



RELATÓRIO E VOTO AO OFÍCIO Nº 0196/2018

Encaminha a Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina, referente ao exercício de 2017.

Autor: Tribunal de Contas do Estado
Rel.: Dep. Mário Motta

I – RELATÓRIO

Com amparo regimental, fui designado, na data de 20 de março de 2025, Relator do Ofício em epígrafe, que encaminha a Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina referente ao exercício de 2017.

A mencionada Prestação de Contas foi submetida ao Tribunal Pleno do TCE, acompanhada do Relatório Técnico (p. 8, vol. I); do Relatório do Relator e Parecer Prévio¹ (p. 46 vol. III), no qual o Relator, Conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall, recomenda a APROVAÇÃO das Contas de Governo relativas ao exercício de 2017 (p. 342, vol. III); do link de acesso² para o Projeto de Parecer Prévio (p. 358, vol. III); das Contrarrazões do Poder Executivo (p. 292, vol. II); e do Parecer da Procuradoria-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (p. 270, vol. I), em atendimento ao disposto no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado, na forma vigente quando da instrução do processo³.

¹ LC nº 202/2000, art. 48. O parecer prévio do Tribunal 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 financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como, se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública, concluindo por recomendar à aprovação ou à rejeição das contas.

² <http://consulta.tce.sc.gov.br/Download/CONS/relatoriorelatorparecerprevio.pdf>

³ Resolução nº TC-06/2001, que “Institui o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado”, art. 80, § 1º “O processo da prestação de contas anual será submetido ao Tribunal Pleno acompanhado do Relatório Técnico, do Relatório do Relator, do Projeto de Parecer Prévio, da



Consta ainda a manifestação de voto da Conselheira Substituta Sabrina Nunes Iocken, que discordou das conclusões do Relator e apresentou voto divergente, defendendo a rejeição das Contas do Governo em razão do déficit orçamentário; despesas sem empenho; alterações orçamentárias irregulares; descumprimento da meta de resultado primário; gastos com educação, saúde e assistência a estudantes de nível superior abaixo do mínimo constitucional/legal; e ausência de registros de renúncia de receitas (pp. 368-386, vol. III).

O voto da Conselheira foi vencido, prevalecendo a recomendação do Relator quanto às Contas de Governo (p. 342, vol. III), acatada pela maioria dos membros do Tribunal de Contas do Estado, que emitiu Parecer Prévio pela aprovação das contas anuais relativas ao exercício de 2017, com ressalvas (p. 389, vol. III).

O conjunto de documentos elencados constitui o presente Processo, composto de três volumes, totalizando 1.212 (mil, duzentas e doze) páginas⁴, encaminhado a este Poder Legislativo por meio do Ofício TC/GAP/Nº 8545/2018, de 11 de junho de 2018, subscrito pelo então Conselheiro Presidente, Sr. Luiz Eduardo Cherem, lido no Expediente da Sessão Plenária do dia 14 de junho de 2018 (p. 2, vol. I) e, na sequência, remetido a esta Comissão de Finanças e Tributação.

manifestação do Governador do Estado, por escrito, se houver, e do Parecer da Procuradoria Geral junto ao Tribunal.” Este dispositivo foi revogado em 2022.

⁴ Os volumes I, II e III foram digitalizados com, respectivamente, 407, 400, e 405 páginas. Devido à inconsistência na paginação manual do processo, optou-se por adotar como referência a paginação digital no exame dos autos.



Registre-se que, em conformidade com os dispositivos regimentais⁵ afetos à matéria, o Parecer Prévio foi publicado no Diário da Assembleia de número 7.292, de 15 de junho de 2018⁶.

É o relatório.

II – VOTO

É prerrogativa da Assembleia Legislativa a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos órgãos e entidades da administração pública, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas⁷, mediante controle externo, que será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

Por sua vez, compete ao Tribunal de Contas do Estado apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador⁸, cabendo a este Poder

⁵ Rialesc, art. 275. Recebido o processo de prestação de contas, após a apreciação pelo Tribunal de Contas do Estado, a Mesa mandará publicar, entre suas peças, o parecer daquele órgão e o encaminhará à Comissão de Finanças e Tributação.

⁶ <https://www.alesc.sc.gov.br/diarios/pdf/7292dia.pdf>, p.7

⁷ CESC/89, art. 58 A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos órgãos e entidades da administração pública, quanto a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

⁸ CESC/89, art. 59 O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

I – apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador, as quais serão anexadas às dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública 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;



Legislativo a competência exclusiva de julgá-las⁹, no âmbito desta Comissão de Finanças e Tributação.^{10,11}

Estabelecido o contexto, registre-se que o Parecer Prévio, após extensa análise do TCE-SC, apontou um total de 19 (dezenove) ressalvas (pp. 389-392, vol. III); 3 (três) ressalvas do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (p. 392, vol. III); 19 (dezenove) recomendações (pp. 392-394, vol. III); 3 (três) recomendações do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (pp. 394-395, vol. III); e 4 (quatro) determinações (p. 395, vol. III).

Assim, este Relator optou por, primeiramente, elencar as ressalvas e, em seguida, tomando como base as considerações do Conselheiro Relator (p. 359, vol. V); do voto divergente (p. 362, vol. V); da manifestação do Tribunal Pleno (p. 403, vol. V); do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (p. 392, vol. III); e das Contrarrazões do Governador (p. 292, vol. II), tecer uma síntese dos aspectos que considero pertinentes.

Passo, então, a elencar as ressalvas constantes no referido Parecer Prévio:

1. Plano Plurianual – PPA (2016-2019), com execução orçamentária de 2017 e metas planejadas para 2018, com exigências de aporte financeiro além do que foi planejado para o período, demonstrando dificuldades

⁹ CESC/89, art. 40 É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:

[...]

IX – julgar anualmente as contas prestadas pelo Governador e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

¹⁰ Rialesc, art. 73 São os seguintes os campos temáticos ou áreas de atividade da Comissão de Finanças e Tributação, cabendo-lhe, sobre eles, exercer a sua função legislativa e fiscalizadora:

I – com tramitação exclusiva na Comissão de Finanças e Tributação de matéria financeira e orçamentária, de origem do Poder Executivo Estadual, assim como também das medidas provisórias que tratam de matéria financeira e orçamentária, após a admissibilidade na Comissão de Constituição e Justiça e no Plenário;

[...]

X – prestação de contas do Governador do Estado;

¹¹ Rialesc, CAP III, DA PRESTAÇÃO E TOMADA DE CONTAS DOS PODERES E ÓRGÃOS, arts 274 a 280.



na planificação dos custos dos projetos e atividades constantes nas ferramentas orçamentárias voltadas ao planejamento;

2. abertura de créditos adicionais, por conta de excesso de arrecadação e superávit financeiro sem a devida comprovação da ocorrência e sem a correspondente fonte de recursos;

3. ausência de controle, avaliação e divulgação da totalidade dos benefícios fiscais sob a forma de renúncia, sendo extremamente preocupante que somente 5,67% de um total de R\$5.58 bilhões estimado como renúncia de receita seja efetivamente controlado pela Secretaria de Estado da Fazenda;

4. no exercício de 2017, segundo o Balanço Geral do Estado, o resultado orçamentário alcançado foi deficitário na ordem de R\$ 221,32 milhões. Entretanto, esse resultado não contemplou o registro no subsistema orçamentário de R\$ 409.593.510,95, decorrente de R\$ 351.824.403,86 registrados na conta crédito sem execução orçamentária e R\$ 57.768.707,59 de despesas não empenhadas e não reconhecidas na referida conta. Dessa forma, o Balanço Orçamentário do Estado de Santa Catarina, em 2017, não evidencia a realidade, em desacordo com o artigo 102 da Lei nº 4.320, de 1964¹²;

5. realização de despesas sem prévio empenho em descumprimento ao art. 60¹³ da Lei retrocitada, no montante de R\$ 409.593.510,95, ou seja, a realização de despesas liquidadas que não passaram

¹² Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que “Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”, art. 102. O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas.

¹³ 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.



pelo estágio do empenho, o que reflete diretamente no resultado orçamentário do Governo do Estado, que passa a ser de déficit no valor de R\$ 630.911.046,96;

6. gastos de pessoal com o Poder Executivo, para fins de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), atingiram o equivalente a 49,73% da receita corrente líquida, quando o limite legal estabelecido é de 49%, devendo tal excesso ser reduzido aos limites legais nos termos do art. 23 da LRF¹⁴;

7. descumprimento de metas de receita total, resultado nominal, dívida consolidada líquida e resultado primário, demonstrando planejamento orçamentário não condizente com uma política de gestão fiscal responsável;

8. ausência de adoção de alguns dos métodos previstos pelo ordenamento jurídico para o reequilíbrio atuarial do Regime Próprio de Previdência, de acordo com os arts. 17 e 18 da Portaria 403, de 2008, do Ministério da Previdência Social;

9. inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional previsto no art. 212 da Constituição Federal de 1988;

10. descumprimento do art. 170 da Constituição Estadual e do art. 1º, incisos I e II, da Lei Complementar estadual nº 281, de 2005, uma vez realizada a aplicação de 1,42% da base legal para fins de concessão de assistência financeira aos estudantes matriculados em instituições em ensino superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado, quando o correto seria 5%;

¹⁴ Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.



11. descumprimento do art. 212, § 5º, da CF 88, relativamente à aplicação dos recursos do salário-educação, uma vez que foi aplicado no exercício de 2017 o percentual de 95,39% das receitas de contribuição do salário-educação, deixando-se de aplicar 4,61% ou seja R\$10.492.948,76;

12. descumprimento do art. 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina, com aplicação a menor de 29,44% dos recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior do Estado de Santa Catarina (FUMDES);

13. não avaliação das metas estabelecidas no Plano Estadual de Educação (PNE/PEE), no prazo legal, e não cumprimento das metas 1, 3, 9 e 18, fixadas no PEE, por meio da Lei estadual nº 16.794, de 2015, para os exercícios 2016 e 2017;

14. ausência de divulgação dos dados do Estado de Santa Catarina no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE);

15. existência, no exercício de 2017, segundo informado pelo Governo do Estado, de valores sequestrados judicialmente e relacionados a ações e serviços públicos de saúde, especialmente tratamento médico e/ou fornecimento de medicamentos, não regularizados orçamentária e contabilmente, refletindo diretamente na correta evidenciação das demonstrações contábeis, bem como na apuração dos resultados orçamentário e patrimonial;

16. não cumprimento do disposto no art. 2º da Lei estadual nº 16.968, de 2016, que estabelece a forma de aplicação e distribuição dos recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio dos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, HEMOSC, CEPON e Hospitais municipais, visto que do volume dos recursos



empenhados no exercício foram destinados ao HEMOSC e CEPON, ou seja, 19,41% além do percentual legal permitido, que deveria ter sido repassado aos hospitais municipal e entidades de caráter assistencial sem fins lucrativos, que receberam apenas 80,59% dos recursos;

17. descumprimento, por parte do Estado de Santa Catarina, do montante de recursos destinados a aplicação e pesquisa científica e tecnológica, que, no exercício de 2017, somaram R\$ 400,28 milhões, correspondendo a 1,70% das receitas correntes apuradas no período, ficando R\$ 70,68 milhões abaixo do mínimo a ser aplicado, conforme estabelece o art. 193 da Constituição Estadual;

18. ao efetuar a análise das demonstrações contábeis das empresas pertencentes ao Estado de Santa Catarina, a Diretoria de Contas de Governo (DCG) constatou que apenas a CASAN recebeu dividendos (no montante de R\$ 5,51 milhões); sendo que, quanto a distribuições dos dividendos das demais estatais, não se encontrou registro contábil; e

19. o relatório que acompanha o Balanço Geral do Estado em 2017, produzido pela Diretoria de Auditoria Geral (DIAG), não apresenta qualquer manifestação acerca das demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias, em descumprimento ao Regimento Interno deste Tribunal (art. 70). Nesse sentido, assevera-se que (I) a DIAG não atendeu a nenhuma das determinações contidas na IN-20¹⁵, e (II) a ausência de remessa de informações é fato reincidente nas Contas de Governo.

Em seguida, transcrevo as ressalvas apontadas pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (p. 392, vol. III).

¹⁵ INSTRUÇÃO NORMATIVA N.TC-0020/2015, disponível em: https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%2020-2015%20CONSOLIDADA.pdf. Acessado em 11 de agosto de 2025.



1. Execução de programas temáticos abaixo da previsão orçamentária (14,33% inferior ao planejado), com exceção do programa “De olho no Crime”, que apresentou uma execução de 100,13% do valor fixado;

2. gastos com publicidade pelos órgãos que compõem os orçamentos fiscal e da seguridade social em patamar elevado; e

3. descumprimento das metas planejadas quanto à aplicação de recursos do Fundo para Infância e Adolescência (FIA).

Colacionadas as ressalvas, convém transcrever o então vigente art. 76 da Resolução nº TC-06/2001, que institui o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, TÍTULO II – EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO, Capítulo VI – APRECIÇÃO DAS CONTAS, Seção I – CONTAS PRESTADAS ANUALMENTE PELO GOVERNADOR DO ESTADO, *in verbis*:

Art. 76. O Projeto de Parecer Prévio deve conter os elementos previstos no art. 71, as ressalvas e recomendações do Relator, se necessárias, e a conclusão fundamentada recomendando a aprovação ou a rejeição das contas.

§ 1º Constituem ressalvas as observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, quer porque se discorda do que foi registrado, quer porque tais fatos não estão em conformidade com as normas e leis aplicáveis.

§ 2º Recomendações são medidas sugeridas para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame de contas.

Assim, em face da análise das Contas do Governo do Estado, em que pesem as ressalvas feitas ao Poder Executivo, no Parecer Prévio realizado pelo Tribunal de Contas, entendo oportuno proferir as considerações que seguem.

O Tribunal de Contas apontou em seu parecer que o Plano Plurianual – PPA (2016-2019), com execução orçamentária de 2017 e metas



planificadas para 2018, exigiu de aporte financeiro além do que foi planejado para o período, demonstrando dificuldades na planificação dos custos dos projetos e atividades constantes nas ferramentas orçamentárias voltadas ao planejamento.

Esta é a questão-chave que, a meu ver, explica grande parte das demais observações do TCE: a dificuldade em prever custos e o subsequente descompasso entre o planejamento e a execução orçamentária. Isso, porque um planejamento orçamentário influenciado por imprevistos econômicos ou estimativas inadequadas gera um efeito dominó, impactando diretamente a capacidade de o Governo cumprir suas metas e administrar a execução de programas e a gestão de despesas.

O Governo do Estado justificou, por meio de sua Diretoria de Planejamento Orçamentário (DIOR), que o índice de execução do PPA, referente ao Poder Executivo, para o biênio 2016-2017, alcançou 74%. No entanto, esse resultado não deve necessariamente ser interpretado como um indício de ineficiência no processo de planejamento orçamentário, senão como um reflexo direto e inevitável da severa instabilidade econômica e política que marcou o período, vez que a elaboração do planejamento orçamentário considerou como referência a dotação de R\$ 24,8 bilhões do orçamento de 2015.

Sobre esse valor foram aplicadas as projeções de praxe: inflação e crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) para estimar as despesas e cotas. Adicionalmente, para os anos de 2016 e 2017, incluiu-se a previsão de aumento de receitas de capital, provenientes de operações de crédito, o que resultou em um crescimento da receita total estimada.

Entretanto, como já se apontou no exame das contas de 2016, o cenário econômico adverso, decorrente da crise nacional iniciada em 2014, impactou negativamente as finanças do Estado de Santa Catarina a partir do segundo semestre de 2015. Essa instabilidade econômica resultou em uma



redução significativa das receitas, especialmente nos anos de 2016 e 2017. Nesses períodos, o crescimento da Receita Corrente Líquida (RCL) foi de 3,1%, em 2017, e ficou aquém da inflação em 2016. Tais indicadores demonstram a ausência de crescimento real da receita, situação que comprometeu diretamente a execução dos programas do PPA.

Ademais, consta nos autos que a Secretaria de Planejamento e Orçamento autorizou uma margem de erro de até 5% para as unidades orçamentárias em suas projeções. Essa flexibilidade culminou em um valor total projetado para o PPA de R\$ 129,154 bilhões, o que representa um desvio de 3,4% em relação à projeção inicial, mantendo-se, assim, dentro dos limites aceitáveis.

Assim, por todo o exposto, e considerando que:

(I) de modo geral, as contas apresentadas, referentes ao exercício de 2017, atenderam aos princípios norteadores da Administração Pública condizentes com a legalidade e legitimidade, excetuadas as falhas e deficiências anotadas pelo TCE-SC;

(II) a recomendação do Relator, em seu Parecer Prévio (p. 342, vol. III), acatada pela maioria dos membros do Tribunal de Contas do Estado, foi pela aprovação das contas anuais do Governo relativas ao exercício de 2017, com ressalvas (p. 389, vol. III).

(III) as ressalvas apontadas no processo denotam a ocorrência de observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas;



(IV) o Parecer Prévio não pode deixar de consignar a formulação de Ressalvas, Recomendações e Determinações, e que essas não obstam a aprovação das Contas do Governo; e

(V) 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, conduz voto pela **APROVAÇÃO do Ofício nº 0196/2018 e do competente **Projeto de Decreto Legislativo**, que “Aprova as Contas do Governo do Estado de Santa Catarina referentes ao exercício financeiro de 2017”, apresentado em anexo.**

Sala da Comissão,

Deputado **MÁRIO MOTTA**

Relator



PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Aprova as Contas do Governo do Estado de Santa Catarina referentes ao exercício financeiro de 2017.

Art. 1º Ficam aprovadas as Contas do Governo do Estado de Santa Catarina referentes ao exercício financeiro de 2017, integradas pelas Contas do Poder Executivo, da Assembleia Legislativa, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

Deputado **MÁRIO MOTTA**
Relator