de 2016 não informados no SIOPS, a questão deve ser objeto de ressalva e recomendação para correção a partir do exercício de 2017.

O Relator também reconhece a necessidade de ajustes no Sistema, devendo este Tribunal manter oportuno acompanhamento com vistas à regularização das inconsistências apuradas.

Cabe, portanto, à Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, órgão responsável pelo encaminhamento dos dados ao SIOPS, proceder à retificação dos dados relativos aos exercícios de 2016, para que estes coincidam com os

apurados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no processo das Contas do Governo.

Também devem ser regularizadas as pendências junto ao SIOPS referente as informações do 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2016, ainda não encaminhadas pelo Poder Executivo.

Diante do exposto, compartilho da manifestação do membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no sentido de:

a) ressalvar a ausência de divulgação no SIOPS das informações relativas ao 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2016, impossibilitando a transparência de ações e serviços públicos de saúde;

b) recomendar que sejam adotadas providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao 6º bimestre de 2016.

1.25. Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas

No Capítulo 7 do Relatório Técnico, quando da análise das Sociedades de Economia Mista e Empresas públicas, a DCG, afirma que, no exercício de 2016, a administração indireta era composta por 21 entidades, com maioria das ações com direito a voto pertencente ao Estado.

Ao cotejar as informações constantes nos Balanços Patrimoniais e nas Demonstrações do Resultado do Exercício consolidadas, identificou-se preliminarmente que o total do Ativo e Passivo consolidado das empresas estatais no final do exercício de 2016 correspondeu a R$ 17,17 bilhões.

O MPTC assevera, ainda, que:

> O confronto entre o Ativo e o Passivo Circulante no exercício de 2016, revela que há uma diferença significativa entre os recursos existentes para fazer frente aos valores a serem liquidados.
> No curto prazo, há uma diferença de R$ 5,91 bilhões a maior nas obrigações com vencimento em curto prazo, vislumbrando-se, com isso, dificuldade de liquidez corrente, uma vez que para cada R$ 1,00 de dívida de curto prazo existe apenas R$ 0,47 para quitá-la.
> O Ativo Não Circulante equivale a 2,48 vezes o valor do Passivo Não Circulante.
> Conforme auditores da DCG, o Estado, por meio de seus gestores estatais, deve buscar alternativas no sentido de reequilibrar a liquidez de menor prazo (Circulante).
> Com relação à Demonstração de Resultado do Exercício, os destaques negativos ficam por conta das empresas CELESC DISTRIBUIÇÃO, INVESC, EPAGRI e BADESC, que apresentaram os prejuízos mais significativos, de R$

52,53 milhões, R$ 37,80 milhões, R$ 32,03 milhões e R$ 14,93 milhões, respectivamente.
A projeção do resultado efetivo do Estado com a atuação das empresas estatais representa um lucro de R$ 13,59 milhões, no exercício de 2016.
Auditores da DCG sugeriram atenção quanto à redução de capital da SCPAR em R$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R$ 488,50 milhões.
Essa situação não foi localizada por auditores do Tribunal no Balanço Geral do Estado, bem como os motivos alegados pelo Governo, conforme registrado na assembleia geral, não se enquadram nas hipóteses previstas no art. 173 da Lei nº 6404/76, razão pela qual sugeriram que a matéria seja incluída na programação de auditoria do TCE, para verificação da legalidade do ato.

Na busca da melhor eficiência das empresas estatais, acompanho o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no sentido de recomendar ao Governo do Estado que adote providências para que os gestores das empresas estatais busquem reequilibrar a liquidez de menor prazo.

Ainda, na esteira do sugerido por auditores da DCG e pelo MPTC a questão deve ser objeto de auditoria, cuja manifestação farei em apontamento específico.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1642
Rub.

1.26. Implantação de sistema para apuração de custos dos serviços públicos

Segundo o Órgão Técnico, a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 50, § 3º), determina que a Administração Pública deve manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, cuja regulamentação ocorreu com a edição da Portaria nº 634, de 19 de novembro de 2013, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Após o desenvolvimento de Projeto Experimental de Apuração de Custos dos Serviços de Educação do Estado de Santa Catarina, em 2014, observou-se que no Balanço Geral do Estado de Santa Catarina do exercício de 2016 as ações concentraram-se na criação de uma ferramenta tecnológica capaz de integrar, em uma única base de dados, diversas informações constantes nos sistemas utilizados para a gestão do Estado.

Conforme bem pontua o MPTC o Estado de Santa Catarina deve continuar com a implantação de apuração de custos dos serviços públicos e que sua conclusão seja o mais breve possível.

Portanto, em consonância com a manifestação do Órgão Instrutivo e do MPTC e diante dos benefícios e a obrigatoriedade legal da implantação, os gestores públicos estaduais devem manter a implantação do sistema de apuração dos custos dos serviços públicos, e ampliando seu alcance, integrando os diversos poderes, órgãos e entidades.

Concordo, portanto, que tal providência se mostra urgente para o cumprimento do artigo 50, § 3º da Lei Complementar 101/2000, porquanto o

sistema ainda não está implementado mesmo depois de mais de 15 anos de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo o presente apontamento contar como recomendação para que o Governo do Estado dê continuidade a implantação do sistema para apuração e controle de custos.

1.27. Transparência da Gestão Fiscal

Como bem assevera a DCG, no exercício de 2016 foram identificadas ações para a melhoria da transparência da arrecadação e dos gastos públicos, especialmente a disponibilização de novo Portal na Internet, com mais facilidade ao acesso dos dados e informações, contudo, aponta que ainda estão ausentes ou não foram localizadas informações relacionadas aos seguintes pontos:

a) totalidade dos convênios celebrados pelo Estado;
b) lançamento da receita com identificação dos contribuintes;
c) cargos criados, providos e vagos;
d) impossibilidade de emissão de relatórios em diversos formatos eletrônicos;
e) limitação de acesso quanto as consultas relativas aos desembolsos de operações independentes de execução orçamentária, pois há necessidade de informar previamente o CNPJ;
f) limitação quanto a consulta de pagamentos por credores, pois há necessidade de informar previamente o CNPJ, CPF ou nome do credor.

Por seu turno, o MPTC, com a inauguração no inicio do exercício de 2017, do novo Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, afirma que a qualidade de visualização merece elogio, pois permitiu maior interatividade com o cidadão, contribuindo para o incremento do controle social sobre a gestão pública do Estado.

Contudo, concordou com a DCG que alguns dados ainda não disponiveis, tais como informações de todos os convênios celebrados pelo Estado, informações de todos os cargos criados, providos e vagos, relação dos contatos de todas as unidades estaduais, entre outros, por isso sugere recomendação para que sejam adotadas providências quanto às deficiências verificadas, e para que se dê total cumprimento às exigências legais.

Diante do exposto, acompanho a sugestão do MPTC, no sentido de recomendar que sejam adotadas providências para a disponibilização das informações ainda não constantes do novo Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, descritas no Relatório Técnico, ressalvada a lista de contatos dos órgãos e entidades estaduais, haja vista a existência de direcionamento próprio, no portal, para os sítios eletrônicos oficiais de todas as unidades estaduais.

1.28. Efetiva extinção da Besc S.A Corretora de Seguros e Administradora de Bens – BESCOR

A questão envolvendo a extinção da BESCOR foi tratada pelo MPTC e pelo Relator.

Segundo o Relator, o Tribunal Pleno (Decisão n° 2014/2015 - processo nº PMO-12/00490158) determinou ao Secretário da Fazenda e presidente do Conselho de Politica Financeira o encaminhamento das demandas impostas pelo Governador, com apresentação das conclusões das determinações de extinção, ou estudo de viabilidade ou não da manutenção da BESCOR.

Contudo, mesmo que o Conselho de Politica Financeira tenha editado a Resolução n° CPF-19/2016, de 2-8-2016, determinando à BESCOR a adoção de medidas para proceder à extinção da empresa, o Relator aponta que, após essa resolução, não foram identificadas providências concretas tomadas no sentido da efetiva extinção da empresa estatal. Assim, reitera a necessidade que se dê efetivo encaminhamento à extinção da BESCOR, tendo em vista estudos já efetivados pelo Estado.

O MPTC, em sua análise, reitera manifestação efetivada em contas anteriores, inclusive nas de 2015, asseverado que a questão da inviabilidade da empresa está demonstrada nos autos do monitoramento, sendo que já existe autorizativo legal para que o Chefe do Poder Executivo promova a dissolução, liquidação e extinção da Besc S.A Corretora de Seguros e Administradora de Bens – BESCOR, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 534/2011.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1643
Rub.

Alerta, ainda, que no decorrer do exercício de 2016, o Conselho de Política Financeira editou a Resolução n° CPF-19/2016, de 2-8-2016, determinando à BESCOR a adoção de medidas para proceder à extinção da empresa (Processo n° SEF-13336/2012).

Entretanto, não foram identificadas providências concretas tomadas posteriormente no sentido da efetiva extinção da empresa estatal.

Diante do narrado e considerando a pertinência da matéria e a sugestão do MPTC, sugiro recomendação para que se dê efetivo encaminhamento à extinção da BESCOR, na forma preconizada na decisão das contas do Governo do exercício de 2011, tendo em vista estudos já efetivados pelo Estado.

1.29. Necessidade de realização de auditoria relativa às alterações orçamentárias do Estado nos últimos exercícios, realizadas por fonte de recursos provenientes do superávit financeiro do balanço patrimonial e do excesso de arrecadação

Pelo apontamento da DCG, através de uma análise por amostragem, foram realizadas pelo Poder Executivo alterações orçamentárias, em desobediência ao disposto na Lei 4.320/64.

Aliado a algumas despesas realizadas no exercício, sem processamento no sistema orçamentário e um volume de empenhamento de despesas de exercícios anteriores, o Relator fez menção à distorção no resultado da execução do orçamento, asseverando que o Balanço Geral do Estado não representa adequadamente a posição orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2016.

Contudo, em relação ao presente apontamento, acolho a proposta do Relator e do MPTC, no sentido de que esta Corte de Contas realize uma auditoria relativa às alterações orçamentárias do Estado nos últimos exercícios, realizadas por fonte de recursos provenientes do superávit financeiro do balanço patrimonial e do excesso de arrecadação.

1.30. Necessidade de realização de auditoria quanto à redução de capital da SCPAR em R$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R$ 488,50 milhões

A DCG aponta que a empresa SCPar é detentora de créditos a receber do Tesouro do Estado, acionista controlador da empresa, cujos valores estão registrados na contabilidade da estatal nos grupos Outros Investimentos, Convênios e Realizável a Longo Prazo, anotando, contudo, que não foram localizados os respectivos passivos no Balanço Geral do Estado (dívidas do Tesouro para com a SCPar).

Outro aspecto é o que diz respeito à a redução de capital. Conforme a Ata da Assembleia Geral de 03.08.2016, a redução foi justificada porque "o capital da Companhia se apresenta excessivo". O art. 173 da Lei nº 6.404/1976 prevê apenas duas hipóteses de redução de capital pela assembleia-geral. Uma delas é "se a assembleia-geral julgá-lo excessivo".

Constatou, ainda, no Balanço da SCPar, operações que se mostraram prejudiciais ao seu patrimônio.

A respeito do presente apontamento, o Relator manifestou-se, no seguinte sentido:

> Considerando as situações observadas, com perdas patrimoniais em investimentos frustrados, com difícil recuperação, entendo necessária apuração mais aprofundada sobre a redução de capital da SCPar, sobre a existência de supostos débitos do Tesouro para com a SCPar, sem registros contábeis e

> sem identificação precisa dos montantes e sua origem, bem como acerca dos investimentos frustrados e as circunstâncias que levaram à perda patrimonial. Desse modo, proponho a constituição de Processo de Prestação de Contas Anual da Unidade Gestora, nos termos do artigo 44 da Instrução Normativa nº TC-020/2015.

Por seu turno, o MPTC anota que:

> Auditores da DCG sugeriram atenção quanto à redução de capital da SCPAR em R$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R$ 488,50 milhões.
> Essa situação não foi localizada por auditores do Tribunal no Balanço Geral do Estado, bem como os motivos alegados pelo Governo, conforme registrado na assembleia geral, não se enquadram nas hipóteses previstas no art. 173 da Lei nº 6404/76, razão pela qual sugeriram que a matéria seja incluída na programação de auditoria do TCE, para verificação da legalidade do ato.
> Na esteira do sugerido por auditores da DCG, a questão deve ser objeto de auditoria.

Diante do narrado, embora o Poder Executivo tenha argumentado que, mesmo após a realização da redução de capital, a SCPar, ainda possui R$ 32.275.519,74 e R$ 32.101.268,91 em duas aplicações financeiras, e que a redução de capital não afetará o programa de investimentos da companhia, entendo por acompanhar a sugestão do MPTC, no sentido de determinar a realização de auditoria quanto à redução de capital da SCPAR em R$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R$ 488,50 milhões.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1644
Rub.

1.31. Necessidade de realização de Auditoria visando apurar a regularidade das renúncias de receitas, estimadas em 2016 em R$ 5,45 bilhões, com enfoque nos registros contábeis correspondentes e sobre os valores devidos pelos contribuintes que obtiveram benefícios fiscais, de forma a verificar o cumprimento ao disposto no artigo 85 da Lei nº 4.320/64 e artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal

Na Sessão Plenária destinada à apreciação das Contas de Governo do exercício de 2016, o Procurador-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal, Dr. Aderson Flores, solicitou o acréscimo à sua manifestação da proposta de realização de auditoria pelo TCE, com o escopo de apurar a regularidade das renúncias de receitas, estimadas em 2016 em R$ 5,45 bilhões, com enfoque nos registros contábeis correspondentes e sobre os valores devidos pelos contribuintes que obtiveram benefícios fiscais.

Considerando que o Plenário prontamente acolheu a proposição do órgão ministerial, concluo pela inclusão da mencionada proposta na forma de determinação à Diretoria Geral de Controle Externo de realização de auditoria.

1.32. Recolhimento e repartição constitucional de recursos do FUNDOSOCIAL

A presente restrição já foi alvo de análise por este Tribunal de Contas quando do julgamento das Contas de Governo do exercício de 2015.

Naquela ocasião, o Parecer Prévio apontou a seguinte ressalva: "classificação contábil inapropriada das doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, gerando distorções na base de cálculo utilizada para fins do cálculo dos repasses do Poder Executivo Estadual aos Municípios Catarinenses, FUNDEB, Poderes e Órgãos e, causando reflexos no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde".

Em que pese a evidente classificação contábil inapropriada das referidas doações, entendi naquele momento que a decisão mais justa seria autuar um processo de monitoramento para acompanhar o processo de auditoria (RLA 16/00022577) que já estava em trâmite nesta Casa.

Isso porque, quando proferi aquele Relatório, o aludido Processo de Auditoria estava em fase de análise e elaboração, não tendo sido, ao menos, oportunizado o contraditório e ampla defesa ao Gestor, conforme reza o art. 5º, inciso LV da Constituição Federal.

Pois bem.

Em 20/12/2016, foi editada a Lei nº 17.053/2016, responsável por dispor sobre os efeitos das operações de doação efetuadas por contribuintes do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), com base em convênios autorizados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), em contrapartida à fruição de benefícios fiscais.

Segundo preconiza o art. 1º da citada Lei, os valores dessa espécie de operação são consideradas como receitas tributárias, com a devida repartição constitucional e legal. Ademais, conforme alude o Corpo Instrutivo em seu Parecer Prévio, a Lei também dispõe acerca da forma de liquidação dos débitos para com Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e UDESC e com os municípios (estes de forma parcelada). No caso da educação e saúde, determina que as parcelas não incluídas na base de cálculo

de 2015 e 2016 sejam compensadas com os valores aplicados, nesses exercícios, além do mínimo legal.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em consonância com o Parecer nº 47156/2017, exarado no Processo RLA 16/00022577, sugeriu o acompanhamento dos desdobramentos atinentes ao cumprimento da Lei nº 17.053/2016, especialmente no tocante às medidas de compensação previstas para o exercício de 2017 em diante.

O Conselheiro Relator, muito embora não tenha discorrido sobre o assunto, classificou a presente restrição como grave e passível de rejeição das Contas de Governo.

Diante do exposto, considerando a existência de um Processo de Auditoria específico sobre esse tema, ainda sem julgamento pelo Tribunal Pleno, bem como a vigência da Lei nº 17.053/2016, entendo por acompanhar a sugestão ministerial.

De mais a mais, é importante mencionar que, malgrado a inegável classificação contábil inapropriada, mas diante da conjuntura fática supramencionada, não há nenhuma justificativa nos autos capaz de arrimar a presente restrição como causa de rejeição das presentes Contas de Governo.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1695
Rub.

Dito isso, acompanho integralmente o posicionamento proferido pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para acompanhar os desdobramentos atinentes ao cumprimento da Lei nº 17.053/2016, especialmente no tocante às medidas de compensação previstas para o exercício de 2017.

Assim,

Considerando que o art. 59, Inciso I, da Constituição do Estado estabelece que compete ao Tribunal de Contas "apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador, às quais serão anexadas as dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, mediante parecer prévio que levará em consideração as contas dos três últimos exercícios financeiros e que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento";

Considerando que as Contas referentes ao exercício de 2016 foram prestadas pelo Governador do Estado de Santa Catarina dentro do prazo constitucional (art. 71, IX, da Constituição Estadual);

Considerando a existência de questões relevantes, apontadas pelo Corpo Técnico, que estão sendo analisadas por esta Corte de Contas em Processos específicos, que ainda não transitaram em julgado no âmbito deste Tribunal, ou nos quais ainda não foi exercido o contraditório e ampla defesa;

Considerando as contrarrazões oferecidas pelo Governador do Estado no exercício do contraditório, previsto no art. 78 do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

Considerando que as Contas apresentadas, referentes ao exercício de 2016, de modo geral, atenderam aos princípios norteadores da Administração Pública condizentes à legalidade e à legitimidade, excetuadas as falhas e deficiências anotadas;

Considerando que as razões expostas no presente relatório denotam a ocorrência de observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, manifesto-me no sentido de que a proposta deste Relatório do Relator e a de Parecer Prévio não podem deixar de consignar a formulação de Ressalvas, Recomendações e Determinações, que embora não impeçam a aprovação das Contas do Governo requerem a adoção das medidas saneadoras pertinentes;

Considerando que é da competência exclusiva da Assembleia Legislativa, conforme determina o art. 40, IX, da Constituição Estadual, julgar as contas prestadas anualmente pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado; e

Considerando que a análise técnica e Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais do exercício de 2016, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, não obstam nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes e Órgãos do Estado, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, em consonância com os arts. 58, parágrafo único, e 59, II, da Constituição Estadual;

Considerando que o Ministério Público de Contas, sugeriu que o Tribunal de Contas recomende à Assembleia Legislativa a APROVAÇÃO das contas do Governo do Estado de Santa Catarina, relativas ao exercício de 2016;

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, de acordo com o disposto nos arts. 12, inciso I, 47 e 49 da Lei Complementar Estadual nº 202/00, emite a seguinte PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO:

PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO

Considerando todo o exposto e tudo mais o que consta dos presentes autos do Processo nº PCG 17/00171094, com destaque para o Parecer do Ministério Público de Contas que recomendou a aprovação das contas, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a emissão de Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO** das contas anuais do Governo do Estado de Santa Catarina, **relativas ao exercício de 2016**, de responsabilidade do Senhor João Raimundo Colombo, com as seguintes ressalvas, recomendações e determinações:

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1646
Rub.

1. RESSALVAS:

1.1. Realização de alterações orçamentárias mediante abertura de créditos adicionais (suplementares e especiais), em virtude de superávit financeiro e excesso de arrecadação, sem saldo suficiente para sua cobertura;

1.2. Execução de programas temáticos abaixo da previsão orçamentária (19,81% inferior ao planejado), com exceção do programa De olho no Crime, que apresentou uma execução de 109,88% do valor fixado;

1.3. Baixa execução das ações selecionadas pela sociedade nas audiências públicas organizadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC e das ações consideradas como prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;

1.4. Evolução constante do estoque da Dívida Ativa e arrecadação em patamares que denotam baixa eficiência na cobrança dos referidos créditos;

1.5. Descumprimento das metas de Receita Total e Resultado Primário, demonstrando planejamento orçamentário não condizente com a gestão fiscal responsável;

1.6. Despesas liquidadas sem prévio empenho no montante de R$ 231.633.896,91, em contrariedade ao disposto no art. 60 da Lei nº 4320/64, repercutindo no resultado orçamentário, ocasionando déficit de R$ 126.947.125,00, havendo ainda indícios de outras despesas liquidadas na

mesma situação, conforme informações coletadas junto à Secretaria de Estado da Saúde;

1.7. Ausência do pagamento de precatórios ao longo do exercício, contrariando o disposto no art. 1°, § 2°, do Decreto Estadual n° 3061/2010, com redação dada pelo Decreto Estadual n° 2057/2014;

1.8. Inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional, previsto no art. 212 da Constituição;

1.9. Ausência de aplicação dos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício de 2015, da ordem de R$ 2,95 milhões (0,15% da receita do FUNDEB).

1.10. Aplicação de 1,28% da base legal para fins de concessão de assistência financeira aos estudantes matriculados em instituições de ensino superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado, quando o correto seria 5%, descumprimento o art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual;

1.11. Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAEs, no valor de R$ 2,36 milhões, em desacordo com o disposto no art. 8°, § 1°, da Lei Estadual n° 16.297/2013;

1.12. Aplicação a menor de 1,01% dos recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior – FUMDES, descumprimento o art. 171 da Constituição Estadual;

1.13. Ausência de repasses aos municípios de valores destinados a consultas e exames de média e alta complexidade, descumprimento a Lei Estadual n° 16.159/2013;

1.14. Aplicação dos recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica, no patamar de R$ 366,45 milhões, correspondendo a 1,60% das receitas correntes apuradas no período, ficando R$ 91,69 milhões abaixo do mínimo a ser aplicado, descumprindo o art. 193 da Constituição Estadual;

1.15. Ausência no Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, de todos os elementos exigidos no art. 70 da Resolução n° TC-6/2001, bem como descumprindo a Instrução Normativa n° TC-20/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico;

1.16. Ausência de plena autonomia do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, uma vez que o órgão central do sistema (Secretária da Fazenda) não se encontra diretamente ligado ao Chefe do Poder Executivo Estadual, diferentemente do modelo adotado no âmbito da União por meio do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União), vinculado à Presidência da República, com status próprio de ministério;

1.17. Descumprimento das metas planejadas quanto à aplicação de recursos do Fundo para Infância e Adolescência – FIA.

1.18. Ausência de divulgação no SIOPS das informações relativas ao 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2016, impossibilitando a transparência de ações e serviços públicos de saúde.

2. RECOMENDAÇÕES:

2.1. Adote providências para que o DEINFRA revise suas subações de modo que, por ocasião do preenchimento das ações junto ao módulo de execução de metas físicas, atente para o previsto na planificação das metas contida na Lei Orçamentária Anual – LOA;

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1647
Rub.

2.2. Adote providências para que a Secretaria de Estado da Fazenda atualize, tempestivamente, o Módulo de acompanhamento das Metas Físicas e Financeiras, ao longo da execução orçamentária, contemplando a execução das metas de todas as subações previstas nos moldes do orçamento estadual;

2.3. Adote providências para que sejam efetivados registros contábeis pertinentes aos benefícios fiscais concedidos pelo Estado.

2.4. Adote medidas para evitar nos exercícios subsequentes a ocorrência de Déficit Orçamentário, como o reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam ser registradas e executadas, evitando onerar a execução orçamentária dos exercícios seguintes, bem como a ocorrência de distorções;

2.5. Adote providências para implantar mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas;

2.6. Adote providências com vistas à redução do déficit atuarial do Fundo Financeiro, a fim de evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de servidores;

2.7. Adote providências para regularizar junto ao Ministério da Educação valores relativos ao percentual não repassado ao FUNDEB em razão da arrecadação do ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL, nos termos da Lei estadual nº 13.334/2005;

2.8. Adote providências para aplicar no ensino superior o percentual determinado no art. 170 da Constituição Estadual e no art. 1º, I e II, da Lei Complementar Estadual nº 281/2005;

2.9. Adote providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao exercício de 2015;

2.10. Adote providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao 6º bimestre de 2016;

2.11. Adote providências para que os gestores das empresas estatais busquem reequilibrar a liquidez de menor prazo;

2.12. Adote providências para que a Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria do Estado da Fazenda conclua a implantação do sistema para apuração de custos dos serviços públicos, visando ao cumprimento do art. 50, § 3º, da Lei Complementar nº 101/2000;

2.13. Adote providências para a disponibilização das informações ainda não constantes do novo Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, descritas no Relatório Técnico, ressalvada a lista de contatos dos órgãos e entidades estaduais, haja vista a existência de direcionamento próprio, no portal, para os sítios eletrônicos oficiais de todas as unidades estaduais;

2.14. Adote providências para a efetiva extinção da Besc S.A Corretora de Seguros e Administradora de Bens – BESCOR, na forma preconizada na decisão das contas do Governo do exercício de 2011, tendo em vista estudos já efetivados pelo Estado.

3. DETERMINAÇÕES:

Determinar à Diretoria de Geral de Controle Externo deste Tribunal, por meio da Diretoria de Controle a ela vinculada que promova:

3.1. Auditoria relativa às alterações orçamentárias do Estado nos últimos exercícios, realizadas por fonte de recursos provenientes do superávit financeiro do balanço patrimonial e do excesso de arrecadação;

3.2. Auditoria quanto à redução de capital da SCPAR em R$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R$ 488,50 milhões;

3.3. Auditoria visando apurar a regularidade das renúncias de receitas, estimadas em 2016 em R$ 5,45 bilhões, com enfoque nos registros contábeis correspondentes e sobre os valores devidos pelos contribuintes que obtiveram benefícios fiscais, de forma a verificar o cumprimento ao disposto no artigo 85 da Lei nº 4.320/64 e artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.4. Quanto às ressalvas e recomendações remanescentes dos exercícios anteriores, seja mantida a sistemática de acompanhá-las por processo de monitoramento, mediante apresentação pelo Poder Executivo de Plano de Ação para o exame das providências saneadoras;

3.5. Quanto às ressalvas e recomendações relativas à análise das Contas do exercício de 2016, cuja matéria não seja objeto de processo de monitoramento já em tramitação, sejam autuados autos específicos, sendo propostos os respectivos planos de ação por parte do Poder Executivo.

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1648
Rub.

Florianópolis, em 31 de maio de 2017.

WILSON ROGÉRIO WAN-DALL
CONSELHEIRO

Tribunal de Contas de Santa Catarina
Fl. 1943
SEG/COAS

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1649
Rub

1. **Processo n.:** PCG-17/00171094
2. **Assunto:** Prestação de contas do Governador - Exercício de 2016
3. **Responsável:** João Raimundo Colombo - Governador do Estado
4. **Unidade Gestora:** Governo do Estado
5. ***Parecer Prévio n. 0001/2017***: Conclusão

Considerando que o art. 59, inciso I, da Constituição do Estado estabelece que compete ao Tribunal de Contas "apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador, às quais serão anexadas as dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, mediante parecer prévio que levará em consideração as contas dos três últimos exercícios financeiros e que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento";

Considerando que as Contas referentes ao exercício de 2016 foram prestadas pelo Governador do Estado de Santa Catarina dentro do prazo constitucional (art. 71, IX, da Constituição Estadual);

Considerando a existência de questões relevantes, apontadas pelo Corpo Técnico, que estão sendo analisadas por esta Corte de Contas em processos específicos, que ainda não transitaram em julgado no âmbito deste Tribunal, ou nos quais ainda não foi exercido o contraditório e ampla defesa;

Considerando as contrarrazões oferecidas pelo Governador do Estado no exercício do contraditório, previsto no art. 78 do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

Considerando que as Contas apresentadas, referentes ao exercício de 2016, de modo geral, atenderam aos princípios norteadores da Administração Pública condizentes à legalidade e à legitimidade, excetuadas as falhas e deficiências anotadas;

Considerando que as razões expostas no presente relatório denotam a ocorrência de observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, o Parecer Prévio não pode deixar de consignar a formulação de Ressalvas, Recomendações e Determinações, que embora não impeçam a aprovação das Contas do Governo requerem a adoção das medidas saneadoras pertinentes;

Considerando que é da competência exclusiva da Assembleia Legislativa, conforme determina o art. 40, IX, da Constituição Estadual, julgar as contas prestadas anualmente pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado; e

Considerando que a análise técnica e Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais do exercício de 2016, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, não obstam nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes e Órgãos do Estado, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra

irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, em consonância com os arts. 58, parágrafo único, e 59, II, da Constituição Estadual;

Considerando que o Ministério Público de Contas sugeriu que o Tribunal de Contas recomende à Assembleia Legislativa a aprovação das contas do Governo do Estado de Santa Catarina, relativas ao exercício de 2016;

Considerando todo o exposto e tudo mais o que consta dos presentes autos do Processo n. PCG 17/00171094, com destaque para o Parecer do Ministério Público de Contas que recomendou a aprovação das contas,

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, de acordo com o disposto nos arts. 12, inciso I, 47 e 49 da Lei Complementar (estadual) n. 202/00, ***por maioria de Votos***,

5.1. EMITE PARECER PRÉVIO pela ***APROVAÇÃO*** das contas anuais do ***Governo do Estado de Santa Catarina***, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Senhor Governador João Raimundo Colombo, com as seguintes ressalvas, recomendações e determinações:

5.1.1. RESSALVAS:

5.1.1.1. Realização de alterações orçamentárias mediante abertura de créditos adicionais (suplementares e especiais), em virtude de superávit financeiro e excesso de arrecadação, sem saldo suficiente para sua cobertura;

5.1.1.2. Execução de programas temáticos abaixo da previsão orçamentária (19,81% inferior ao planejado), com exceção do programa De Olho no Crime, que apresentou uma execução de 109,88% do valor fixado;

5.1.1.3. Baixa execução das ações selecionadas pela sociedade nas audiências públicas organizadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC - e das ações consideradas como prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;

5.1.1.4. Evolução constante do estoque da Dívida Ativa e arrecadação em patamares que denotam baixa eficiência na cobrança dos referidos créditos;

5.1.1.5. Descumprimento das metas de Receita Total e Resultado Primário, demonstrando planejamento orçamentário não condizente com a gestão fiscal responsável;

5.1.1.6. Despesas liquidadas sem prévio empenho no montante de R$ 231.633.896,91, em contrariedade ao disposto no art. 60 da Lei n. 4320/64, repercutindo no resultado orçamentário, ocasionando déficit de R$ 126.947.125,00, havendo ainda indícios de outras despesas liquidadas na mesma situação, conforme informações coletadas junto à Secretaria de Estado da Saúde;

COORDENADORIA EXPEDIENTE Fls. 1650 Rub. 10
Tribunal de Contas de Santa Catarina Fl. 1944 SEG/COAS

5.1.1.7. Ausência do pagamento de precatórios ao longo do exercício, contrariando o disposto no art. 1°, §2°, do Decreto (estadual) n. 3061/2010, com redação dada pelo Decreto (estadual) n. 2057/2014;

5.1.1.8. Inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional, previsto no art. 212 da Constituição;

5.1.1.9. Ausência de aplicação dos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício de 2015, da ordem de R$ 2,95 milhões (0,15% da receita do FUNDEB);

5.1.1.10. Aplicação de 1,28% da base legal para fins de concessão de assistência financeira aos estudantes matriculados em instituições de ensino superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado, quando o correto seria 5%, em descumprimento ao art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual;

5.1.1.11. Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAEs -, no valor de R$ 2,36 milhões, em desacordo com o disposto no art. 8º, §1º, da Lei (estadual) n. 16.297/2013;

5.1.1.12. Aplicação a menor de 1,01% dos recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior – FUMDES -, em descumprimento ao art. 171 da Constituição Estadual;

5.1.1.13. Ausência de repasses aos municípios de valores destinados a consultas e exames de média e alta complexidades, em descumprimento à Lei (estadual) n. 16.159/2013;

5.1.1.14. Aplicação dos recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica, no patamar de R$ 366,45 milhões, correspondendo a 1,60% das receitas correntes apuradas no período, ficando R$ 91,69 milhões abaixo do mínimo a ser aplicado, descumprindo o art. 193 da Constituição Estadual;

5.1.1.15. Ausência no Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, de todos os elementos exigidos no art. 70 da Resolução n. TC-6/2001, bem como descumprindo a Instrução Normativa n. TC-20/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico;

5.1.1.16. Ausência de plena autonomia do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, uma vez que o órgão central do sistema (Secretária da Fazenda) não se encontra diretamente ligado ao Chefe do Poder Executivo Estadual, diferentemente do modelo adotado no âmbito da União por meio do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria Geral da União), vinculado à Presidência da República, com *status* próprio de ministério;

5.1.1.17. Descumprimento das metas planejadas quanto à aplicação de recursos do Fundo para Infância e Adolescência – FIA;

5.1.1.18. Ausência de divulgação no SIOPS das informações relativas ao 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2016, impossibilitando a transparência de ações e serviços públicos de saúde.

5.1.2. RECOMENDAÇÕES:

5.1.2.1. Adote providências para que o DEINFRA revise suas subações de modo que, por ocasião do preenchimento das ações junto ao módulo de execução de metas físicas, atente para o previsto na planificação das metas contida na Lei Orçamentária Anual – LOA;

5.1.2.2. Adote providências para que a Secretaria de Estado da Fazenda atualize, tempestivamente, o Módulo de acompanhamento das Metas Físicas e Financeiras, ao longo da execução orçamentária, contemplando a execução das metas de todas as subações previstas nos moldes do orçamento estadual;

5.1.2.3. Adote providências para que sejam efetivados registros contábeis pertinentes aos benefícios fiscais concedidos pelo Estado;

5.1.2.4. Adote medidas para evitar nos exercícios subsequentes a ocorrência de Déficit Orçamentário, como o reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam ser registradas e executadas, evitando onerar a execução orçamentária dos exercícios seguintes, bem como a ocorrência de distorções;

5.1.2.5. Adote providências para implantar mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas;

5.1.2.6. Adote providências com vistas à redução do déficit atuarial do Fundo Financeiro, a fim de evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de servidores;

5.1.2.7. Adote providências para regularizar junto ao Ministério da Educação valores relativos ao percentual não repassado ao FUNDEB em razão da arrecadação do ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL, nos termos da Lei (estadual) n. 13.334/2005;

5.1.2.8. Adote providências para aplicar no ensino superior o percentual determinado nos arts. 170 da Constituição Estadual e 1º, I e II, da Lei Complementar (estadual) n. 281/2005;

5.1.2.9. Adote providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE - atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao exercício de 2015;

5.1.2.10. Adote providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS -

COORDENADORIA DE EXPEDIENTE
Fls. 1651
Rub. 40

Tribunal de Contas de Santa Catarina
Fl. 1945
SEG/COAS

atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao 6º bimestre de 2016;

5.1.2.11. Adote providências para que os gestores das empresas estatais busquem reequilibrar a liquidez de menor prazo;

5.1.2.12. Adote providências para que a Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria do Estado da Fazenda conclua a implantação do sistema para apuração de custos dos serviços públicos, visando ao cumprimento do art. 50, §3º, da Lei Complementar n. 101/2000;

5.1.2.13. Adote providências para a disponibilização das informações ainda não constantes do novo Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, descritas no Relatório Técnico, ressalvada a lista de contatos dos órgãos e entidades estaduais, haja vista a existência de direcionamento próprio, no portal, para os sítios eletrônicos oficiais de todas as unidades estaduais;

5.1.2.14. Adote providências para a efetiva extinção da Besc S.A. Corretora de Seguros e Administradora de Bens – BESCOR -, na forma preconizada na decisão das contas do Governo do exercício de 2011, tendo em vista estudos já efetivados pelo Estado.

5.1.3. DETERMINAÇÕES:

5.1.3.1. Determinar à Diretoria Geral de Controle Externo deste Tribunal, por meio da Diretoria de Controle a ela vinculada, que:

5.1.3.1.1. promova auditoria relativa às alterações orçamentárias do Estado nos últimos exercícios, realizadas por fonte de recursos provenientes do superávit financeiro do balanço patrimonial e do excesso de arrecadação;

5.1.3.1.2. promova auditoria quanto à redução de capital da SCPAR em R$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R$ 488,50 milhões;

5.1.3.1.3. promova auditoria visando apurar a regularidade das renúncias de receitas, estimadas em 2016 em R$ 5,45 bilhões, com enfoque nos registros contábeis correspondentes e sobre os valores devidos pelos contribuintes que obtiveram benefícios fiscais, de forma a verificar o cumprimento ao disposto nos arts. 85 da Lei n. 4.320/64 e 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.1.3.1.4. quanto às ressalvas e às recomendações remanescentes dos exercícios anteriores, seja mantida a sistemática de acompanhá-las por processo de monitoramento, mediante apresentação pelo Poder Executivo de Plano de Ação para o exame das providências saneadoras;

5.1.3.1.5. quanto às ressalvas e às recomendações relativas à análise das Contas do exercício de 2016, cuja matéria não seja objeto de processo de

monitoramento já em tramitação, sejam autuados autos específicos, sendo propostos os respectivos planos de ação por parte do Poder Executivo.

Plenário do TCE/SC, em 31 de maio de 2017.

.....

Conselheiro Luiz Eduardo Cherem
Presidente

.....

Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall
Relator (art. 226, *caput*, do RITCE)

.....

Conselheiro Cesar Filomeno Fontes

.....

Conselheiro Luiz Roberto Herbst
(Voto vencido)

.....

Conselheiro Herneus De Nadal
(Voto vencido)

.....

Conselheiro Julio Garcia

.....

Fui presente: Aderson Flores
Procurador-geral do Ministério Público junto ao
Tribunal de Contas do Estado