



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

794
O

PARECER n°: **MPTC/41775/2016**
PROCESSO n°: **PCG 16/00145148**
ORIGEM : **Governo do Estado**
ASSUNTO : **Prestação de Contas referente ao exercício de 2015**

1 - INTRODUÇÃO

Trata-se de Prestação de Contas do Governador do Estado de Santa Catarina, Sr. João Raimundo Colombo, relativas ao exercício de 2015.

As contas foram apresentadas ao Tribunal de Contas no dia 4-4-2016, tempestivamente, por intermédio do Secretário de Estado da Fazenda, Sr. Antônio Marcos Gavazzoni.

À luz do regramento estabelecido pela Constituição Estadual e pela Lei Complementar n° 202/2000, as contas do Governador são constituídas pelo Balanço Geral do Estado 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.

Cabe ressaltar que se incluem na análise das contas prestadas pelo Governador as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas.

Compete ao Tribunal de Contas emitir Parecer, opinando pela aprovação ou pela rejeição das contas, com o intuito de subsidiar o julgamento político-administrativo a ser realizado pelo Poder Legislativo.

O Parecer Prévio poderá conter **ressalvas**
("observações de natureza restritiva em relação a certos



795
2

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" - art. 76, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas), **recomendações** ("medidas sugeridas para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame de contas" - art. 76, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas), e **determinações** (direcionadas ao Tribunal de Contas para apurar temas relevantes), as quais têm por objetivo, além de buscar o saneamento das situações evidenciadas, orientar o gestor para a correta aplicação do dinheiro público.

Audidores da Diretoria de Controle de Contas de Governo - DCG elaboraram o Relatório nº DCG-14/2016, contendo análise das contas.

O Ministério Público de Contas, na sua missão Constitucional e legal de guarda da lei e fiscal de sua execução, regrada na Constituição, Constituição Estadual e Lei Complementar nº 202/2000, tendo em vista o contido na Prestação de Contas do Governo do Estado e o Relatório nº DCG-14/2016, passa a analisar os resultados apurados relativos às contas apresentadas.

2 - ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNO RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2015

2.1 Planejamento Orçamentário do Estado

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, o planejamento, a transparência e o equilíbrio são pressupostos da gestão fiscal responsável, tendo as leis orçamentárias - PPA, LDO e LOA como peças essenciais para o controle e o planejamento orçamentário do Estado, o acompanhamento da execução das ações de governo, a



verificação do grau de aprimoramento desses orçamentos e o alcance da efetividade desses instrumentos.

2.1.1 Metas de Despesa fixadas no PPA, LDO e LOA's

Considerando o fechamento do quadriênio do PPA (2012/2015) e com a finalidade de comprovar a compatibilidade das peças orçamentárias, auditores da DCG analisaram as metas de despesas previstas no PPA em compatibilidade com as fixadas nas LDO's e LOA's, e as efetivamente executadas no período.

Verificou-se que, do valor inicialmente previsto no PPA 2012/2015 - R\$ 95,44 bilhões -, R\$ 12,83 bilhões estariam superestimados, haja vista que as despesas fixadas nas LOA's quando somadas totalizaram R\$ 82,61 bilhões.

No que tange à compatibilidade entre as LDO's e as LOA's, verificou-se que, embora em todos os exercícios as despesas executadas tenham sido superiores às previstas nas LDO's, houve uma diminuição nos percentuais de variação no decorrer de 2012 a 2014, chegando a uma diferença de menos de 1% em 2015.

Em relação às LOA's, as despesas vinham se mantendo compatíveis com os valores orçados anualmente, sendo que, em 2015, a diferença entre os valores orçados e os realizados foi de R\$ 1,86 bilhão.

Segundo auditores do Tribunal, tal situação pode ter sido provocada pela queda de arrecadação do Estado.

Pelos valores analisados, nota-se que, para o período de 2012 a 2015, houve a necessidade de aporte financeiro além do que foi planejado, o que demonstra que o Estado enfrenta dificuldades na realização de um



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

797
C

planejamento orçamentário condizente com a sua realidade orçamentária e financeira.

Dessa forma, há que se fazer ressalva a respeito.¹

2.1.2 Despesas em nível de categoria econômica e grupo de natureza de despesa (orçamento fiscal e da seguridade social)

Conforme anotaram auditores da DCG, para 2015, o Estado fixou despesas no montante de R\$ 24,82 bilhões, das quais realizou despesas no importe de R\$ 22,98 bilhões, ou seja, 92,60% (7,4% abaixo do planejado).

Durante o exercício, o orçamento inicial foi ampliado em R\$ 3,78 bilhões, resultando em R\$ 28,51 bilhões de despesa autorizada.

Tanto em despesas correntes - Outras Despesas Correntes, como em despesas de capital - Investimentos, as execuções das despesas apresentaram valores abaixo ao do fixado no exercício; apresentando, notadamente o seguinte:

a) Outras despesas correntes: o gasto de R\$ 5,77 bilhões é 17,99% inferior ao valor inicialmente fixado para o exercício;

b) Investimentos: foram executados 42,62% do valor inicialmente orçado e 35,24% do valor autorizado para o exercício. Nas contas dos exercícios anteriores, vem-se observando que o governo fixa no orçamento inicial altos valores para este grupo, durante o exercício amplia significativamente esta previsão, mas acaba não realizando nem mesmo um valor próximo ao inicialmente previsto;

¹ Nas contas de 2011 a 2014, foram feitas ressalvas quanto a essa questão.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

798
C

c) Amortização da Dívida: observou-se que o Estado superou os valores orçados inicialmente (A despesa realizada foi de R\$ 834 milhões, enquanto os valores previstos atingiram R\$ 752 milhões).

Audidores da DCG concluíram que, no exercício de 2015, permaneceu a prática, na previsão orçamentária inicial, de superavaliação de despesas, o que não se coaduna com os princípios da Lei Complementar nº 101/2000.

Na verdade, o orçamento do Estado ora contempla valores significativamente superiores à sua capacidade de realização, ora prevê recursos insuficientes para arcar com as despesas a serem praticadas.

Isso vai de encontro aos pressupostos de uma gestão fiscal responsável, conforme preceitua a Lei Complementar nº 101/2000.

Audidores da DCG analisaram, por amostragem, algumas alterações orçamentárias realizadas por fonte de recursos, exclusivamente, por meio de superávit financeiro de 2014 e do excesso de arrecadação supostamente auferido no exercício de 2015.

Preconiza o art. 43 da Lei nº 4.320/64 que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis.

Na análise, anotou-se terem sido abertos créditos suplementares sem saldo suficiente para a cobertura, resultando saldo negativo, como ocorreu com as fontes 309, 625 e 388.

Outra situação ainda mais grave foi a abertura de créditos suplementares sem saldo para a cobertura, como ocorreu com as fontes 308 e 381.



799
C

No tocante à cobertura por excesso de arrecadação, observou-se que, na fonte 101, houve uma autorização para abertura de crédito de R\$ 94,34 mil por "excesso de arrecadação do Fundo Financeiro" do IPREV.

Como bem anotado pelos auditores da DCG, a fonte 101 foi deficitária ao final do exercício, e ainda, torna-se evidente que os recursos do Fundo Financeiro não seriam suficientes para pagar nem mesmo os aposentados e pensionistas do Estado, quanto mais falar em excesso de arrecadação.

Portanto, esses motivos reforçam a ressalva feita no item anterior no tocante à deficiência do planejamento orçamentário.

2.1.3 Execução Financeira dos Programas

Os programas de governo estão divididos em dois grandes grupos: - Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, que são aqueles voltados aos serviços típicos de Estado; - Programas Temáticos, os quais correspondem àqueles que proporcionam bens ou serviços à sociedade.

De acordo com auditores da DCG, denota-se a preponderância do valor dos programas de gestão em relação aos programas temáticos.

Em 2015, observa-se uma ampliação dos gastos com programas de gestão em relação a 2014, visto que o percentual de despesa orçamentária atingiu 85,21% (R\$ 19,58 bilhões), 6,08% superior ao planejado (R\$ 18,45 bilhões), enquanto que em 2014 os valores corresponderam a 81,61% (R\$ 17,33 bilhões) do orçamento executado.



No que tange aos programas temáticos, a execução orçamentária foi inferior em 46,50% ao planejado.

Todos os programas temáticos tiveram execução abaixo da previsão orçamentária, ressaltando-se os programas *Educação Básica* e *Acelera Santa Catarina*.

Com relação à representatividade financeira da execução orçamentária dos programas da LOA, a preocupação revelada por auditores do TCE consiste em programas de menor representatividade financeira em relação ao valor total do orçamento, mas que estão vinculados a políticas públicas que representam, por vezes, ações que beneficiam diretamente o cidadão.

Ainda, observa-se a existência de programas que desde 2014 sequer foram iniciados, como o programa *Valorização do Ensino*, ação governamental voltada para Educação, o qual previu despesas na ordem de R\$ 1,2 milhão para 2015.

Veja-se, trata-se de um programa de grande significado e demanda para a sociedade por dizer respeito à educação, motivo pelo qual requer maior atenção do Estado.

Dessa forma, há que se fazer ressalva a respeito.

2.1.4 Audiências Públicas Regionais

De acordo com a avaliação de auditores da DCG, as ações oriundas das reivindicações colhidas pela ALESC foram divididas em dois blocos: a) prioridades nas audiências escolhidas realizadas em 2011, 2012, 2013 para realização nos anos seguintes, as quais tiveram continuidade ou que foram iniciadas no exercício de 2015; e b) prioridades definidas nas audiências realizadas no ano de 2014 e incluídas para execução no orçamento de 2015.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Quanto às prioridades escolhidas em audiências públicas de 2011 a 2013 que tiveram continuidade ou que foram iniciadas no exercício de 2015, foram incluídas 33 subações remanescentes, das quais foram executados 61,77% (R\$ 349,38 milhões) do valor orçado (R\$ 738,65 milhões).

Em comparação com o exercício de 2014, houve um decréscimo de 35,49%.

No que tange às prioridades escolhidas em audiências públicas de 2014 para o orçamento do exercício de 2015, foram selecionadas 108 prioridades, distribuídas em 24 subações.

Dessas prioridades, foram executados 76,58% (R\$ 245,84 milhões) do valor orçado (R\$ 321,02 milhões).

De todo o PPA 2012/2015, o exercício de 2015 foi o que melhor alcançou desempenho para execução das metas escolhidas pela sociedade catarinense no respectivo ano.

Para melhorar ainda mais os resultados desse instrumento importante de participação popular, deve-se envidar esforços para a promulgação da lei complementar referida no art. 120-B da Constituição Estadual, que irá estabelecer os critérios de programação da realização de ações propostas por meio do orçamento participativo regional.

Dessa forma, há que se fazer ressalva a respeito.²

2.1.5 Execução das Metas selecionadas como Prioridades pela Administração Pública - LDO (Função Saúde e Transporte)

² Nas contas de 2013 e 2014 essa questão já foi objeto de ressalva.



Audidores da DCG analisaram subações concernentes às Funções Saúde e Transporte.

De acordo com as análises realizadas, verificou-se que na Função Saúde, das 8 subações escolhidas, 7 foram realizadas, e na Função Transporte, das 16 subações escolhidas, 15 foram realizadas.

Como bem abordado por auditores da DCG, embora o Estado tenha apresentado evolução na execução do Anexo de Metas e Prioridades, realizaram-se despesas em ações inseridas em políticas públicas similares, não atendendo a preferência aduzida pelo ente na própria lei de diretrizes.

Portanto, cabe ressalva quanto ao atendimento das metas previstas, que foram consideradas prioridades e, portanto, deveriam significar, dentro de uma ordem de planejamento, ações de maior relevância em comparação com as demais.

2.1.6 Verificação da Execução das Metas Físicas e Financeiras de Ações previstas na LOA - 2015

Inicialmente, destacou-se que o Módulo de acompanhamento de Meta Física ainda não contempla o controle da execução de todas as metas presentes na LOA, tanto do orçamento fiscal quanto do orçamento de investimento.

Audidores da DCG verificaram a compatibilidade das metas previstas com as realizadas, a seleção das unidades de medida das ações, bem como a adequação do produto a ser alcançado pela meta posta no orçamento.

A análise restou concentrada em algumas ações concernentes ao orçamento de investimentos, com destaque na Função Energia Elétrica e na Função Saneamento.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

De 3
C

Constatou-se que ambas funções apresentaram divergências entre as metas físicas constantes do SIGEF e as metas alocadas previamente na LOA.

Audidores da DCG apontaram que, embora o Balanço Geral do Estado tenha trazido ampla avaliação físico-financeira das ações do orçamento, evidenciando grande evolução no exercício, ainda se constata que o módulo de acompanhamento da execução das metas físicas-financeiras do orçamento do SIGEF apresenta necessidade de ajustes com relação às metas projetadas no orçamento e às contidas no Sistema, mormente, em relação às metas físicas e valores orçados, no que tange ao orçamento de investimento.

Por isso, sugeriram que a Secretaria de Estado da Fazenda adote providências no sentido de que o referido módulo seja atualizado e adequado tempestivamente, ao longo da execução orçamentária, contemplando a execução das metas de todas as subações previstas no orçamento estadual.

Dessa forma, há que se fazer recomendação a respeito.³

2.1.7 Controle de Renúncia de Receita

De acordo com auditores da DCG, o Balancete Consolidado do Estado apresentou renúncia de receita na ordem de R\$ 305,86 milhões, enquanto o valor planejado foi de R\$ 5,18 bilhões.

Com isso, pode-se inferir que somente 6% do valor total estimado como Renúncia de Receita foi contabilizado pela SEF, os quais tratam da renúncia oriunda de Isenção de caráter geral (R\$ 88,73 milhões), Remissão (R\$ 172,15

³ Nas contas de 2014 essa questão já foi objeto de recomendação.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

804
2

milhões) e outros benefícios diferenciados (R\$ 44,98 milhões).

A LRF aduziu que 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). Este mandamento também deve ser aplicado à renúncia da receita, pois, com o controle de tais valores, se possibilita uma gestão planejada proporcionando um equilíbrio maior das contas públicas.

Deste modo, faz-se imprescindível que os registros contábeis evidenciem esses benefícios fiscais, pois somente assim estarão demonstrando como esses fatos atingem o patrimônio estadual, atendendo o disposto no art. 85 da Lei nº 4.320/64, bem como os pressupostos de controle estabelecidos pela LRF.

Por fim, auditores da DCG alertam 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.

Dessa feita, há que se fazer ressalva a respeito.

2.2 Execução da Lei Orçamentária Anual

2.2.1—Receitas Orçamentárias

Verificou-se que a receita bruta arrecadada pelo Estado em 2015 totalizou R\$ 30,80 bilhões.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

809
C

Após as deduções, que importaram em R\$ 8,06 bilhões, chegou-se a uma receita orçamentária arrecadada de R\$ 22,74 bilhões.

Ficou demonstrado que a receita bruta arrecadada foi 7,87% inferior à prevista, e a receita orçamentária arrecadada foi 8,36% inferior à prevista, confirmando a baixa arrecadação do Estado em 2015.

A LOA estimou a receita orçamentária total para o exercício de 2015 em R\$ 24,82 bilhões, sendo que a efetivamente arrecadada, conforme visto, foi de R\$ 22,74 bilhões.

Logo, verificou-se um déficit de arrecadação no valor de R\$ 2,07 bilhões.

Do total de R\$ 22,74 bilhões, R\$ 21,46 bilhões foram receitas correntes (94,35%), e R\$ 1,29 bilhão foram receitas de capital (5,65%).

Conforme auditores da DCG, a análise das receitas revela que as receitas correntes efetivamente arrecadadas, incluídas as intraorçamentárias, foram 3,70% inferiores às previstas, e as receitas de capital arrecadadas foram 53,81% inferiores à previsão.

Dessa forma, o déficit de arrecadação verificado foi gerado tanto pelas receitas correntes como pelas receitas de capital.

Em 2012, 2013 e 2014, as receitas de capital tiveram um aumento significativo e, no ano de 2015, houve uma queda, passando a representar 5,65% das receitas totais, como já mencionado.

Do total das receitas correntes, que totalizaram R\$ 21,46 bilhões, R\$ 12,03 bilhões (52,90% da receita)



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

806
C

orçamentária) foram obtidos por intermédio de tributos (Receita Tributária).

Destaca-se que tal percentual significa uma queda em relação ao exercício de 2014, quando as receitas tributárias representaram 53,73%.

O segundo maior valor, por origem, pode ser observado nas Transferências Correntes, que alcançaram o montante de R\$ 5,44 bilhões (23,90% da receita orçamentária total).

Com relação às receitas de transferências correntes, cumpre ressaltar os achados de auditoria identificados no processo nº RLA - 16/00022577, que tem por objeto verificar a regularidade dos recolhimentos ao FUNDOSOCIAL e a repartição constitucional dos recursos do fundo aos municípios, poderes e órgãos estaduais, tendo por período de abrangência o exercício 2015.

Um dos achados consiste na contribuição da CELESC ao FUNDOSOCIAL.

Constatou-se que o recolhimento ao FUNDOSOCIAL foi efetuado em código equivocado, dando tratamento contábil de receitas de doações, quando na realidade, constituíam receitas tributárias, mais especificamente de ICMS.

Assim, por conta da classificação contábil inapropriada das doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, haverá repercussão no repasse do Estado aos municípios, bem como na apuração da Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLI para efeito de aplicação mínima em Saúde, Educação e Poderes e órgãos.



807
C

As divergências relativas às aplicações mínimas em Saúde, Educação e Poderes e órgãos serão tratadas em itens específicos deste parecer.

2.2.2 Despesas Orçamentárias

Audidores da DCG anotaram que as despesas orçamentárias realizadas pelo Estado importaram em R\$ 22,98 bilhões, sendo que 71,08% foram gastos pela administração direta e fundos especiais (R\$ 16,33 bilhões), enquanto os 28,92% restantes, que correspondem a despesas realizadas pela administração indireta, foram distribuídos da seguinte forma: - autarquias (R\$ 5,35 bilhões); - fundações (R\$ 713,81 milhões); - empresas estatais dependentes (R\$ 582,29 milhões).

2.2.2.1 Despesas por Poder e Órgão Constitucional

Do total de despesas realizadas pelo Estado em 2015 (R\$ 22,98 bilhões), 85,94% foram realizadas pelo Poder Executivo, na ordem de R\$ 19,75 bilhões.

Dos 14,06% restantes, 8,08% foram realizadas pelo Poder Judiciário, 2,38% pelo Poder Legislativo, 2,61% pelo Ministério Público e 0,99% pelo Tribunal de Contas.

2.2.2.2 Despesas por Funções de Governo

As despesas por Funções de Governo correspondem ao maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

A despesa orçamentária realizada do Estado, em 2015, importou em R\$ 22,98 bilhões.



808
C

O maior gasto ocorreu com a Previdência Social, com R\$ 4,94 bilhões, ou 21,51% do total.

Isso revela um grande dispêndio com Previdência Social, que a despeito da grande relevância social, compromete um percentual elevado de recursos do Estado.

Na Educação, foram aplicados R\$ 3,32 bilhões, 14,46% dos gastos do Estado. Em relação ao exercício anterior, houve um crescimento de 0,90%.

Já na Saúde, as despesas importaram em R\$ 2,81 bilhões (12,25%). Este valor representou um crescimento da aplicação de recursos no setor de 1,23% em relação ao ano anterior.

Com os Encargos Especiais, foi aplicado R\$ 1,85 bilhão (8,04%), o que significa um crescimento de 15,737% em relação ao exercício anterior.

A Segurança Pública aplicou R\$ 2,37 bilhões (10,31% do total), 0,59% menor do que os gastos em 2014.

Ressalta-se que, no tocante à Segurança Pública, no quinquênio analisado, houve queda significativa no exercício de 2012, voltando a crescer os gastos nos exercícios de 2013 e 2014, com uma pequena redução em 2015.

As funções de governo mencionadas representaram 66,73% dos gastos do Estado, e as demais 33,43%.

2.2.2.3 Despesas por Categoria Econômica (Despesas Correntes e Despesas de Capital) e por Grupo de Natureza

Dos R\$ 22,98 bilhões gastos pelo Estado, R\$ 20,21 bilhões se referem a despesas correntes (87,93%), e R\$ 2,77 bilhões se referem a despesas de capital (12,07%).



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Nas despesas correntes, o maior gasto ocorreu com pessoal e encargos, na ordem de R\$ 13,47 bilhões, representando 58,63% da despesa total e um aumento de 4,45% em relação ao ano anterior.

Nesses gastos, analisando-os por função, vê-se que a Previdência Social responde por 36,23% da folha de pagamento do Estado, seguida pela Educação (16,85%) e a Segurança Pública (13,24%).

Veja-se que as despesas correntes correspondem a um percentual elevado das despesas do Estado; e dentro destas, os gastos com pessoal correspondem à parcela mais significativa.

Os gastos com juros e encargos da dívida totalizaram R\$ 957,29 milhões (4,17%), sendo que, em 2015, 100% dos juros e encargos da dívida foram custeados com recursos próprios do Tesouro, do exercício corrente (86,99%) e de anteriores (13,01%).

As Outras Despesas Correntes (gastos com custeio que não dizem respeito à folha de pagamento e nem a dívida pública), que constituem o segundo maior volume de recursos em nível de grupo de natureza de despesa, totalizaram R\$ 5,77 bilhões, representando 25,13% do total da despesa e um crescimento de 2,73% em relação ao exercício de 2014.

Nas Despesas de Capital, o grupo Investimentos apresentou queda em relação a 2014, de R\$ 2,31 bilhões para R\$ 1,82 bilhão, representando uma redução de 21,25%.

Nota-se que o maior volume de investimentos foi direcionado para a Função Transporte, com R\$ 777,54 milhões, equivalentes a 42,81% do total, e representando uma queda de 9,83% com relação ao exercício anterior.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

890
C

O segundo maior volume de investimentos foi aplicado na Administração, com R\$ 233,81 milhões, representando 12,87% do total de investimentos. Comparando com o ano anterior, houve um decréscimo de 44,10%.

Na função Educação, foram investidos R\$ 225,70 milhões, 12,43% do total de investimentos e 6,94% a mais do que no ano anterior (R\$ 211,07 milhões).

No tocante à Segurança Pública, os investimentos registrados totalizaram R\$ 71,75 milhões, equivalentes a 3,95% do total investido pelo Estado, e representando redução de 55,25% com relação aos investimentos de 2014 (R\$ 160,35 milhões).

A redução nos investimentos em segurança pública merece atenção por parte do Estado, por se tratar de área em que a presença e a atuação do Estado são essenciais.

Quanto à Função Saúde, foram aplicados R\$ 130,69 milhões em investimentos, 12,92% inferior ao registrado no exercício de 2014 (R\$ 150,07 milhões).

Anota-se, ainda, que o montante de despesas com investimentos na função Saúde representaram 7,19% dos investimentos totais realizados pelo Estado de Santa Catarina no exercício de 2015.

A redução nos investimentos em saúde também merece atenção por parte do Estado, por se tratar de área de alta relevância e demanda pela sociedade.

A função Assistência Social registrou uma diminuição de 40,13% nos investimentos em relação ao exercício anterior.

Quanto às inversões financeiras, o grupo totalizou o montante de R\$ 123,03 milhões, apresentando, em



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

relação ao exercício anterior (R\$ 78,89 milhões), um aumento de 55,95%.

A amortização da dívida pública importou em R\$ 834,92 milhões, representando 3,63% da despesa orçamentária total, uma evolução de 41,13% em relação ao exercício de 2014.

Por fim, o serviço da dívida, que são os juros e encargos e amortizações, em 2015, foi de R\$ 1,79 milhão (7,80% da despesa total do Estado).

Tal número significa o dispêndio do Estado em função da sua dívida pública.

Importante destacar que os juros e encargos, em relação ao exercício de 2014, apresentaram crescimento de 12,13%.

Quanto às amortizações, em 2015, houve uma evolução de 41,13% em relação ao exercício financeiro de 2014.

O total dos gastos realizados pelo Estado com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional - SDR's, em 2015, foi da ordem de R\$ 605,84 milhões, que representa 2,64% do total das despesas realizadas pelo Estado (R\$ 22,98 bilhões).

Desse valor, as 4 (quatro) SDR's que apresentaram os maiores gastos foram: SDR de Florianópolis, representando 11,20%; SDR de Lages com 7,75%; SDR de Joinville com 7,05%; e SDR de Chapecó representando 5,17%.

As demais SDR's representam entre 4,89% a 0,95% dos gastos realizados.

A análise consolidada das despesas com serviços de publicidade e propaganda, incluindo-se as empresas não



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

812
2

dependentes, demonstra que o Estado, no exercício de 2015, aplicou R\$ 65,80 milhões, sendo a administração direta responsável por 61,04% deste valor.

Em relação ao exercício anterior, houve uma redução de R\$ 13,95 milhões, o que corresponde a 17,49%.

Cabe destacar os gastos realizados pelos órgãos que compõem os orçamentos fiscal e da seguridade social - administração direta, fundos especiais, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes -, que totalizaram R\$ 47,87 milhões (72,76% do montante geral), R\$ 16,74 milhões a menos do que o total do ano anterior, o que equivale a uma redução de 25,91%.

As despesas com publicidade legal do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2015, incluindo as Empresas Não Dependentes, totalizaram R\$ 41,83 milhões.

Quanto aos repasses às APAEs, segundo auditores da DCG, no exercício de 2015, o FUNDOSOCIAL deveria destinar às APAEs o montante de R\$ 53,72 milhões, mas foram repassados R\$ 29,27 milhões, descumprindo o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual 16.297/2013.

Essa situação é recorrente, uma vez que, nos últimos cinco anos, o FUNDOSOCIAL deixou de repassar às APAEs o montante de R\$ 110,06 milhões.

2.3 Análise das Demonstrações Contábeis e Resultados do Estado

2.3.1 Balanço Orçamentário

No exercício de 2015, o valor total da receita orçamentária arrecadada correspondeu ao montante de R\$ 22,74 bilhões e a despesa realizada totalizou R\$ 22,98 bilhões.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

P17
2

Portanto, apura-se um déficit de execução orçamentária de R\$ 237,86 milhões.

Conforme auditores da DCG, parte das despesas empenhadas em 2015 teve suporte em sobras de recursos financeiros de exercícios anteriores, utilizados para abertura de créditos adicionais.

Desta feita, do total das despesas realizadas em 2015, R\$ 1,59 bilhão foi custeado por recursos de exercícios anteriores.

Ao longo dos exercícios de 2012 a 2015 foi possível observar o volume expressivo de despesas de exercícios anteriores executadas nos exercícios subsequentes, o que passou a onerar os exercícios subsequentes.

Isso, segundo auditores da DCG, causou uma distorção do resultado orçamentário apurado em cada período.

A questão deve ser objeto de ressalva.

Quanto ao cancelamento de despesas já liquidadas, em 2015, o Estado cancelou o montante de R\$ 1,43 bilhão.

Os cancelamentos de despesas liquidadas são objeto de ressalvas na apreciação das contas desde o exercício de 2008, conforme demonstrou o quadro constante do Parecer Prévio sobre as contas do Governo do Estado - Exercício 2014, fl. 857.

Devido à reincidência de apontamentos, o Balanço Geral de 2015 contemplou tópico especial para tratar do tema e apresentou explicações quanto às situações que geraram lançamentos de estorno de despesas liquidadas em 2015.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

814
C

De acordo com auditores da DCG, não foi possível identificar os cancelamentos conforme informado no Balanço, com exceção dos cancelamentos de despesas liquidadas relativos à Folha de Pagamento, podendo-se considerar o valor de R\$ 550,35 milhões como cancelamento de despesas liquidadas.

Caso o cancelamento das despesas liquidadas não tivesse ocorrido, o Estado teria um déficit orçamentário ainda maior, no montante de R\$ 788,21 milhões no resultado do exercício.

O cancelamento de despesas já liquidadas é uma medida extraordinária.

Nota-se que a questão é recorrente, haja vista que o Tribunal de Contas vem ressaltando tal situação desde 2011.

Em 2015, a situação não melhorou; pelo contrário, piorou quando comparada com os exercícios anteriores.

Desse modo, deve-se ressaltar o procedimento adotado pela Administração, consistente no cancelamento de despesas já liquidadas, prejudicando a confiabilidade dos dados contábeis apresentados e contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

Dessa forma, há que se fazer ressalva a respeito.⁴

2.3.2 Balanço Financeiro

O Estado, em 31 de dezembro de 2015, apresentou uma disponibilidade de R\$ 8,00 bilhões, ao passo que, em 31

⁴ Nas contas de 2014 essa questão já foi objeto de ressalva.



815
2

de dezembro de 2014, o saldo das disponibilidades era de R\$ 7,24 bilhões.

A demonstração evidenciou que durante o exercício, as entradas de recursos foram superiores às saídas, restando um saldo em disponibilidades superior ao de 2014, em R\$ 760,65 milhões.

2.3.3 Balanço Patrimonial

No que tange ao resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial, confrontando-se o ativo financeiro (R\$ 10,26 bilhões) e o passivo financeiro (R\$ 7,32 bilhões), verifica-se que o Estado, no encerramento de 2015, apresentou um superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de R\$ 2,93 bilhões.

2.3.4 Dívida Ativa

O Estado apresentou o montante de R\$ 11,70 bilhões inscritos em Dívida Ativa Tributária (98%), e R\$ 238,09 milhões em Dívida Ativa Não Tributária (2%), totalizando uma Dívida Ativa Inscrita de R\$ 11,93 bilhões.

O total da Dívida Ativa (R\$ 11,93 bilhões), subtraído do total de provisões de perdas (R\$ 11,88 bilhões) – 99,58% – resulta numa Dívida Ativa Líquida de R\$ 50,29 milhões.

De acordo com gráfico elaborado por auditores da DCG, verifica-se uma evolução crescente do estoque de Dívida Ativa do Estado; e, por outro lado, uma arrecadação ainda em patamares ínfimos em relação a estes créditos, em que pese o crescimento anual dos recebimentos.

~~Destacam os auditores 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.

Dessa feita, deve ser feita ressalva quanto a este ponto.

2.4 Sistema de Controle Interno do Poder Executivo

O Tribunal de Contas aborda o tema desde a análise das contas desde 2010, destacando a questão da segregação de funções como um problema referente à execução do controle interno dos órgãos.

De acordo com auditores da DCG, 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.

Portanto, deve ser feita ressalva para que o Poder Executivo obedeça o princípio da segregação de funções na execução do controle interno.

No que tange ao cumprimento do art. 70 do Regimento Interno do TCE/SC, o relatório do órgão central do sistema de controle interno não atendeu a todos os requisitos constantes no referido dispositivo.

Ainda, com relação ao relatório de atividades da DIAG/SEF, além de outras adequações pendentes, não foi apresentada manifestação acerca das demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias.

2.5 Análise da Gestão Fiscal



817
C

2.5.1 Despesas com Pessoal versus Receita Corrente Líquida

Primeiramente, cumpre observar que, em 2015, a Receita Corrente Líquida - RCL do Estado alcançou o montante de R\$ 19,41 bilhões.

Com relação aos gastos com pessoal, a Lei Complementar nº 101/2000 estabelece os seguintes limites com base no montante da RCL: - consolidado (60%); - Executivo (49%); - Judiciário (6%); - Legislativo (2,1%); - MP (2%); - TCE (0,9%).

Audidores da DCG divergiram dos valores quanto à despesa com pessoal do Poder Executivo, em razão de duas decisões proferidas pelo Tribunal Pleno quando do julgamento dos processos nºs LRF - 13/00370600 e LRF - 15/00220261.

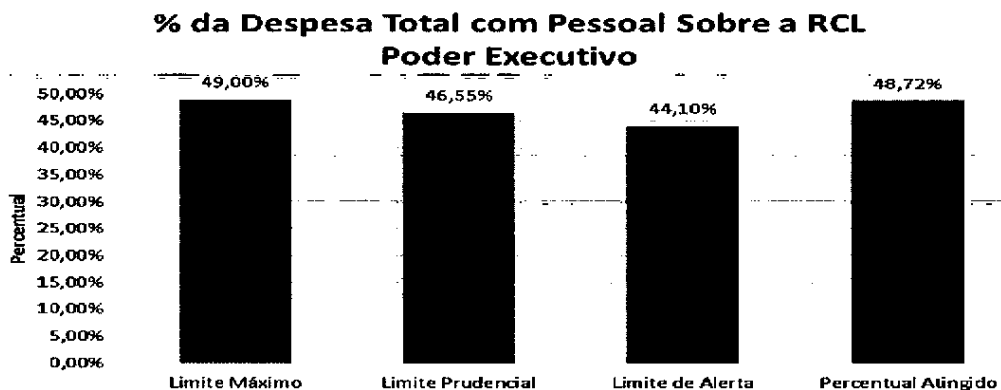
De acordo com as referidas decisões, devem ser agregadas às despesas com pessoal do Poder Executivo as despesas com pessoal da Defensoria Pública Estadual e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, bem como os proventos e pensões dos serventuários de Justiça, auxiliares e juízes de paz.

Após os ajustes realizados, verificou-se que todos os Poderes e Órgãos observaram os percentuais da despesa líquida com pessoal em relação à RCL, da seguinte forma: - consolidado (58,54%); - Executivo (48,72%); - Judiciário (5,21%); - Legislativo (1,96%); - MP (1,85%); - TCE (0,8%).

Cumpre destacar o percentual da despesa total com pessoal desses Poderes e órgãos em relação à receita corrente líquida calculada no 3º quadrimestre de 2015, bem como a sua comparação com os limites legal, prudencial e de alerta, todos estabelecidos na LRF.



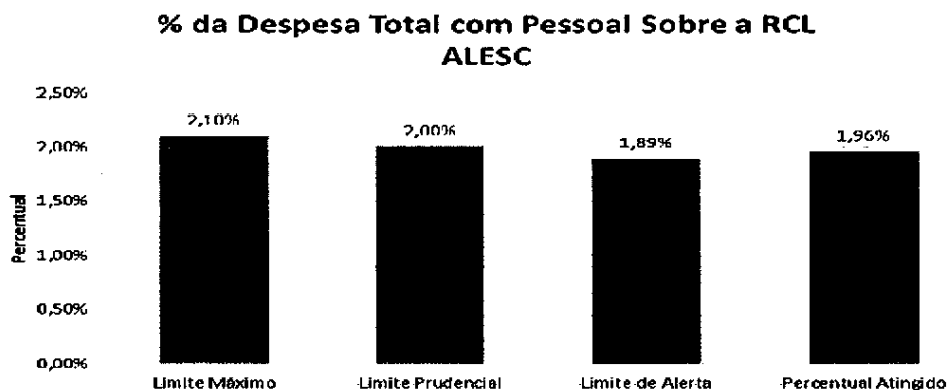
Poder Executivo:



Fonte: Processo LRF 16/00027889 - Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015 do Poder Executivo.

O Poder Executivo ultrapassou o limite de alerta e o limite prudencial na apuração do 3º quadrimestre de 2015.

Poder Legislativo:



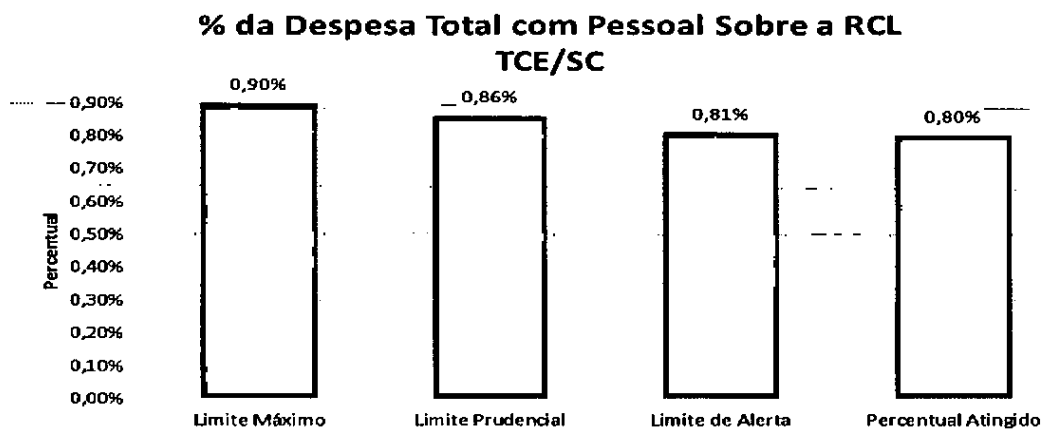
Fonte: Processo LRF 16/00028850 - Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015 da ALESC.

A ALESC ultrapassou o limite de alerta, entretanto ficou aquém dos outros limites, na apuração do 3º quadrimestre de 2015. ☺



819
C

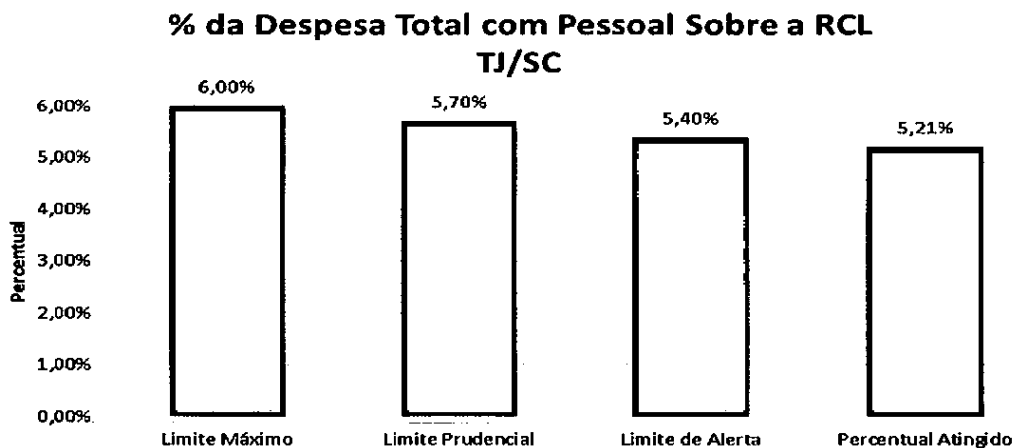
Tribunal de Contas:



Fonte: Processo LRF 16/00027960 - Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015 do TCE/SC.

O Tribunal de Contas situou-se abaixo dos limites estabelecidos pela LRF, ficando aquém do limite máximo, do limite prudencial e do limite de alerta na apuração do 3º quadrimestre de 2015.

Poder Judiciário:



Fonte: Processo LRF 16/00049262 - Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015 do TJSC.

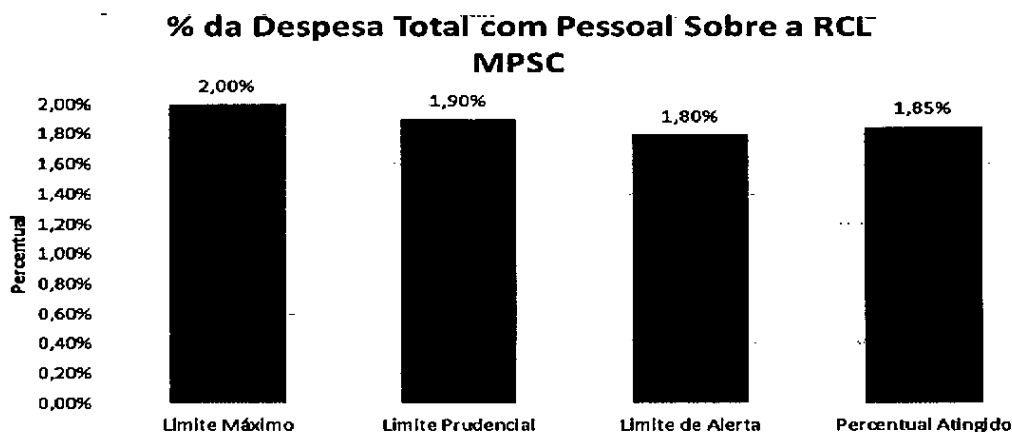
O Poder Judiciário situou-se abaixo dos limites estabelecidos pela LRF, ficando aquém do limite máximo, do



820
C

limite prudencial e do limite de alerta na apuração do 3º quadrimestre de 2015.

Ministério Público do Estado de Santa Catarina:



Fonte: Processo LRF 16/00028931 - Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015 do MPSC.

O MPSC ultrapassou o limite de alerta, entretanto, ficou aquém dos outros limites, na apuração do 3º quadrimestre de 2015.

2.5.2 Metas anuais estabelecidas na LDO

As metas constantes do Anexo de Metas Fiscais dizem respeito a metas de receita total, despesa total, resultado primário, resultado nominal e dívida consolidada líquida.

A receita total importou em R\$ 22,74 bilhões, ficando aquém da meta estabelecida na LDO (R\$ 22,92 bilhões).

A despesa total correspondeu ao montante de R\$ 22,98 bilhões, montante superior à meta estabelecida na LDO (R\$ 20,96 bilhões). ^



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

P27
C

Ademais, ocorreu déficit orçamentário de R\$ 237,86 milhões.

O resultado primário restou negativo em R\$ 330,03 milhões; valor este inferior ao da meta estabelecida na LDO, que foi de R\$ 826,15 milhões positivo, ficando aquém da meta em R\$ 1.056,18 milhões (R\$ 826,15 milhões + R\$ 330,03 milhões).

De acordo com auditores da DCG, no Demonstrativo do Resultado Nominal presente no Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do 6º bimestre 2015 do Poder Executivo, em 31 de dezembro de 2015, a Dívida Fiscal Líquida atingiu R\$ 7,89 bilhões, enquanto em 31 de dezembro de 2014 totalizava o montante de R\$ 5,87 bilhões, confirmando, assim, o seu aumento em R\$ 2,02 bilhões.

Não obstante, houve o cumprimento da meta estabelecida.

Dos números apresentados pelo Poder Executivo, verificou-se que a Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3º quadrimestre de 2015, apresentou um montante de R\$ 10,30 bilhões, correspondendo a 53,04% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal, que é de até 200% da RCL, bem como abaixo do limite estabelecido pela LDO, de R\$ 11,73 bilhões.

Portanto, apenas as metas do resultado nominal e da dívida consolidada líquida foram atingidas.

As metas são importantes por ser o planejamento orçamentário um dos pressupostos da gestão fiscal responsável.

Dessa feita, o descumprimento das metas merece ser ressaltado.



2.5.3 Operações de crédito

No exercício de 2015, a realização de operações de crédito observou o limite máximo estabelecido pela LRF, de 16% da RCL.

2.5.4 Garantias e contragarantias de valores

No exercício 2015, o total de garantias concedidas pelo Estado foi de 3,64% da RCL apurada para o período, ficando, portanto, abaixo do limite estabelecido pela Resolução nº 43/2001, do Senado Federal, que é de até 22%.

2.5.5 Demonstrativo consolidado da disponibilidade de caixa e de restos a pagar

Observada a consolidação geral de todos os Poderes e órgãos do 3º quadrimestre de 2015, R\$ 178,44 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\$ 1,65 bilhão.

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\$ 276,99 milhões, diante de uma disponibilidade de caixa de R\$ 1,66 bilhão, havendo suficiência financeira para garantir tais inscrições.

Dessa forma, as inscrições em restos a pagar do exercício se revelaram regulares.



2.5.6 Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e Projeções Atuariais

O Fundo Financeiro efetuou repasse ao IPREV no valor de R\$ 74,01 milhões e o Fundo Previdenciário, por sua vez, não repassou nenhum valor; as Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras totalizaram R\$ 301.687,10; a Variação Patrimonial Diminutiva totalizou R\$ 78,30 milhões, sendo que desta, 53,04% correspondem à despesa com Pessoal e Encargos, conforme informações coletadas no Balanço Financeiro do IPREV constante no SIGEF.

As despesas orçamentárias realizadas pelo Fundo Financeiro no exercício de 2015 importaram em R\$ 4,50 bilhões.

Considerando que a LOA/2015 fixou como dotação inicial R\$ 3,36 bilhões, constata-se que o Fundo Financeiro gastou R\$ 1,14 bilhão a mais do que o orçado inicialmente para o exercício.

A receita totalizou R\$ 1,58 bilhão; com isso o déficit anual foi de R\$ 2,92 bilhões.

Ressalta-se que as Transferências Recebidas para Aportes de Recursos para o RPPS, em 2015, totalizaram R\$ 3,35 bilhões, valor superior ao déficit anual, porém a totalidade da receita não é utilizada no mesmo exercício da arrecadação.

Há que se destacar os prejuízos que o Estado vem acumulando por conta de reenquadramentos realizados nos exercícios de 2005 e 2006, cujas aposentadorias o Tribunal de Contas vem denegando os respectivos registros.

Tal situação é objeto de monitoramento por parte do Tribunal do Contas.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

924
2

O déficit previdenciário consolidado decorrente da execução orçamentária do pagamento dos benefícios vinculados ao Fundo Financeiro, no decorrer do exercício de 2015, correspondeu ao montante de R\$ 3,31 bilhões.

Quanto ao Fundo Previdenciário, de acordo com o cálculo atuarial, este é superavitário em R\$ 235,26 milhões.

A receita orçamentária do Fundo Previdenciário alcançou R\$ 261,01 milhões, dos quais R\$ 194,74 milhões foram contribuições patronais e de servidores; R\$ 1,54 milhão decorreu de exploração e venda de bens, serviços e direitos; R\$ 64,81 milhões de variações patrimoniais aumentativas financeiras; e, por fim, R\$ 5,12 milhões de outras variações patrimoniais aumentativas.

No tocante a despesa do Fundo Previdenciário, destaca-se que em 2015 foram realizados pagamentos de benefícios previdenciários no valor de R\$ 932,80 mil.

O passivo atuarial calculado para o exercício de 2015 foi de R\$ 118,29 bilhões, sendo 23,18% menor que o montante apurado em 2014 (R\$ 153,98 bilhões), em valores constantes.

No que se relaciona à dívida consolidada líquida previdenciária, esta atingiu um montante de R\$ 117,78 bilhões, sendo esse valor composto pelo passivo atuarial e pelas dívidas relacionadas às obrigações legais, tributárias e aos precatórios, no valor de R\$ 227,62 milhões, excluindo-se do valor total as deduções autorizadas (R\$ 731,05 milhões).

Constata-se a necessidade de o Estado adotar providências para a diminuição do passivo atuarial, visando



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

825
C

evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de servidores.

Audidores da DCG trataram, ainda, da unificação dos fundos (previdenciário e financeiro).

Segundo os auditores, a unificação tratada pela Lei Complementar nº 662/2015 é irregular, posto que contraria as normas do Ministério da Previdência Social, o que impossibilita a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, e por consequência, impede o Estado de receber transferências voluntárias de recursos da União; celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes; contrair empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral junto a órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; obter liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e receber valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Apontou-se que, nos meses de dezembro de 2015, janeiro e fevereiro de 2016, foram utilizados recursos do extinto Fundo Previdenciário para o pagamento de benefícios de segurados vinculados ao Fundo Financeiro, acabando por reduzir significativamente as reservas financeiras até então acumuladas.

Por fim, aduziu-se que a extinção do Fundo Previdenciário pode ser considerada um retrocesso significativo para o saneamento do Regime Próprio de Previdência do Estado, posto que ele se apresentava superavitário; sendo utilizado para solucionar o problema da insuficiência financeira do Fundo Financeiro. ,\



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

826

O fato é que, por intermédio da Lei Complementar nº 662, de 11 de dezembro de 2015, que alterou a Lei Complementar nº 412/2008 que versa sobre o Regime Próprio de Previdência do Estado de Santa Catarina, foi extinto o Fundo Previdenciário, incorporando-o ao Fundo Financeiro.

O IPREV utilizou-se do montante de R\$ 70.000.000,00 no mês de dezembro de 2015, e de R\$ 445.208.180,23 nos meses de janeiro e fevereiro de 2016, totalizando R\$ 515.208.180,23, de recursos anteriormente vinculados ao Fundo Previdenciário, para pagamento de inativos e pensionistas vinculados, quase que na totalidade, ao Fundo Financeiro.

A questão deve ser objeto de ressalva.

2.5.7 Transparência da Gestão Fiscal

A Lei Complementar nº 101/2000, alterado pela Lei Complementar nº 131/2009, e o Decreto nº 7.185/2010, asseguraram a transparência mediante divulgação de informações sobre as execuções orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

Audidores da DCG constataram que algumas exigências legais ainda não são cumpridas.

Dessa forma, necessária recomendação para que sejam adotadas as providências necessárias quanto às deficiências verificadas, e para que se dê total cumprimento às exigências legais.

2.6 Determinações Constitucionais de aplicação de recursos

2.6.1 Educação



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

O art. 212 da Constituição estabelece que os Estados apliquem anualmente 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Feitas as devidas compensações, verifica-se que o Estado aplicou em Manutenção e Desenvolvimento da Educação, no exercício de 2015, a importância de R\$ 3,67 bilhões, equivalente ao percentual de 22,23% da receita líquida de impostos e transferências.

Para atingir o mínimo exigido constitucionalmente, o governo estadual deveria ter aplicado mais R\$ 456,35 milhões.

Audidores da DCG não consideraram no cômputo dos gastos o montante correspondente ao pagamento com inativos da educação, por não representar gastos com Manutenção e Desenvolvimento da Educação.

Eis o que preceitua o Anexo X do Manual aprovado pelas Portarias n°s STN/MF 462 e 757, de 2009:

Considerando a interpretação conjunta dos arts. 37 e 40 da Constituição, os arts. 70 e 71 da LDB, e o art. 22 da Lei n° 11.494/07, conclui-se que, para fins do limite constitucional com MDE, a componente "remuneração" deve se restringir às despesas correspondentes ao pagamento do pessoal efetivo, que se encontra exercendo 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.
(Grifo meu) .



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

828
C

Nas contas do exercício anterior, entendeu-se que a exclusão das despesas com os inativos do percentual a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino é um projeto de longo prazo, a ser implementado gradativamente; que houve melhora em relação às contas do Governo do exercício de 2013, nas quais o percentual aplicado em Educação, excluindo os inativos, foi de 22,86%, e, em 2014, 23,21%; que pela importância dessa questão, pela necessidade veemente de mais investimentos em Educação, reiterou-se a ressalva já constante dos exercícios anteriores para que o Estado exclua as despesas com os inativos da educação do percentual de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino. (Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado - Exercício 2014, fls. 885/886).

A situação é recorrente.

Segundo auditores da DCG, somente no período de 2009 a 2015, os valores que deixaram de ser aplicados no desenvolvimento da educação catarinense totalizaram R\$ 1,92 bilhão (fl. 736).

Quanto ao FUNDEB, foi apurado que o Estado repassou o montante de R\$ 2,85 bilhões, tendo recebido, em contrapartida, a quantia de R\$ 1,63 bilhão, do que se conclui que a perda financeira foi de R\$ 891,34 milhões (31,28% do total de recursos repassados como contribuição). Essa perda é considerada para fins de apuração do índice mínimo constitucional.

Auditores apontaram divergências sobre as contribuições do Estado ao FUNDEB.

A primeira decorre do ajuste de contas anual do FUNDEB relativo aos exercícios de 2013 e 2014, onde foram



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

829
C

apuradas diferenças entre os valores repassados pelo Estado ao Fundo, nos valores de R\$ 35,38 milhões e R\$ 56,06 milhões, respectivamente.

Essas diferenças foram reclamadas pelo Ministério da Educação e consubstanciam-se, precipuamente, do percentual não repassado ao FUNDEB em razão da arrecadação do ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL, nos termos da Lei estadual nº 13.334/2005.

A Secretaria de Estado da Fazenda esclareceu que, em virtude do Acórdão nº 892/2010 proferido pelo Tribunal de Contas, a partir do exercício de 2013, passou a considerar as receitas do FUNDOSOCIAL como de origem tributária na base de cálculo para aplicação do mínimo constitucional em educação básica, resultando na aplicação de R\$ 85,17 milhões na fonte 0261 na função educação em 2013 (25,68%), e R\$ 85,77 milhões (27,04%) em 2014.

Ocorre que, segundo auditores da DCG, não foi o que ocorreu, posto que a SEF não incluiu, na base de cálculo das contribuições ao FUNDEB relativas ao exercício de 2015, as receitas de origem tributária arrecadadas pelo FUNDOSOCIAL.

Dessa forma, além dos valores já recolhidos pelo Estado ao FUNDEB, no exercício de 2015, deveriam ser recolhidos ao referido fundo adicionalmente R\$ 64,16 milhões, relativos às receitas de código 3700 - ICMS Conta Gráfica, do FUNDOSOCIAL.

Outra divergência que foi observada em relação às contribuições ao FUNDEB sobre as receitas do FUNDOSOCIAL, diz respeito aos achados de auditoria identificados no processo nº RLA - 16/00022577, que tem por objeto verificar se a regularidade dos recolhimentos ao FUNDOSOCIAL e da



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

830
C

repartição constitucional dos recursos do fundo aos municípios, poderes e órgãos estaduais, tendo por período de abrangência o exercício 2015.

Caso admitidos como procedentes os achados de auditoria apontados no processo acima referido, isso implicará numa diferença de contribuições ao FUNDEB no montante de R\$ 119,37 milhões, que somadas as contribuições devidas em relação à conta código 3700 - ICMS Conta Gráfica, no montante de R\$ 64,16 milhões, totalizará R\$ 183,53 milhões, a título de recolhimentos não realizados pelo Estado em favor do FUNDEB no exercício de 2015.

Destaca-se que, do montante de recursos disponibilizados para aplicação no FUNDEB em 2015 (R\$ 1,983 bilhão), foram utilizados pelo Estado R\$ 1,98 bilhão (99,63%), alcançando-se o percentual de 99,85%.

Os recursos não utilizados no exercício de 2015, qual seja, 0,15%, poderão ser aplicados no primeiro trimestre de 2016.

No que tange aos recursos não utilizados em 2014, que foram de R\$ 6,22 milhões (1,92% da receita do FUNDEB), restaram aplicados na sua integralidade no 1º trimestre de 2015.

Registrou-se ter sido destinado o total de R\$ 1,96 bilhão à remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, alcançando o equivalente a 97,93% das receitas do FUNDEB.

No que diz respeito à aplicação de recursos no Ensino Superior, constatou-se que não foi atingida a meta do art. 170 da Constituição do Estado, uma vez que foi aplicado o valor de R\$ 55,61 milhões, correspondente a 1,40%.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

831
2

Não foram atingidos os índices do art. 1º, I e II, da Lei Complementar Estadual nº 281/2005, os quais estabelecem os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas fundações educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal e os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas demais Instituições de Ensino Superior.

De acordo com auditores da DCG, o Estado não vem aplicando anualmente em ensino superior o mínimo exigido do art. 170 da Constituição Estadual.

Com relação à aplicação dos recursos do salário-educação, o Governo do Estado cumpriu com as exigências da legislação, visto que do total de recursos arrecadados, foram comprometidos orçamentariamente, no exercício de 2015, R\$ 221,50 milhões, equivalente a 96,05% das receitas da contribuição.

O Estado aplicou na educação superior, em 2015, visando o cumprimento do disposto no art. 171 da Constituição Estadual, a importância de R\$ 49,86 milhões, equivalente a 94,90% do valor recolhido ao Fundo de Educação Superior, deixando, portanto, de aplicar 5,10% da arrecadação.

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, a questão deve ser objeto de ressalva, e alerta para correção a partir do exercício de 2016.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

932
C

O SIOPE (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação) é um sistema eletrônico que tem por objetivo a transparência de quanto é investido em educação, nas esferas federal, estadual e municipal.

Segundo auditores da DCG, o Estado não divulgou os dados no referido sistema com relação ao exercício de 2015.

Com relação aos exercícios de 2013 e 2014, os dados divulgados pelo Estado no SIOPE apresentam divergências.

Dessa forma, a questão deve ser objeto de ressalva, e alerta para correção a partir do exercício de 2016.

2.6.2 Saúde

De acordo com a Constituição e a legislação complementar, os Estados devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde o valor mínimo correspondente a 12% 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.

Segundo auditores da DCG, no exercício de 2015, aplicou-se em ações e serviços públicos de saúde a importância de R\$ 2,04 bilhões, equivalente a 12,85% das receitas líquidas de impostos e transferências, restando cumprido o mandamento constitucional.

Apontou-se grande volume de despesas liquidadas e canceladas em 2014, as quais foram reempenhadas em 2015, o que afrontaria o art. 24, I, da Lei Complementar nº 141, de



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

13 de janeiro de 2012, que regulamentou o § 3º do art. 198 da Constituição.

Contudo, tal situação está sendo analisada no processo nº RLA - 15/00189593.

Registra-se, ainda, a divergência no valor total da receita líquida de impostos e transferências, identificada no processo nº RLA - 16/00022577, que tem por objeto verificar se os recolhimentos ao FUNDOSOCIAL e a repartição constitucional dos recursos do fundo aos municípios, poderes e órgãos estaduais estão regulares, tendo por período de abrangência o exercício 2015.

Caso admitidos como procedentes os achados de auditoria apontados no processo acima referido, isso implicará num aumento do valor mínimo constitucional a ser aplicado em saúde no exercício de 2015, em R\$ 71,62 milhões.

Com relação ao cumprimento da Lei estadual nº 16.159/2013, por meio da qual o Estado está autorizado a repassar aos municípios catarinenses incentivo financeiro destinado a consultas e exames de média e alta complexidade, constatou-se que não houve o repasse de forma regular, sendo que havia previsão orçamentária para tal fim.

A questão merece ser objeto de ressalva.

2.6.2.1 SIOPS

O SIOPS (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde) é um sistema que tem por objetivo a transparência de quanto é investido em ações e serviços públicos de saúde, nas esferas federal, estadual e municipal.



934
C

Segundo auditores da DCG, o Estado não divulgou os dados no referido sistema com relação ao exercício de 2015.

Dessa forma, a questão deve ser objeto de ressalva, e alerta para correção a partir do exercício de 2016.

2.7 Pesquisa científica e tecnológica

Segundo o art. 193 da Constituição Estadual, cabe ao Estado destinar, por meio do duodécimo, pelo menos 2% de suas Receitas Correntes⁵ à pesquisa científica e tecnológica, sendo que a metade desses recursos deve ser destinada à pesquisa agropecuária.

Os recursos destinados à aplicação em pesquisa científica e tecnológica, no exercício de 2015, somaram R\$ 387,04 milhões, correspondendo a 1,80% das receitas correntes apuradas no período, ficando R\$ 42,09 milhões aquém do mínimo a ser aplicado, restando descumprido o exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual.

Dessa feita, deve ser feita ressalva a respeito.

2.8 Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas

De acordo com análise efetuada 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 2015 correspondeu a R\$ 19,60 bilhões.

⁵ Delas excluídas as parcelas pertencentes aos municípios.



835
C

O confronto entre o Ativo e o Passivo Circulante no exercício de 2015 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\$ 5,13 bilhões a maior nas obrigações com vencimento em curto prazo, com isso, vislumbrando-se dificuldade de liquidez corrente.

O Ativo Não Circulante equivale a pouco menos de duas vezes o valor do Passivo Não Circulante.

Dessa forma, conforme os auditores da DCG, o Estado, por meio de seus gestores estatais, deve buscar alternativas no sentido de reequilibrar a liquidez de menor prazo (Circulante), eis que suplantam as obrigações.

Com relação à Demonstração de Resultado do Exercício, os destaques negativos ficam por conta das empresas INVESC, CODESC, CIASC e SANTUR que apresentaram os prejuízos mais significativos, de R\$ 569,83 milhões, R\$ 11,92 milhões, R\$ 9,72 milhões e R\$ 2,41 milhões, respectivamente.

A projeção do resultado efetivo do Estado com a atuação das empresas estatais representa um prejuízo de R\$ 597,33 milhões, no exercício de 2015.

A questão merece ser objeto de ressalva.

3 - AUDITORIAS, MONITORAMENTO E INSPEÇÕES

3.1 Auditoria Operacionais

As principais auditorias operacionais foram a auditoria operacional defesa civil e auditoria operacional ~~que avaliou o Sistema de Pontuação e Processos de Suspensão~~



do Direito de Dirigir da Secretaria de Estado da Segurança Pública/ Departamento Estadual de Trânsito.

Quanto à primeira, foi autuada sob nº RLA 14/00338236,—resultando na Decisão nº 1.945/2015, na qual foram proferidas nove determinações e quinze recomendações à Secretaria de Estado da Defesa Civil,—seis recomendações à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável e duas recomendações à Epagri.

No que tange à segunda, foi autuada sob nº RLA 14/00055447, resultando na Decisão nº 1.217/2015, onde foram proferidas três determinações e quatro recomendações à Secretaria de Estado da Segurança Pública e ao Departamento Estadual de Trânsito.

3.2 Primeiro Monitoramento da auditoria operacional realizada no Hospital Infantil Joana de Gusmão

Os principais achados da auditoria reportam: (a) quatro salas cirúrgicas fechadas (das oito salas existentes); (b) as quatro salas cirúrgicas ativas com tempo ocioso de 38%; (c) deficiência no gerenciamento da prestação de serviços dos médicos frente às escalas, lotações e cumprimento da carga horária; (d) lista de espera para realização de cirurgias sob o controle dos médicos; (e) falta de profissionais de enfermagem nos setores de internação; (f) A gestão da SES e do HIJG não estabelece metas e objetivos visando à melhoria contínua dos serviços prestados.

A decisão proferida no processo de auditoria (processo nº RLA-11/00421588) consignou onze determinações e oito recomendações a serem cumpridas, em conjunto ou em separado, pela SES e a Direção do Hospital.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

P32
C

O Primeiro Monitoramento dessa auditoria foi realizado no âmbito do processo nº PMO - 13/00763687.

A SES e o HIJG apresentaram o 1º relatório parcial de acompanhamento do Plano de Ação em 18-11-2013, informando que 90,9% das determinações não foram cumpridas e 9,1% estavam em cumprimento; com relação às recomendações, estas não foram implementadas.

Em 9-9-2015, o Tribunal de Contas proferiu a Decisão nº 1.412/2015, reiterando as determinações e recomendações não atendidas, a fim de contribuir para o aprimoramento do serviço de saúde pública hospitalar.

Dessa forma, justifica-se a continuidade do acompanhamento do cumprimento das determinações e recomendações.

3.3 Auditorias em Programas Financiados com Recursos Internacionais

Os programas financiados com recursos internacionais foram: Programa de Infraestrutura Logística de Santa Catarina (Programa Rodoviário de Santa Catarina - Etapa VI); Programa de Competitividade da Agricultura Familiar de Santa Catarina - SC Rural; e Programa de Apoio à Modernização da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial da Administração Estadual - PROFISCO/SC.

No tocante ao Programa de Infraestrutura Logística de Santa Catarina (Programa Rodoviário de Santa Catarina - Etapa VI), auditores da DCG constataram que o executor registrou no Programa despesas de contrapartida referentes ao exercício de 2015 no montante de US\$ 22.576.498,50.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

838
C

No mesmo período, foram aplicados US\$ 24.959.149,95 com recursos do empréstimo.

Desde o início do Programa, já foram aplicados US\$ 156.948.226,86, sendo US\$ 46.407.570,29 de contrapartida e US\$ 110.540.656,57 de recursos do empréstimo. Tais valores correspondem a 39,49% e 44,22% respectivamente, do total previsto no Contrato para o Programa.

No tocante ao Programa de Competitividade da Agricultura Familiar de Santa Catarina - SC Rural, no exercício de 2015, o executor registrou no primeiro período (1-1-15 a 30-6-15) o montante aplicado de R\$ 34.219.326,56, e no segundo período (1-7-15 a 31-12-15) o montante de R\$ 23.866.193,25.

Desde o início do Programa, já foram aplicados R\$ 156.358.539,88.

Registra-se que o executor tem o prazo de até 180 dias após o final do exercício para entregar os demonstrativos financeiros auditados pelo TCE/SC.

No que diz respeito ao Programa de Apoio à Modernização da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial da Administração Estadual - PROFISCO/SC, auditores da DCG anotaram que o executor registrou no Programa despesas de contrapartida no montante de US\$ 310.445,09.

No mesmo período, foram aplicados US\$ 3.442.222,73 com recursos do empréstimo.

Desde o início do Programa, já foram aplicados US\$ 35.737.500,15, sendo US\$ 16.982.285,93 de contrapartida e US\$ 18.755.214,22 de recursos do empréstimo.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

839
C

Tais valores correspondem, respectivamente, a 113,22% e 65,52% do total previsto no Contrato.

3.4--Auditoria no FUNDOSOCIAL para verificar recolhimentos e repartição constitucional de recursos

Quanto à auditoria identificada pelo processo nº RLA 16/00022577, a qual tem por objeto de fiscalização verificar se os recolhimentos ao FUNDOSOCIAL e a repartição constitucional dos recursos do fundo aos municípios, poderes e órgãos estaduais estão regulares, pelo período de abrangência o exercício 2015, encontra-se em fase de instrução técnica.

Nos achados de auditoria, constatou-se que, por conta de classificação contábil inapropriada de doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, deixou de ser repassado pelo Poder Executivo Estadual aos municípios catarinenses, o valor de R\$ 198.952.185,50.

Pelo mesmo motivo, não foi repassado ao FUNDEB contribuição sobre receita de impostos equivalente a R\$ 119.371.311,30, e a participação dos Poderes e Órgãos no montante de R\$ 104.473.771,65.

Como decorrência direta do fato acima exposto, deixou de ser repassada aos Poderes e Órgãos a participação das receitas sobre o FUNDOSOCIAL nos seguintes montantes: R\$ 21,53 milhões à ALESC, R\$ 18,67 milhões ao MPSC, R\$ 7,93 milhões ao TCE, R\$ 44,45 milhões ao TJSC, e R\$ 11,89 milhões à UDESC, totalizando 104,47 milhões.

Ainda, há que se destacar que o procedimento adotado pelo Poder Executivo também repercute na apuração da Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLI para efeito de aplicação mínima em Saúde e Educação.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Com isso, deixaram de ser aplicados recursos obrigatórios na Saúde no montante de R\$ 71,62 milhões, bem como R\$ 149,21 milhões na Educação.

3.5 Auditoria realizada no Fundo Estadual de Apoio aos Municípios - FUNDAM

No tocante à auditoria realizada no Fundo Estadual de Apoio aos Municípios - FUNDAM, auditores da DCG anotaram que foram encaminhados aos municípios questionários sobre as experiências acerca dos recursos recebidos por aqueles municípios.

Com o resultado, verificou-se a falta de participação das Secretarias de Desenvolvimento Regional, sendo que 82,12% dos municípios que responderam ao questionamento afirmaram que a SDR na qual o município faz parte não teve qualquer participação na escolha e acompanhamento dos projetos selecionados.

No entanto, observou-se uma avaliação positiva por parte dos municípios e respectivas câmaras quanto à transferência de recursos realizada pelo Estado por meio do FUNDAM.

Auditores da DCG chamaram a atenção para o fato de o que, no que concerne à análise e fiscalização dos projetos, o Poder Executivo já possuía uma estrutura própria embasada em 36 Regionais, contudo, preferiu centralizar a administração de tais recursos na Capital do Estado, contrariando os pressupostos da administração descentralizada; defendem que, caso o Estado venha a realizar investimentos futuros por meio de transferências financeiras aos municípios, tenha em vista melhor aproveitamento da atual estrutura administrativa existente.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

847
2

Como fatores negativos, apontaram o seguinte:

- Carência de fiscalização nas obras do FUNDAM por parte do BRDE e do Estado, contribuindo para má qualidade aparente de algumas obras auditadas;
- Contratação de entidade financeira para realização de serviços em detrimento da estrutura administrativa e operacional disponível nas SDR's e DEINFRA;
- Péssima qualidade na realização do projeto de pavimentação da SC-486, a qual faz a ligação entre Botuverá e Vidal Ramos, evidenciando que o município não tinha competência para administrar e realizar a obra, considerada de grande complexidade; e
- Não utilização do IDH dos municípios como critério de seleção e repartição de recursos do FUNDAM.

Como fatores positivos, apontaram o seguinte:

- Agilidade na análise dos projetos e consequente liberação de recursos;
- Disponibilização de recursos para realização de obras e aquisição de bens com recursos do FUNDAM a todos os municípios do Estado; e
- Atendimento de várias demandas das comunidades dos municípios beneficiados.

Posto isto, há que se atentar para os pontos negativos anotados pelos auditores da DCG no que diz respeito à execução do FUNDAM, a fim de que se previna a ocorrência das falhas detectadas, e se adotem as medidas necessárias para que, nos próximos exercícios, deixem de ocorrer falhas semelhantes.



842
2

4 - RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DAS CONTAS DE 2014 E EXERCÍCIOS ANTERIORES

Na forma prevista no art. 59, I, da Constituição Estadual, quando da elaboração do Parecer Prévio, o Tribunal de Contas levará em consideração as contas dos três últimos exercícios financeiros.

Neste passo, no que se refere ao acompanhamento das ressalvas e recomendações exaradas pelo Tribunal, a partir do exercício de 2010, passou-se a acompanhá-las por meio de processo de monitoramento, exigindo-se do Poder Executivo a apresentação de Plano de Ação para o exame das providências saneadoras.

Do monitoramento dessas ressalvas e recomendações, num total de 56 processos de monitoramento, 34 (trinta e quatro) foram atendidas (ressalvas e/ou recomendações cujo PMO já foi julgado pelo Tribunal Pleno, com Plano de Ação considerado cumprido e com determinação pelo arquivamento); 19 (dezenove) parcialmente atendidas (ressalvas e/ou recomendações relativas a PMO's em tramitação, com Plano de Ação em execução regular, cujo prazo de execução ainda não expirou); 2 (duas) não atendidas (ressalvas e/ou recomendações relacionadas a PMO's com instrução na qual é apontado o descumprimento do Plano de Ação); e 1 (um) processo desautuado.

5 - OUTRAS QUESTÕES

5-1 - Extinção da BESCOR

Em 20-4-2011, aprovou-se a Lei Complementar Estadual nº 534/2011, a qual autorizou o Chefe do Poder Executivo a promover a dissolução, liquidação e extinção da



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

P43
C

Besc S.A Corretora de Seguros e Administradora de Bens - BESCOR.

Na análise das contas do Governo do exercício de 2011, o TCE/SC recomendou ao Poder Executivo catarinense que promovesse a extinção da BESCOR ou que apresentasse estudos fundamentados que demonstrassem a necessidade de manter a estrutura da corretora.

Assim, instaurou-se o processo de monitoramento nº 12/00490158, o qual tem por objeto verificar o cumprimento da decisão proferida pela Corte de Contas no tocante a esse assunto.

No referido processo de monitoramento, opinei da seguinte forma:

O plano de demissão voluntária (PDVI) promovido pelo Conselho de Política Financeira, com vistas à consecução das diretrizes do Decreto Estadual nº 1341/2013, denota esforço no sentido de ajustar a situação da BESCOR, relativamente à recomendação em comento.

No entanto, conforme salientado pelo Exmo. Relator, a medida não representa o cumprimento da recomendação, não obstante a intenção de solução por parte do governo estadual (fl. 110). Consoante informações fornecidas pelo secretário da fazenda, os estudos realizados no âmbito do programa governamental PROEFI sugerem que não haja reconstrução do pessoal que vier a ser desligado da BESCOR através do PDVI [...].

As análises da Consultoria Roland Berger, contratada pelo governo estadual, apontam para que haja o encerramento das atividades da BESCOR, por não exercer uma atividade finalística de Estado [...].

No último relatório trimestral remetido pelo secretário da fazenda, salientou-se a necessidade de espera por uma posição formal da Secretaria de Estado da Casa Civil sobre a questão em discussão [...].

Em consulta ao processo nº SEF-13.336/2012, observa-se que os autos já foram devolvidos pela consultoria jurídica da



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

844
E

Secretaria da Casa Civil, estando pendentes de recebimento pela SEF (conforme documento anexo).

Tais fatos, aliados à manifestação positiva do governo estadual que seja solucionada a questão da BESCOR, tornam necessária e oportuna determinação ao secretário da fazenda que encaminhe estudo final conclusivo acerca da situação da empresa estatal, em atenção à segunda ação prevista no plano inicialmente proposto [...].

Pertinente sublinhar que a recomendação objeto deste monitoramento fala em "promover a extinção da referida empresa", objetivo este que não será cumprido apenas com o envio do relatório conclusivo.

As medidas descritas no plano inicial não se revelam suficientes ao pleno cumprimento da recomendação, pois estão circunscritas à demonstração de (in) viabilidade operacional da empresa [...].

Dessarte, caso seja constatada a efetiva necessidade de extinção da BESCOR, imprescindível a elaboração de plano de ação complementar, com estipulação de novas medidas capazes de promover a efetiva extinção da empresa estatal. (Grifos meus)

Como se vê, análises da Consultoria *Roland Berger*, contratada pelo governo estadual, apontaram para o encerramento das atividades da BESCOR.

A decisão do referido processo de monitoramento foi no sentido de determinar ao secretário da fazenda e presidente do Conselho de Política Financeira, o encaminhamento das demandas impostas pelo Sr. Governador, com apresentação das conclusões das determinações de extinção ou estudo de viabilidade ou não da manutenção da BESCOR.

Salvo melhor juízo, a questão da inviabilidade da empresa já está demonstrada nos autos do monitoramento (fl. 170).



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

845
2

Dada a importância da matéria, reitero a necessidade 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.

6 - CONCLUSÃO

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, relativas ao exercício de 2015, com as seguintes RESSALVAS, recomendações e determinações:

• RESSALVAS:

- O resultado orçamentário do exercício de 2015 corresponde a um déficit de R\$ 237.857.307,42, influenciado por despesas empenhadas no exercício que foram custeadas com sobras de recursos financeiros de exercícios anteriores, utilizados para abertura de créditos adicionais, no montante de R\$ 1,59 bilhão. Este resultado foi impactado por despesas de exercícios anteriores, que alcançaram o montante de R\$ 502,60 milhões;
- Fixação de despesas em valores não exequíveis, bem como abertura de créditos adicionais sem saldo para sua cobertura, caracterizando planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado, em contrariedade aos princípios da Lei Complementar nº 101/2000;



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

846
2

- Execução de todos os programas temáticos abaixo da previsão orçamentária, ressaltando-se os programas *Educação Básica* e *Acelera Santa Catarina*;

- Baixa execução das ações selecionadas pela sociedade catarinense 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;

- Descumprimento do Anexo de Metas e Prioridades quanto ao não atendimento de preferência aduzida na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO;

- Ausência nos registros contábeis das renúncias de receitas, provocando ausência de controle e de avaliação dos resultados, em contrariedade ao art. 85 da Lei nº 4.320/64 e aos princípios da Lei Complementar nº 101/2000;

- Recorrência e ampliação do montante dos cancelamentos de despesas liquidadas, sem controle que possibilite a transparência do procedimento, alcançando o montante de R\$ 1,43 bilhão, em detrimento da confiabilidade dos dados contábeis apresentados, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64;

- Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais, no valor de R\$ 29,27 milhões, em desacordo com o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 13.334/2005;

- Evolução crescente do estoque de Dívida Ativa do Estado, e cobrança em patamares inferiores em relação aos créditos;

- Carência de efetividade do Sistema de Controle Interno, em face da inobservância ao princípio da segregação de funções;



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

842
2

- 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 da Resolução nº TC-6/2001;
- Relatório de atividades da DIAG/SEF não apresentou manifestação acerca das demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias;
- Descumprimento das metas de Despesa Total e Resultado Primário, revelando planejamento orçamentário não condizente com uma política de gestão fiscal responsável;
- Utilização nos meses de dezembro de 2015, janeiro e fevereiro de 2016, de recursos do extinto Fundo Previdenciário para o pagamento de benefícios de segurados vinculados ao Fundo Financeiro, acabando por reduzir significativamente as reservas financeiras até então acumuladas;
- Inclusão de despesas com os inativos da Educação no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da Constituição;
- Contabilização da arrecadação dos recursos do FUNDOSOCIAL por mecanismos que não identificam as receitas como de natureza tributária, em prejuízo da base de cálculo considerada no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde, e, conseqüentemente, na respectiva aplicação de recursos;
- Recorrência do descumprimento da meta do art. 170 da Constituição do Estado, uma vez que foi aplicado o valor de R\$ 55,61 milhões, correspondente a 1,40%, bem como não foram atingidos os índices do art. 1º, I e II, da Lei Complementar Estadual nº 281/2005;



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

898
2

- Ausência de divulgação no SIOPE das informações, impossibilitando a transparência de quanto é investido em educação, nas esferas federal, estadual e municipal;

- Ausência de divulgação no SIOPS das informações, impossibilitando a transparência de quanto é investido em ações e serviços públicos de saúde, nas esferas federal, estadual e municipal;

- Diferença de R\$ 5,13 bilhões a maior nas obrigações com vencimento em curto prazo, vislumbrando-se dificuldade de liquidez corrente;

- Resultados negativos apresentados por INVESC, CODESC, CIASC e SANTUR que apresentaram os prejuízos mais significativos, de R\$ 569,83 milhões, R\$ 11,92 milhões, R\$ 9,72 milhões e R\$ 2,41 milhões, respectivamente;

- Descumprimento dos recursos destinados à aplicação em 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 aquém do mínimo a ser aplicado, descumprido o art. 193 da Constituição Estadual.

• RECOMENDAÇÕES ao gestor:

- Adote providência 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 assegurar a transparência da gestão fiscal mediante divulgação de informações sobre as execuções orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público, dando cumprimento às exigências legais.



ESTADO DE SANTA CATARINA
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS
Gabinete do Procurador Aderson Flores

049
2

- Adote providências com vistas à redução do déficit previdenciário do Fundo Financeiro, bem como do déficit do passivo atuarial;

- Adote providências para que a Secretaria de Estado da Fazenda inclua na base de cálculo das contribuições ao FUNDEB as receitas de origem tributária arrecadadas pelo FUNDOSOCIAL;

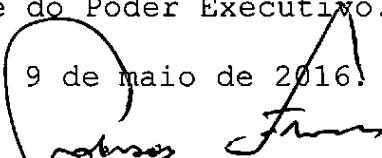
- Adote providências para a efetiva extinção da Besc S.A Corretora de Seguros e Administradora de Bens - BESCOR, na forma preconizada na decisão das contas do Governo do exercício de 2011, tendo em vista estudos já efetivados pelo Estado.

• DETERMINAÇÕES às Diretorias competentes do Tribunal:

- 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 2015, 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.

Florianópolis, 9 de maio de 2016.


Aderson Flores

Procurador