

PROCESSO Nº:	@PCG 21/00057779
UNIDADE GESTORA:	Governo do Estado
RESPONSÁVEL:	Carlos Moisés da Silva
INTERESSADOS:	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) Gabinete do Governador do Estado de Santa Catarina
ASSUNTO:	Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina relativas ao exercício de 2020.
RELATOR:	Luiz Roberto Herbst
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DGO/CCGM/DIV1

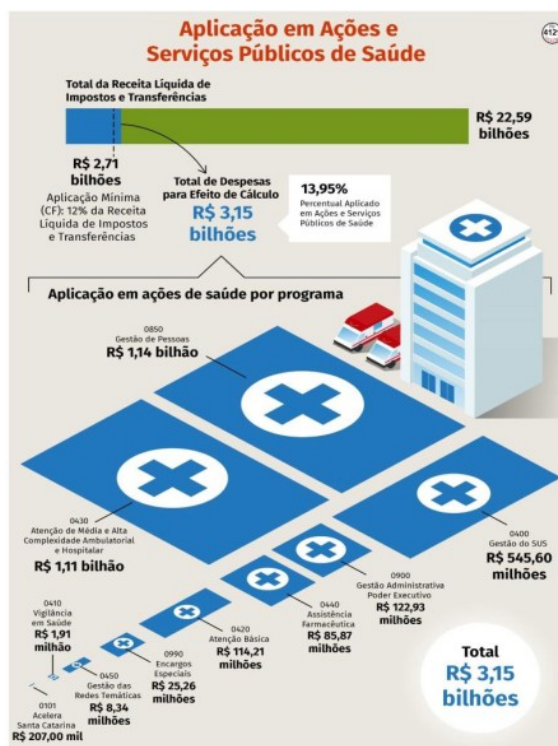
Análise das Contas Anuais do Governo do Estado de Santa Catarina do Exercício de 2020 do Conselheiro Luiz Eduardo Cherem com foco sobre o desempenho da Saúde/Enfrentamento da Pandemia do Covid-19

Senhor Conselheiro Presidente Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, senhor Conselheiro Relator Luiz Roberto Herbst, demais membros do Plenário, Senhor Secretário de Estado da Fazenda Paulo Eli, demais autoridades aqui presentes.

Gostaria de fazer uma manifestação sob o enfoque da Saúde considerando que fui designado pela Presidência da Casa para acompanhar as ações públicas do Estado e Municípios catarinenses relacionadas ao enfrentamento da Pandemia da Covid-19 por meio da Relatoria Temática. Como o exercício ora em análise foi ano da Pandemia (2020) me sinto no dever de tecer alguns comentários sobre o tema, mas também sobre as contas em geral.

Conforme já exposto no voto do Conselheiro Relator Luiz Roberto Herbst, o Estado conseguiu manter o equilíbrio orçamentário apesar da crise econômica que se iniciou no ano passado, e a consequente queda da arrecadação em relação ao ano anterior. Mesmo assim foi obtido um resultado superavitário de R\$ 1,86 bilhão e houve a redução de 8,10% da despesa realizada em relação ao ano anterior. Foram cumpridos os limites da Lei

Responsabilidade Fiscais relativos à Despesa de Pessoal do Poder Executivo e atingidas as metas de arrecadação.



Com relação à Saúde foi inicialmente apontado o cumprimento do percentual mínimo de gastos com relação à receita previsto no art. 212 da Constituição Federal de **12%**. Foram investidos em Ações e Serviços Públicos de Saúde **13,95%** que correspondem a **R\$ 3,15 bilhões** de reais. Aplicou-se a maior **R\$ 439 milhões**, o que considero **modesto** para o tamanho da crise sanitária que está sendo enfrentada.

Após as Contrarrrazões do Governo do Estrado esse valor foi majorado para **R\$ 3,29 bilhões**, o que equivale a **14,56%** e representa uma aplicação a maior de **R\$ 579 milhões**. De qualquer forma, **é pouco**.

Ainda quanto as Ações e Serviços Públicos de Saúde extrai-se do Relatório Técnico que:

- Quanto a aplicação por programa os mais contemplados foram o de Gestão de Pessoas do Poder Executivo e a Atenção Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar que juntos perfizeram R\$ 1,15 (bi), e, R\$ 1,11 (bi) (respectivamente) o que

corresponde a aproximadamente 70% dos gastos. A gestão do SUS vem em terceiro lugar com R\$ 545,60 milhões ;

- Quanto a aplicação por modalidade de aplicação a esmagadora maioria dos gastos (63,93%) foram realizados em Aplicações Diretas (gastos feitos pelo próprio Poder Executivo Estadual/SES);
- Quanto a realizada por Elemento de Despesa, os elementos “Contribuições” e “Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil” foram os que apresentaram maior volume de gastos, juntos perfazendo 44,33%;
- O valor gasto com sentenças judiciais (judicialização da saúde) foi de R\$ 352,86 milhões de reais. Valor que esse que proporcionalmente foi **inferior** aos anos de 2018/2019;
- O Estado cumpriu a Lei Estadual n. 16.968/2016 relativamente aos repasses do Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, ao Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina (HEMOSC), ao Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON) e aos Hospitais, por meio de recursos provenientes da devolução voluntárias dos Poderes (R\$ 16,41 milhões);
- O orçamento do Fundo Estadual de Saúde foi de R\$ 4,88 milhões;
- As metas do Plano Estadual de Saúde foram alcançadas em sua maioria;

Como se depreende da série histórica do Relatório Técnico das contas, 2020 não foi sequer o ano em que mais se gastou proporcionalmente com Saúde em Santa Catarina. Em 2018, em face da Emenda Constitucional nº 72. que vigorava a época foram gastos foram aplicados 14,10% da receita líquida.

O gráfico abaixo evidencia a evolução da aplicação de receita na saúde nos últimos cinco exercícios:

GRÁFICO 35 - EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS EM AÇÕES DE SAÚDE

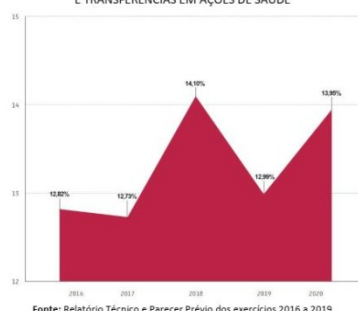


GRÁFICO 16 - SAÚDE

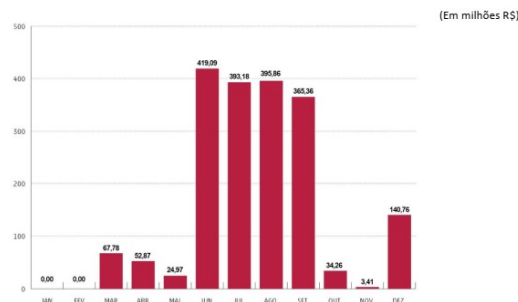


Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Função 2020 – SIGEF/SC

Isso que de acordo com o Relatório Técnico foram recebidos pelo Governo Estadual do Governo Federal para enfrentamento da Pandemia em 2020 **R\$ 1,89 bilhão**, sendo as maiores arrecadações auferidas entre os meses de junho a setembro. Em quatro meses foram injetados no orçamento estadual quase **um bilhão e meio de reais** por força da Lei Complementar nº 173 e outras medidas de ajuda do Governo Federal ao enfrentamento do Coronavírus. O que demonstra que o meio bilhão de reais gastos pelo Governo a mais em Saúde em 2020 poderiam ter sido ainda majorados sem prejudicar o orçamento.

Com base no portal da transparência do Governo de Santa Catarina, as Receita recebidas pelo Poder Executivo Estadual para o enfrentamento da COVID-19, durante o ano de 2020, foi de R\$ 1,90 bilhão. Verifica-se, conforme gráfico abaixo, que as maiores arrecadações ocorreram entre os meses de junho a setembro:

GRÁFICO 38 - RECEITAS RECEBIDAS PELO PODER EXECUTIVO EM 2020 RELACIONADA AO ENFRENTAMENTO A COVID-19



Fonte: <http://www.transparencia.sc.gov.br/receita/2020/indicador/3799>, em 27/03/2021

Falta de dinheiro não foi problema, a “saúde financeira” do Estado estava e continua bem, o que vai mal é a Saúde mesmo. O Estado recebeu **quase dois bilhões de reais** para o enfrentamento e gastou, segundo o Relatório Técnico, apenas **R\$ 540,26 milhões**. Destes, os principais gastos foram com serviço médico e laboratorial (R\$ 185,27 mi), aparelhos e equipamentos médicos (R\$ 71,49 mi) e Repasses a Hospitais e Instituições de

Saúde (R\$ 49,66 mi). O maior contrato emergencial firmado para o enfrentamento da Covid foi o da **Veigamed** Material Médico e Hospitalar Eireli no valor de **R\$ 33 milhões** para a conhecida compra dos Respiradores “fantasmas”.

Antes de voltar a este assunto, porém, é importante esclarecer que meus comentários acerca das despesas com o combate à Pandemia se devem à minha percepção pessoal como Conselheiro do Tribunal e ex-Gestor da Pasta da Saúde de que o Governo do Estado poderia ter feito mais. Mais no sentido de mais ações, mais engajamento, poderia ter gasto mais e melhor. Ter sido mais proativo.

A título de comparação os Estados contíguos do Paraná e do Rio Grande do Sul aumentaram seus orçamentos da Saúde em **mais de um bilhão de reais** em 2020 em face da Pandemia, já Santa Catarina gastou menos que **metade** desse valor (**R\$ 540 mi**).

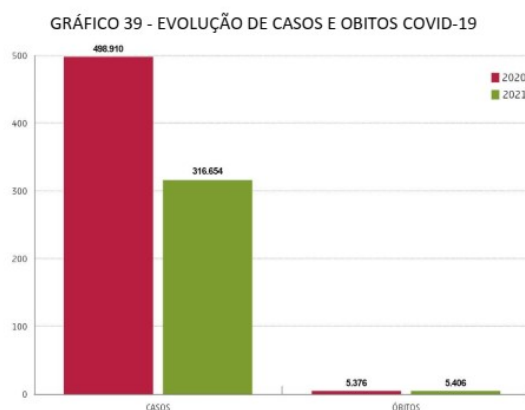
É claro que a dificuldade que a situação impunha era enorme. Um vírus praticamente desconhecido, que pegou a todos de surpresa. Ninguém sabia como lidar. Uma época muito difícil para um Gestor, para um Governante. A falta de informações. Fazer ou não *lockdowns*... O que fazer? Tudo isso tenho como atenuantes para eventuais irregularidades administrativas cometidas pelos nossos jurisdicionados durante a Pandemia. Mas no meu sentir houve uma timidez. Talvez o medo de errar. Fizemos um *lockdown* precoce através dos Decretos Estaduais nºs 507, 509 e 515, todos de março, que desafogou o sistema hospitalar, porém quando a primeira e segunda ondas vieram já tinha havido um relaxamento e a taxa de ocupação dos leitos de UTI já estava alta novamente. Depois a liberação de medidas restritivas no começo da temporada de verão em dezembro de 2021 certamente contribuiu para o quadro recorde de óbitos de março deste ano.

Mas erros acontecem, o que não pode haver é omissão por medo de errar. A Pandemia demandou coragem do Gestor para a tomada as decisões.

Obviamente a crise política instaurada pelos dois pedidos de Impeachment sofridos pelo Governador do Estado, a Comissão Parlamentar de

Inquérito e os afastamentos temporários do cargo atrapalharam sobremaneira o desempenho da gestão da Pandemia pelo Estado.

Segundo o Relatório Técnico da Diretoria de Gestão de Contas de Governo – DGO – o primeiro óbito do Estado foi no dia 25 de março no Hospital Regional de São José. Em 2020 foram registradas 5.378 mortes. Até 28 de março desse ano foram registradas 5.406 mortes (Gráfico 39 do Relatório). De 28 de março até hoje mais de 5000 óbitos. No dia 01.06.20 (**ontem**) o Governo anunciou **15.354 mortes** na sua página do Coronavírus.



Fonte: <https://www.coronavirus.sc.gov.br/>
*Informações até 28/03/2021

Foram publicados 39 Decretos Estaduais para o enfrentamento da Pandemia pelo Governo Estadual em 2020¹.

A Assembleia Legislativa por meio do Decreto Legislativo nº 18.332 declarou estado de calamidade pública em 20 de março. O Governo do Estado só o fez em 17 de abril, através do Decreto Estadual nº 562. O uso de máscaras se tornou obrigatório em lugares públicos em abril. Em maio o Governo regionalizou as medidas restritivas de prevenção, considerando algumas regiões “gravíssimas”.

Posteriormente, em agosto, foi editada a Lei nº 17.990, de 27 de agosto de 2020, que dispunha sobre a divulgação de boletins epidemiológicos.

O Decreto Estadual nº 1.027, de 18.12.20, flexibilizou regras de ocupação de hotéis, casas noturnas, bares e casas de show para a temporada de verão. O Ministério Público de Santa Catarina entrou com uma Ação Civil

¹ Disponível em: <http://dados.sc.gov.br/dataset/covid-19-decretos-estaduais>

Pública para suspensão das novas regras, mas a flexibilização prosseguiu. O decreto vigeu até final de fevereiro, em março, Santa Catarina bateu seu recorde de óbitos, com 3400 mortes por Covid-19.

Colhendo notícias do site do Governo a Área Técnica cita como medidas de enfrentamento da Pandemia a capacitação dos profissionais da saúde realizada e as os programas de estímulo econômico como o Programa BRDE Recupera Sul e o Microcrédito Juro Zero, bem como medidas prorrogação, repactuações e isenção de créditos.

Sobre a receita recebida, como já relatado neste manifesto, foi recebido R\$ 1,89 bilhão do Governo Federal, sendo R\$ 1,36 bilhões oriundos do disposto na LC n. 172/2020, o segundo maior aporte veio de outros programas financiados por transferências fundo a fundo (R\$ 281 mi), e, o terceiro maior aporte veio das doações dos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas no valor de **R\$ 161 milhões**.

Além disso, o Estado de Santa Catarina deixou de pagar em 2020 R\$ 1,06 bilhões relacionados à amortização/encargos de sua dívida em face da LC n. 173/2020. Ressalta-se que segundo o inciso II do art. 2º da referida Lei Complementar Federal os valores não pagos devem ser aplicados preferencialmente em ações de enfrentamento à calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19.

Quanto às despesas de enfrentamento da Pandemia, no valor de R\$ 543,7 milhões, tem-se que R\$ 449 milhões foram gastos via Secretaria da Saúde – SES, sendo o segundo maior valor pelo Gabinete do Governador do Estado (R\$ 32 mi) e o terceiro pela Secretaria de Estado da Educação (R\$ 28 mi).

Foram firmados contratos emergenciais no valor de R\$ 130 milhões. Sendo o maior, como já mencionado nesta Manifestação, o dos Respiradores com a Veigamed Material Médico e Hospitalar Eireli, no valor de R\$ 33 milhões. O caso está sendo analisado por esta Corte de Contas no Processo @RLI 20/00179260, da Relatoria do Conselheiro Herneus de Nadal.

Passo agora a fazer um breve relato sobre as ações empreendidas pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina relativas à Pandemia do Covid-19.

O papel do Tribunal de Contas de Santa Catarina durante a Pandemia foi muito bem desempenhado pela Administração da Casa e pelo Tribunal Pleno. Em todas as questões importantes o TCE se manifestou de forma tempestiva, célere e clara. Muito graças a novas formas de atuação instituídas pela Presidência da Casa como as Recomendações e os Processos de Levantamento – LEV.

Desde janeiro de 2020 o TCE tem empreendido ações relativas ao Coronavírus, com a adoção de medidas de prevenção, do uso da tecnologia (Teams e Plenário Virtual), instituindo Canal de orientação. Integrou o grupo especial de análise das compra emergenciais do Estado em março, anunciou em abril junto ao MPSC medidas de redução de custos e contenção de despesas operacionais e administrativas.

Em abril alertamos o Governo acerca dos riscos envolvendo o Edital de construção do “Hospital de Campanha” na cidade de Itajaí. Ainda em abril recomendamos ao Governo a suspensão dos pagamentos da parcela fixa da indenização pelo uso de veículo próprio durante o isolamento social, produziu um estudo para auxiliar os gestores e remeteu pesquisa aos Secretários Municipais de Educação sobre a Pandemia.

Em maio integramos a Força Tarefa que investigou a compra dos 200 respiradores por R\$ 33 milhões juntamente com o MPSC e a Polícia Civil e determinou o afastamento do Secretário Douglas Borba do Conselho da CELESC. No mesmo mês foi instituída a Câmara Técnica para o acompanhamento da evolução da curva da doença e seus reflexos nas medidas de distanciamento social, flexibilização das atividades econômicas e sustentabilidade das contas públicas.

Em junho analisamos e identificamos falhas na concessão do auxílio-emergencial em SC, e, apontamos o superfaturamento de 85% na compra dos respiradores. Em julho demonstramos através de Estudo a eficácia das medidas de restrição social. Em setembro fizemos o nosso primeiro Ciclo

de Estudos totalmente virtual, promovendo capacitação sobre temas relacionados à Pandemia, e, o Fórum TCE Educação também telepresencial. Em novembro avaliamos a distribuição de merenda escolar no período pandêmico. Em dezembro iniciamos a fiscalização das concessões de revisão geral anual pelos Municípios em face do disposto na Lei Complementar n. 173/2020.

Este ano mais uma série de ações foram empreendidas dentre as quais destaco a formulação de recomendação ao Governo do Estado para a adoção de medidas de *lockdown* de 14 dias em março, e, a criação da Relatoria Temática (em substituição à Câmara Técnica) para Acompanhamento das Ações de Enfrentamento da Pandemia do Covid-19, a qual tive a honra de ser designado Relator.

Solicitei ao Diretor Marcelo Brognoli da Diretoria Geral de Controle Externo um levantamento acerca dos processos autuados pelo TCE nos anos de 2020 e 2021 exercício relativos à Pandemia. Ao todo foram autuados 38 processos:

Processo	Data Inclusão	Unidade Gestora	Relator
@LEV 21/00258758	23/04/2021	Secretaria de Estado da Saúde	Luiz Eduardo Cherm
@LEV 21/00233410	14/04/2021	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina	Cesar Filomeno Fontes
@LEV 21/00218616	08/04/2021	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina	Luiz Eduardo Cherm
@LEV 21/00184703	26/03/2021	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina	Luiz Eduardo Cherm
@CON 21/00181437	25/03/2021	Prefeitura Municipal de Maracajá	Sabrina Nunes locken
@LEV 21/00173922	22/03/2021	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina	Cesar Filomeno Fontes
@LEV 21/00173760	22/03/2021	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina	Cesar Filomeno Fontes
@RLI 21/00146283	05/03/2021	Secretaria de Estado da Saúde	Luiz Eduardo Cherm
@CON 21/00101930	18/02/2021	Secretaria de Estado da Saúde	Herneus De Nadal
@CON 21/00055644	01/02/2021	Prefeitura Municipal de Florianópolis	Cesar Filomeno Fontes
@REP 21/00028167	18/01/2021	Prefeitura Municipal de Navegantes	Herneus De Nadal
@RLI 20/00769068	30/12/2020	Secretaria de Estado da Saúde	Herneus De Nadal
@CON 20/00672064	19/11/2020	Federação Catarinense de Municípios - FECAM	Luiz Eduardo Cherm
@REP 20/00623608	23/10/2020	Consórcio Intermunicipal de Saúde - CISAMREC	Cleber Muniz Gavi
@REP 20/00622636	22/10/2020	Prefeitura Municipal de Garopaba	Wilson Rogério Wan-Dall
@LEV 20/80032580	04/10/2020	Tribunal de Contas do Estado de	

		Santa Catarina	
@RLI 20/00578718	02/10/2020	Autarquia de Melhoramentos da Capital - Comcap	Wilson Rogério Wan-Dall
@LEV 20/80032237	02/10/2020	Prefeitura Municipal de Governador Celso Ramos	
@REP 20/00574720	01/10/2020	Fundo Municipal de Saúde de Criciúma	Cleber Muniz Gavi
@CON 20/00523735	08/09/2020	Associação dos Municípios do Entre Rios - AMERIOS	Gerson dos Santos Sicca
@REP 20/00506806	01/09/2020	Prefeitura Municipal de Sangão	Luiz Eduardo Cheram
@REP 20/00499257	31/08/2020	Consórcio Intermunicipal de Saúde - CISAMREC	Sabrina Nunes Iocken
@RLI 20/00397098	24/07/2020	Fundo Municipal de Saúde de Itajaí	Herneus De Nadal
@CON 20/00301678	22/06/2020	Prefeitura Municipal de Campo Alegre	Luiz Roberto Herbst
@ADM 20/80022436	09/06/2020	Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina	Gerson dos Santos Sicca
@LCC 20/00269928	08/06/2020	SCPar Porto de Imbituba S/A	Gerson dos Santos Sicca
@LCC 20/00244348	28/05/2020	Prefeitura Municipal de Brusque	Wilson Rogério Wan-Dall
@RLA 20/00218266	19/05/2020	Secretaria de Estado da Saúde	Herneus De Nadal
@RLI 20/00190825	06/05/2020	Secretaria de Estado da Saúde	Herneus De Nadal
@DEN 20/00168579	24/04/2020	Secretaria de Estado da Casa Civil	Luiz Eduardo Cheram
@REP 20/00152656	16/04/2020	Secretaria de Estado da Casa Civil	Luiz Eduardo Cheram
@REP 20/00144556	13/04/2020	Defesa Civil do Estado de Santa Catarina	Cesar Filomeno Fontes

Foram insaturados pelo TCE com relação à Pandemia do Coronavírus: 8 processos internos de Levantamento – LEV, respondidas 6 Consultas - CON; recebidas 8 representações e uma denúncia – REP e DEN; autuados 4 Relatórios de Inspeção – RLI – e um Relatório de Auditoria – RLA, e, por fim; 2 processos de Fiscalização de Licitações e Contratos – LCC.

Os processos de Levantamento instruídos pela Diretoria Técnicas com o apoio da DIE – Diretoria de Inteligência Estratégica – têm se mostrado procedimentos céleres e mais eficazes de atuação do Tribunal frente à Pandemia do que os processos tradicionais de controle externo. Dentre os processos de Levantamento destaco o que investigou a tentativa de compra da Vacina Sputnik pela FECAM (@LEV 21/00169062), o que contabiliza os óbitos do Coronavírus (@LEV 21/00218616), o que avalia o cumprimento de critérios na Vacinação contra a Covid-19 (“fura-fila”) (@LEV 21/00173760), entre outros.

Como visto, o TCE está ativo e atento às ações públicas em tempo de Pandemia.

O caso dos Respiradores

Sinto-me obrigado a abordar esse assunto pontualmente dado à repercussão nacional e internacional do caso e o impacto gerado para as contas públicas, uma vez que o fato acabou gerando a abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, do processo de Impeachment e o afastamento do Governador Carlos Moisés.

O Processo @RLI 20/00179260 que está tramitando no Tribunal acerca do assunto eximiu de responsabilidade desde o primeiro relatório técnico o Governador do Estado, Senhor Carlos Moisés. O Ministério Público de Contas também acolheu a proposta da área técnica. Assim como, este Plenário aprovou voto do Eminentíssimo Conselheiro Herneus de Nadal neste sentido.

Mas o fato persiste de que dos R\$ 33 milhões faltam ainda serem recuperados R\$ 19 milhões, fora que R\$ 13,9 milhões encontram-se bloqueados pela Justiça e não voltaram ainda aos cofres públicos.

O fundamento dessa exclusão de responsabilidade administrativa foi a não identificação de “prática de ato ilegal por parte do Senhor Governador do Estado” externado em Relatório da Diretoria de Contas de Gestão – DGE.

Durante anos tenho discordado da Área Técnica quanto à necessidade do chamado “elemento subjetivo” para fins de imputação de débito por danos causados ao erário por Jurisdicionados. A existência de “nexo causal” entre a ação **ou omissão** de um Gestor Público sempre me pareceu essencial para a configuração da chamada “responsabilidade solidária” prevista em nossas normas legais e regimentais. No meu entender, o suposto responsável tem que de alguma forma ter contribuído para dar causa ao dano ao erário identificado.

Mas para o Corpo Técnico e para o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas a responsabilidade solidária prescinde da presença do

elemento subjetivo e do nexo de causalidade. Aplicam-se as teses da *culpa in vigilando* e *culpa in eligendo*.

Segundo o Parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas a *culpa in vigilando* se caracteriza pela “ausência de fiscalização das atividades dos subordinados, ou dos bens e valores sujeitos a esses agentes”, e, a *culpa in eligendo* entende-se pela “responsabilidade atribuída àquele que deu causa à má escolha do representante ou preposto”.

Não é necessário no TCE para se atribuir a “responsabilidade solidária” a um Gestor, que este tenha praticado **nenhum ato ilícito**, ou que exista no processo **nenhum documento** que comprove o envolvimento de um Gestor com o dano ao erário causado por seu prepostos.

Governadores de Estado são responsabilizados solidariamente por campanhas publicitárias por serem, na opinião do corpo técnico, “desprovidas de caráter público”. Secretários de Estado são responsabilizados solidariamente pelo dano ao erário causado pelo recebedor de subvenções sociais porque o processo de liberação não continha todos os documentos necessários. Secretários da Educação são responsabilizados solidariamente pelo dano causado no desaparecimento de livros do almoxarifado das Escolas Públicas Estaduais a centenas de quilômetros da sede. Secretários da Saúde são solidarizados pela ausência de fiscalização do recebimento de enxovais da lavagem pelos hospitais públicos da rede estadual, também distantes centenas de quilômetros da sede da Secretaria.

Eu também quando fui Secretário da Saúde nunca pratiquei um ato ilícito e fui solidarizado pelas irregularidades administrativas de meus prepostos que causaram dano ao erário em **todos os processos**. Sempre pela culpa *in vigilando* e *culpa in eligendo*. Também nunca houve qualquer documento que me relacionasse ao dano.

Isso que estamos tratando de um procedimento em que foi comprovada a prática de **fraude**. De **superfaturamento**, de **direcionamento**,

de **locupletamento** e **enriquecimento ilícito**. De **desvio** de recursos públicos, de **corrupção** de agentes públicos. De **prisão** de Secretário de Estado da Casa Civil, “**do lado**” do Gabinete do Governador.

Mas, **neste caso** em particular não achamos que o Senhor Governador faltou com o dever de fiscalizar as atividades de seus subordinados (*culpa in vigilando*), nem que o mesmo deva ser responsabilizado pela má escolha de seu representante ou preposto (*culpa in elegendo*). Essas teses sequer foram aventadas.

Eu não estou afirmando que o Governador Carlos Moisés deveria ser responsabilizado solidariamente pelo dano ao erário causado na tentativa de compra dos Respiradores. Só não posso deixar de perceber uma **grande contradição entre os critérios** de responsabilização adotados **sempre** pela Área Técnica e Ministério Público de Contas, e, os que foram adotados no processo dos Respiradores.

Peço desculpas ao Senhor Conselheiro Relator do Processo dos Respirador, Herneus de Nadal, como disse, concordo com a responsabilidade na forma proposta por ele, mas fico perplexo pela Instrução e o Ministério Público de Contas não terem sugerido a responsabilização solidária do Governador do Estado, no caso.

Comentários Gerais

Inativos

Com relação à Educação foi apontado novamente o descumprimento do percentual mínimo de 25% da receita para as despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE – que, caso não sejam aceitas as despesas com inativos, atinge apenas **24,07%**, o que significa que foram incluídos como gastos com inativos em 2020 R\$ 403,85 milhões. O que representa 30% do valor total dos gastos com a MDE no período que constam do Balanço.

Ficaram faltando em 2020 R\$ 210,57 milhões para o atingimento do mínimo constitucional de 25% da Educação.

Sempre defendi e continuo defendendo que as portarias, resoluções e os Manuais da Secretaria do Tesouro Nacional – STN – não têm força normativa nem são vinculantes, e, que os Tribunais de Contas dos Estados detêm a competência e autonomia para interpretar as normas afetas à sua área de atuação, como a LRF. Nas Contas de Governo que fui Relator, relativas ao ano de 2014, admiiti com ressalvas a inclusão dos gastos com inativos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e recomendei a adoção de um Plano de Ação para que fosse gradualmente excluído esse tipo de gasto do cômputo, e, para que fosse planejado um aumento progressivo dos investimentos na área da Saúde e da Educação. O que nunca foi feito.

Assim, ainda que considere admissível a utilização dos gastos com inativos, acho que já passou da hora de o Governo dar um basta nessa situação e começar a excluir mais do que os 5% em média que tem excluído ano após ano. Neste sentido quero mudar minha posição e votar com o Relator pelo descumprimento sim do mínimo constitucional da Educação.

Sempre me preocupei quando examinei essa matéria com as **consequências** da decisão que considera descumprido um mínimo constitucional da saúde e da educação. Refiro-me às restrições ao recebimento de transferências e convênios com a União que advêm da ausência de certidão de cumprimento da LRF, e, que opõem aos cidadãos uma pena pela falta do Governante. Em outras palavras, se o Tribunal aprova as contas e diz que não cumpriu a Educação o Governador não sofre qualquer tipo de sanção, mas, os cidadãos vão sofrer com a falta daqueles recursos federais que deveriam ser transferidos para o Estado e não serão mais. Apesar de o descumprimento do mínimo Constitucional ser tão grave que é uma das causas previstas para intervenção nos Estados prevista na Constituição Federal.

Por isso também sempre tive dificuldade em conceber que o descumprimento de um mínimo constitucional não ensejaria necessariamente a rejeição das contas. Parecia-me paradoxal que algo tão grave a ponto de gerar intervenção federal pudesse não ensejar a rejeição.

Só que essa minha antiga preocupação hoje não existe mais.

Para a Secretaria do Tesouro Nacional pouco importa o que coloquemos no Parecer Prévio, pois a STN irá usar **seus** critérios na hora de certificar o cumprimento, ou não, da LRF pelo Estado. Pouca consequência terá a nossa deliberação, aliás, considerando essa supressão de competência, e o fato de que para fins de elegibilidade o que conta é o julgamento pelo Parlamento, o Parecer Prévio emitido pelo Tribunal tem cada vez menos importância e repercussão.

Só que a cada ano aumenta o valor dos recursos faltantes para Educação, porque apesar de o percentual a ser incluído ser reduzido progressivamente, a arrecadação aumenta mais do que essa redução de 5% ao ano.

Diante dos argumentos expostos acima, acompanho o voto do Conselheiro Luiz Roberto Herbst quanto ao descumprimento do mínimo previsto no art. 212 da Constituição Federal ficando ressalvados do cômputo neste ano os gastos com inativos.

Arrecadação

Outra questão que gostaria de comentar é em relação ao surpreendente aumento da arrecadação verificado este ano. Embora tenha havido uma queda de arrecadação de quase dois por cento em 2020, a queda esperada era ainda maior, e Janeiro deste apresentou uma arrecadação recorde de mais de R\$ 3 bilhões. E continuou crescendo pelo que pude observar pelo Portal da Transparência do Governo tendo já arrecadado em valor bruto R\$ 18,6 bilhões até 31 de maio deste ano. Uma das explicações para esse aumento seria a alta do dólar, considerando que Santa Catarina é um grande exportador de mercadorias, houve um incremento significativo da arrecadação desses setores exportadores em 2021. Lembro que no início do Governo houve um grande esforço como medida de austeridade para diminuir e até acabar com alguns incentivos fiscais concedidos como àqueles relativos aos “defensivos agrícolas”. O Governo chegou a mandar uma proposta legislativa à Assembleia Legislativa aumentando a alíquota do ICMS para esses produtos para 17% mas a mesma foi derrubada pelo Poder Legislativo. O que se revelou acertado, considerando que o Agronegócio é responsável por 70% (setenta por cento) da

arrecadação com exportações de todo o Estado de Santa Catarina, é o setor que está salvando a arrecadação e por via de consequência o equilíbrio das finanças estaduais.

Infraestrutura

Outro fato que me chamou a atenção no ano passado foi a intenção do Governador Moisés de devolver R\$ 350 milhões de reais ao Governo Federal para realização de futuras obras de infraestrutura nas BRs do Estado de Santa Catarina.

É que além de ter sido designado pelo Conselheiro Presidente para a relatoria temática das ações de enfrentamento da Pandemia também fui sorteado e sou relator do Tema **Infraestrutura** em nível estadual para o biênio 2021/2022, por isso menciono esta situação. Bem como por se relacionar ao combate à Pandemia.

A proposta foi retirada pela Vice-Governadora Daniela Reinehr da ALESC em sua última interinidade, mas voltou a ser apresentada. Considero temerária a medida de abrir mão de dinheiro “em caixa” para possíveis investimentos futuros em estradas catarinenses pela União principalmente diante do quadro gravíssimo ainda de crise sanitária e econômica que vão ainda perdurar e podem se agravar ainda mais. Penso que a prioridade deva ser o combate à Pandemia e cada centavo conta. As dívidas do Estado para com a União cujo pagamento foi suspenso pela LC n. 173/2020 já se encontram devidamente amortizadas a juros razoáveis muito graças à sua renegociação. Não vejo “vantajosidade” em trocar dinheiro disponível por uma promessa de investimentos futuros por conta da “economia” que essa suspensão da dívida tenha gerado para o Estado. Até penso que por conta das próprias ações para enfrentamento da Pandemia e contenções de gastos essas obras nem possam ser realizadas a curto ou médio prazo.

Ressalta-se que segundo o inciso II do art. 2º da referida Lei Complementar Federal os valores não pagos devem ser aplicados preferencialmente em ações de enfrentamento à calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19. E não com obras de infraestrutura.

Invesc

Chamou-me atenção na parte que trata dos Riscos Fiscais o prejuízo causado pela Santa Catarina Participações e Investimentos, a INVESC.

Foi apontado no Relatório Técnico que este valor chegou em 2020 a R\$ 7,9 bilhões. Quando relatei as contas do governo de 2014 esse valor não chegava a um bilhão de reais (era de R\$ 942 mi).

Não fosse esse crescimento exponencial do risco, chegou a meu conhecimento um documento – “demonstrativo de apuração do débito” (em 01/02/20) “instrumento particular de escritura da 1ª emissão de debêntures não conversíveis em ações” – que aponta um débito da INVESC da ordem de **R\$ 55,42 bilhões**. E não apenas os R\$ 7,9 bilhões apontados pelo Tribunal.

O documento está assinado por um Perito Contábil chamado Álvaro Fukugawa (CRC nº 1SP181131/0-2) que atua em perícias judiciais no Estado de São Paulo, e integra o Processo Judicial nº 023.00.005707-2 (0005707-37.2000.8.24.0023) movido pela PLANNER Corretora de Valores S.A que cobra as debêntures do Governo do Estado.

O documento se encontra em anexo ao final da presente manifestação.

Caso esse valor seja aceito pelo Poder Judiciário o Estado de Santa Catarina pode ser condenado a pagar uma dívida que equivale a **quase o dobro do total de seu orçamento anual**.

Assim, considerando a possível gravidade da situação relatada, solicito que seja acolhido pelo Relator proposta de inclusão no Parecer Prévio de determinação à Diretoria Geral de Controle Externo para que realize auditoria ou processo análogo para análise deste fato na forma de **autos apartados**.

Conclusão

Encaminhando-me para o fim quero ressaltar que o Tribunal aprecia as contas por meio da emissão de um Parecer Prévio, de caráter técnico-opinativo. E esse o papel dos Conselheiros neste processo, além de fiscalizar o cumprimento da Lei, opinar, comentar, sugerir melhorias, entrar no mérito das políticas públicas.

Diante disso não posso deixar de imaginar, e acredito que seja uma análise válida, o quão o Estado estaria mais preparado para lidar com a Pandemia do Coronavírus caso não tivesse impetrado em 2019 perante o Supremo Tribunal Federal a ADI n. 5.897 para contestar a Emenda Constitucional n. 72/2016 que aumentava progressivamente o percentual mínimo de gastos com a Saúde para 15% (ao invés de 12%) da receita.

Solicitei ao Diretor Moisés Hoegen da DGO informalmente o cálculo de quanto a mais teria sido investido a mais na Saúde caso a EC não tivesse sido derrubada e as perdas foram de R\$ 447,54 milhões em 2019 (2,01% a menos), e, R\$ 237,93 milhões em 2020 (1,05% a menos), o que somados perfazem **R\$ 685,48 milhões** a menos aplicados na Saúde no biênio 19-20.

Exercício	2019	2020
Base de Cálculo	22.247.284.541,96	22.593.423.350,54
Aplicação Mínima EC 72/2016 - 15%	3.337.092.681,29	3.389.013.502,58
Valor Aplicado	2.889.547.147,72	3.151.079.411,14
Percentual Aplicado	12,99%	13,95%
Diferença em R\$	447.545.533,57	237.934.091,44
Soma das Diferenças (2019 e 2020)		685.479.625,02
Diferença em %	2,01%	1,05%

Em suma quanto ao enfrentamento da Pandemia o Estado recebeu R\$ **1,89 bilhão** do Governo e aplicou pouco mais de 500 milhões reais deixando quase um bilhão e meio em caixa. **Metade** do gasto pelo PR e RS.

Penso que uma boa forma de conclusão do Parecer Prévio é observar estabelecido no Regimento Interno e formular ressalvas e recomendações. O apontamento de irregularidades, uma forma mais assemelhada a uma Auditoria comum e não a um processo de contas não tem o condão de fazer com que ações sejam tomadas pelo Governo ante a ausência de sancionamento característica dos processos de contas de governo.

Penso que a autuação de Processos de Monitoramento Periódicos – PMO – para apresentação de Planos de Ação pelo Poder Executivo Estadual para o cumprimento das ressalvas e recomendações apontadas pelo Parecer Prévio é a forma mais eficaz de atuação do Tribunal em processos de contas anuais de governo do Estado. Acho que as ressalvas e recomendações devem

ser factíveis de cumprimento e devem ser renovadas mais frequentemente evitando a sua repetição por muitos anos.

O monitoramento periódico do cumprimento das ressalvas e recomendações constantes do Parecer Prévio é a grande consequência concreta do processo de apreciação das Contas de Governo do Estado, por isso, fica minha sugestão para que este ano tenhamos mais atenção às ressalvas e recomendações.

Queria por fim parabenizar o excelente Relatório do Relator do Conselheiro Luiz Roberto Herbst, o Relatório Técnico da DGO – Diretoria de Contas de Governo, o Parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, da lavra do Procurador Diogo Roberto Ringenberg.

Em suma e por derradeiro quero dizer que as presentes Contas estão equilibradas, a Constituição, a Lei de Responsabilidade Fiscal e as normas de Contabilidade Pública estão sendo observadas. É visível o esforço na contenção de despesas, o que é louvável. Mas, vivemos tempos em que mais do equilíbrio entre receita e despesa é preciso salvar vidas. É preciso envidar todos os esforços no combate ao Coronavírus, na vacinação, na recuperação dos doentes, na contínua melhoria da Saúde Pública e na recuperação econômica do Estado. O Estado fechou o ano de 2020 com um superávit de quase dois bilhões de reais sendo que mais da metade dos recursos vieram para o enfrentamento da Pandemia, espero que este ano este dinheiro seja muito bem empregado neste sentido.

Ante todo o exposto, acolho o voto na forma proposta pelo Conselheiro Relator Luiz Roberto Herbst, porém com o acréscimo de autuação de autos apartados com determinação à Diretoria Geral de Controle Externo – DGCE – para instauração de processo para exame da situação narrada nesta manifestação com relação à possível dívida/prejuízo de **R\$ 55,42 bilhões de reais da INVESC**.

Florianópolis, 03 de junho de 2021,

LUIZ EDUARDO CHEREM
CONSELHEIRO