

Para onde
vai o seu
dinheiro 13



Para onde vai o seu dinheiro 13

Versão simplificada do Parecer Prévio sobre
as contas prestadas pelo Governador do Estado
ao Tribunal de Contas de Santa Catarina

(Conforme art. 48 da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000)

Contas do Governo — Exercício 2014

Tribunal de Contas de Santa Catarina

Assessoria de Comunicação Social

Coordenação de Publicações

SUPERVISÃO Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Júnior
COORDENAÇÃO EDITORIAL Assessoria de Comunicação Social
TEXTOS Fabio Gadotti (MTb./SC 00347 JP)
REVISÃO GRAMATICAL Valdelei Rouver
COMITÊ EDITORIAL Bartira Nilson Bonotto
Daniel Cardoso Gonçalves
Gissele Souza de Franceschi Nunes
Magda Audrey Pamplona (MTb./SC 02228 JP)
Maria Thereza Simões Cordeiro (MTb./SC 01022 JP)
Monique Portella
ILUSTRAÇÕES Fabio Dudas
PLANEJAMENTO GRÁFICO Ana Sofia Carreço de Oliveira (DRT/SC 4709)
IMPRESSÃO Diretoria da Imprensa Oficial e Editora de Santa Catarina (Dioesc)
TIRAGEM 2.000 exemplares

Ficha catalográfica elaborada por
Sílvia M. Berté Volpato CRB 14/408 – Icon – TCE/SC

S231 Santa Catarina. Tribunal de Contas
Para onde vai o seu dinheiro 13: versão simplificada do
parecer prévio do Tribunal de Contas de Santa Catarina:
contas do governo - exercício 2014. – Florianópolis :
Tribunal de Contas de Santa Catarina, 2015.

76 p.

1. Administração pública - Contas. 2. Tribunal de Contas -
Parecer. I. Título.

CDU 35(816.4)

PEDIDOS DESTA PUBLICAÇÃO TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA
ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
COORDENAÇÃO DE PUBLICAÇÕES
Rua Bulcão Viana, 90 — CEP 88020-160 — Florianópolis/SC
E-mail: publicacoes@tce.sc.gov.br
Site: www.tce.sc.gov.br

Sumário

6	Apresentação
8	Introdução
10	Gestão dos Recursos Públicos
22	Gestão Fiscal
30	Saúde
38	Educação
50	Descentralização Administrativa
56	Previdência
64	Parecer Prévio

Apresentação

cidade catarinense um material de qualidade, que é referência para outros tribunais no processo de divulgação do resultado da apreciação das contas do governo estadual.

Boa leitura!

CONSELHEIRO LUIZ EDUARDO CHEREM
Relator das contas do Governador do Estado referentes ao exercício de 2014

Esta é a 13ª edição do “Para onde vai o seu dinheiro”. Uma publicação que já virou tradição e orgulha o Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Trata-se da versão simplificada do Parecer Prévio emitido pelo Tribunal Pleno, em obediência a uma determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 48, caput, a qual a denomina um instrumento de transparência da gestão fiscal.

É uma publicação destinada a adolescentes, jovens e cidadãos comuns que buscam informações sobre as despesas públicas, bem como, para aqueles que querem entender o funcionamento do governo catarinense – suas forças, fraquezas e ameaças, seus erros e acertos – um diagnóstico fiel da situação das contas públicas. O “Para onde vai o seu dinheiro” contém as principais informações do Relatório Técnico e do Relatório do Relator, de forma resumida e estruturada.

A exemplo das edições anteriores, o TCE/SC esforçou-se para trazer à so-

Introdução

Com a prerrogativa constitucional de fazer a análise prévia das contas do Governador, o Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC) representa o cidadão na tarefa de fiscalizar o que foi feito com o dinheiro arrecadado. É uma função que deve ser exercida com absoluta responsabilidade, levando em conta os princípios gerais da administração pública e a permanente busca pela melhoria da qualidade de vida da população.

O parecer prévio emitido pelo TCE/SC, base para o julgamento das contas pela Assembleia Legislativa, consolida números e informações, alerta sobre problemas ou eventuais riscos futuros, pondera a respeito de entraves burocráticos e aponta caminhos para a administração pública. É uma ferramenta importante para a tomada de decisões no caso de necessidade de correção de rumos ou de manutenção de políticas públicas que tenham se mostrado adequadas e eficientes.

Os gestores públicos têm o dever de administrar bem os recursos e exerci-

tar cada vez mais a transparência. Mais do que uma determinação legal, é um compromisso ético com o contribuinte, que tem o direito de saber o que é feito com o dinheiro que sai do seu bolso e entra no caixa do Estado.

A publicação “Para onde vai o seu dinheiro” tem a missão de facilitar o acesso dos cidadãos a tais informações. Com linguagem acessível, complementada por gráficos, tabelas e ilustrações, a 13ª edição apresenta os principais pontos da avaliação do Tribunal sobre as contas de 2014.

A obra mostra de forma didática o comportamento das receitas e despesas e os investimentos nas mais diversas áreas. Radiografa os gastos com Educação e Saúde, a situação da Previdência pública, os principais riscos fiscais do Estado e o modelo de descentralização adotado em Santa Catarina.



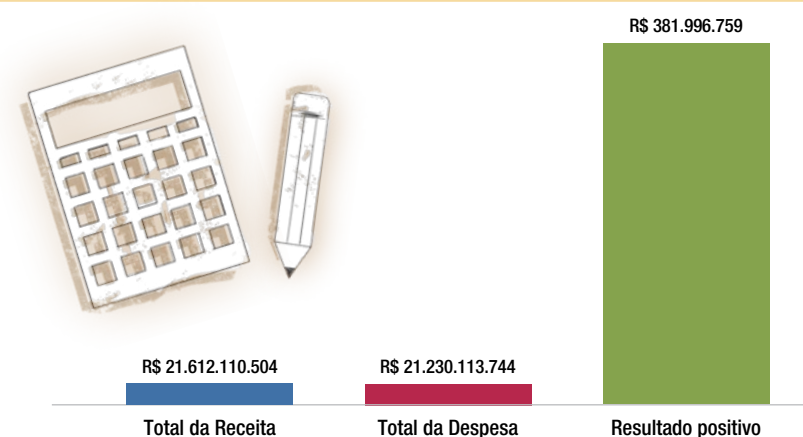
CAPÍTULO I | GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS

Uma gestão administrativa de qualidade passa pela boa aplicação de cada centavo arrecadado por meio dos impostos, contribuindo para a melhoria dos serviços prestados à população. Além disso, o ideal é que o poder público ofereça ferramentas que permitam acompanhar os investimentos e estimulem uma fiscalização permanente.

Com 95.736 quilômetros quadrados, 295 municípios e 6,7 milhões de habitantes (estimativa IBGE 2014), Santa Catarina apresenta índices que se destacam no cenário nacional. Além da maior expectativa de vida, ostenta a menor taxa de mortalidade infantil, a melhor distribuição de renda do país e a sétima posição (dados de 2013) em receitas federais – o equivalente a 3,42% do total nacional.

Em 2014, a receita ficou acima do esperado e a despesa fechou o ano abaixo do fixado. A arrecadação total do Estado foi de R\$ 21,61 bilhões. Apesar do resultado positivo de quase R\$ 382 milhões, a receita anual foi de 5,59% menor do que a registrada em 2013.

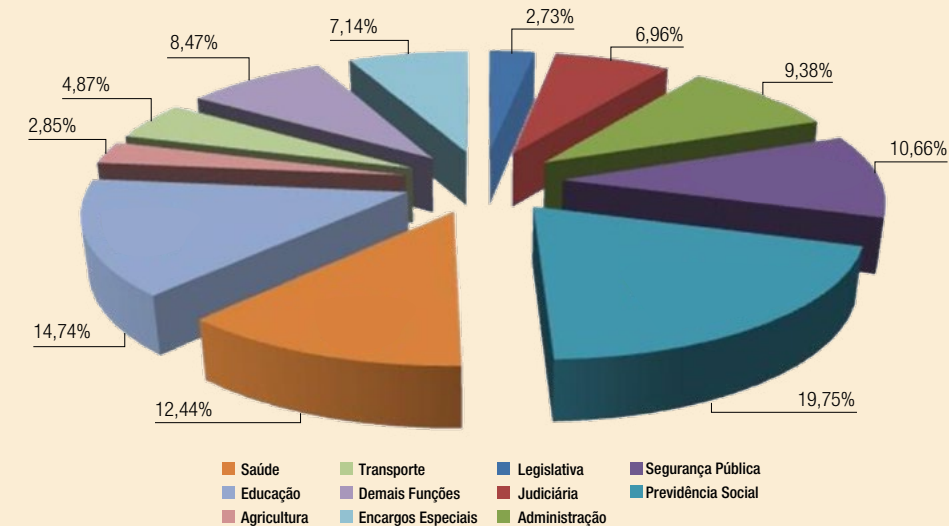
RESULTADO ENTRE A RECEITA ARRECADADA E A DESPESA EMPENHADA EM 2014



Fonte | Balanço Geral do Estado de Santa Catarina - 2014.

Para planejar o trabalho do ano seguinte, o poder público faz uma previsão antecipada do que espera arrecadar com os impostos e também de quanto vai precisar para todas as despesas – que incluem, por exemplo, os salários dos servidores, as contas de luz das repartições públicas e as obras.

DESPESAS EXECUTADAS POR FUNÇÃO DE GOVERNO EM 2014



Fonte | Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (Sigef) do Governo do Estado.

Ficar entre os primeiros em arrecadação de tributos é ótimo, mas melhor ainda é destinar bem esse dinheiro, com critério e responsabilidade. Afinal, todas as áreas e órgãos públicos acabam sendo afetadas, positiva ou negativamente, pelas diretrizes administrativas definidas por quem está no poder.

A gestão dos recursos se reflete, por exemplo, no desempenho das empresas estatais e na execução de programas como o Pacto por Santa Catarina. As decisões administrativas também envolvem o funcionamento dos fundos estaduais e os empréstimos contraídos pelo Governo.



Seitec e Fundosocial

Desde 2005, quando foi criado o Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, Esporte e Turismo (Seitec), os recursos utilizados pelo Funcultural, Funturismo e Fundesporte não são contabilizados como receita tributária e, portanto, não entram na base de cálculo para definição do valor mínimo a ser aplicado em saúde e educação. Nesse período, R\$ 371,47 milhões deixaram de ser considerados para a área da educação, e R\$ 178,30 milhões não entraram nas contas da saúde. O TCE/SC voltou a fazer alerta sobre essa questão e, em consequência, o Governo do Estado informou que a partir de 2015 as receitas do Sitec começariam a ser incluídas na base de cálculo para aplicação dos recursos na saúde e educação.

Mesma situação ocorria em relação ao Fundosocial, criado para financiar programas sociais que busquem reduzir as diferenças no IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). Os recursos também não entravam na base de cálculo e, entre 2005 e 2012, saúde e educação ficaram sem R\$ 786,29 milhões. A questão foi corrigida em 2013, após determinação do TCE/SC.

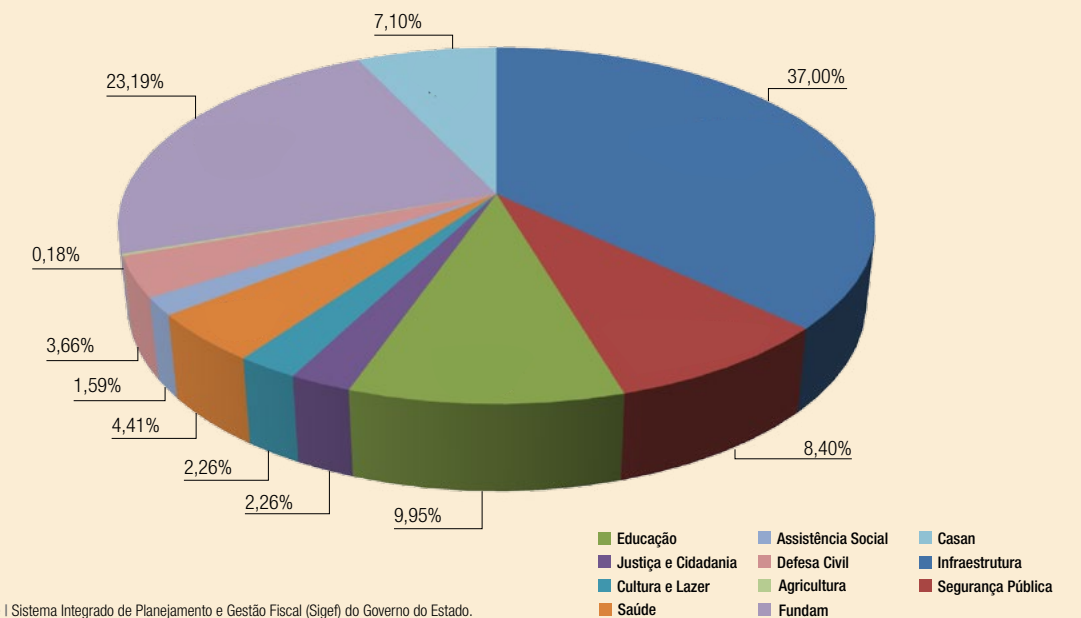
Sobre o Fundosocial, no entanto, há necessidade de regularizar os repasses às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apaes), organizações sociais que desenvolvem relevante trabalho na promoção à atenção integral do portador de deficiência. Em 2014, o Fundo deveria ter destinado às instituições o valor de R\$ 52,96 milhões, mas foram repassados R\$ 27,91 milhões. Deixou de destinar R\$ 25,05 milhões do que era devido, o equivalente a 47,29%. A situação é recorrente: nos últimos cinco anos R\$ 97,12 milhões, em valores atualizados, deixaram de ser repassados às Apaes.

Pacto

Implantado pelo Governo do Estado em 2013 para resolver de forma ágil os principais problemas de infraestrutura que dificultam o desenvolvimento da economia catarinense, o Pacto por Santa Catarina projetou investimentos de mais de R\$ 10 bilhões até 2016.

A ideia foi reunir os principais projetos em andamento sob um único programa com menos burocracia. Nos dois anos de existência, o Pacto destinou R\$ 2,99 bilhões a obras e ações. Do total dos projetos iniciados, 18% foram concluídos. Em 2014, o Executivo aplicou R\$ 1,18 bilhão no programa.

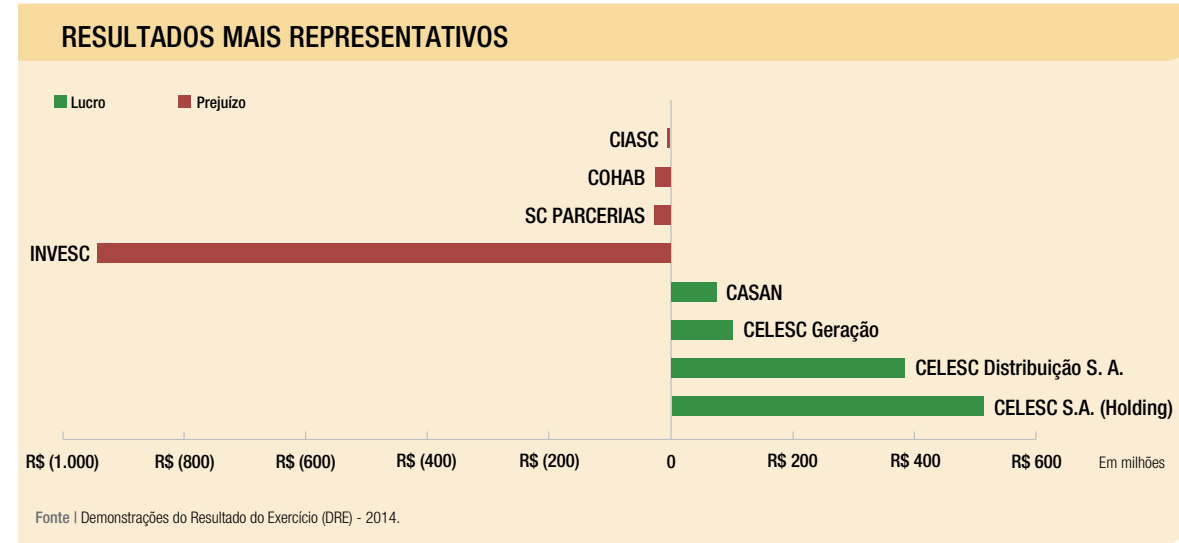
DESPESAS EXECUTADAS POR ÁREA DE GOVERNO COM RECURSOS DO PACTO EM 2014

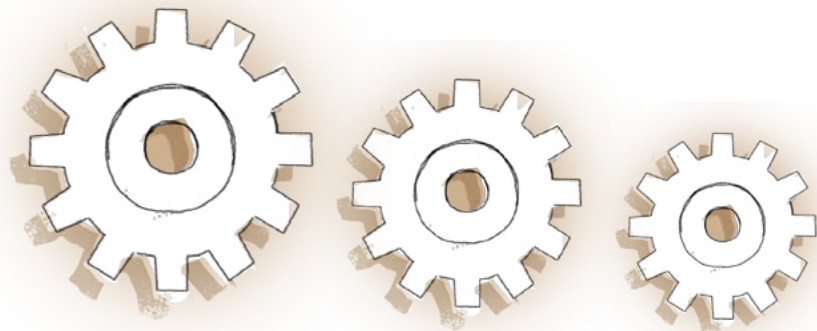


Apesar dos valores aplicados em divulgação serem menores do que em 2013, o Pacto por Santa Catarina foi o principal tema das campanhas publicitárias do Governo em 2014, consumindo R\$ 24,85 milhões.

Empresas estatais

O panorama sobre as 21 empresas estatais de Santa Catarina merece atenção especial, porque as dificuldades de gestão pública ficam visíveis neste setor. Considerando o resultado nominal de todas elas, o lucro global foi de R\$ 226,69 milhões. Apesar disso, em 2014, elas geraram aos cofres públicos estaduais um prejuízo de R\$ 632,50 milhões. Parece estranho, mas esse resultado é explicado pela participação acionária diferenciada do Governo em cada uma das estatais. Nas empresas com lucro, como Celesc e Casan, por exemplo, o Estado tem uma parcela acionária limitada. No entanto, naquelas que geram prejuízos significativos – Invesc, SC Parcerias, Cohab e Ciasc –, o Estado arca com toda a despesa. Em outras palavras, o Estado tem participação exclusiva na composição acionária das empresas com resultado negativo expressivo e recebe um pequeno quinhão das empresas que apresentam resultado positivo.

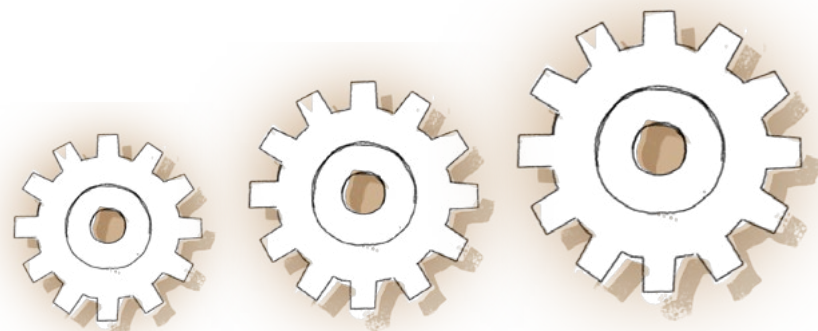




AS 21 EMPRESAS ESTATAIS

Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S/A (Badesc)	Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (Cohab)
Besc S/A Corretora de Seguros e Administradora de Bens (Bescor)	Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (Cidasc)
Celesc Distribuição S/A	Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S/A (Epagri)
Celesc Geração S/A	Imbituba Administradora da Zona de Processamento de Exportação (IAZPE)
Centrais de Abastecimento do Estado de Santa Catarina (Ceasa/SC)	Santa Catarina Participações e Investimentos S/A (Invesc)
Centrais Elétricas de Santa Catarina (Celesc)	Santa Catarina Turismo S/A (Santur)
Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina S/A (Ciasc)	Sapiens Parque S.A.
Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (Casan)	SC Parcerias Ambiental S.A.
Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (Codesc)	SC Participações e Parcerias S/A (SCPar)
Companhia de Desenvolvimento Industrial de Santa Catarina (Codisc)*	SCPar Porto de Imbituba S.A.
Companhia de Gás de Santa Catarina (SCGÁS)	

* Em liquidação

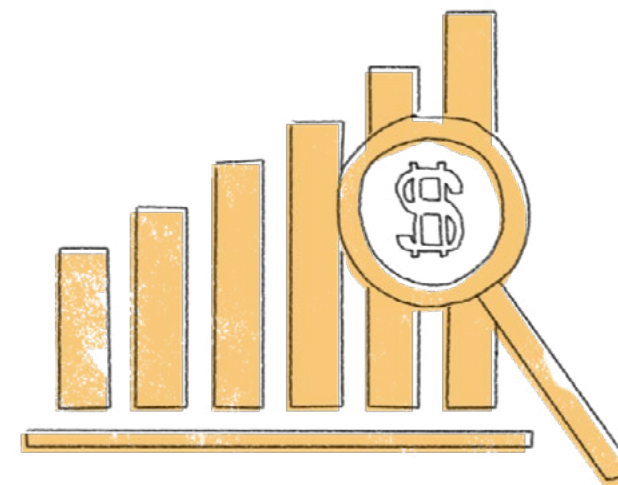


Empréstimos do Governo

Assim como o cidadão faz financiamentos para conseguir comprar seu carro ou casa própria, o Governo do Estado também pede recursos às instituições bancárias e à União para viabilizar obras e ações. De modo geral, os contratos firmados pelo Governo estabelecem que uma parte do valor a ser aplicado deva ser arcada pelo próprio Estado, a chamada contrapartida. Não são recentes as dúvidas sobre a real capacidade de Santa Catarina em pagar essas parcelas dos empréstimos já contraídos.

O sinal de alerta sobre a incapacidade do Estado em honrar as contrapartidas vem sendo dado pelo Tribunal de Contas da União desde 2013. Essa posição foi reiterada pelo TCU em março de 2015, quando considerou Santa Catarina sem condições de contrair novas operações de crédito. No entanto, estudos feitos pela Secretaria da Fazenda e por agências de classificação de risco contratadas pelo Governo catarinense, em 2012, consideraram a capacidade do Estado dentro dos limites aceitáveis.

O TCE/SC, além de advertir sobre a capacidade de endividamento, orienta cautela diante de pagamentos de dívidas de decisões judiciais e do déficit previdenciário.



CAPÍTULO II | GESTÃO FISCAL



Exatamente como o cidadão comum, que deve ter controle de quanto ganha e quanto gasta todo mês, o poder público também precisa buscar permanentemente o equilíbrio das contas. Os gestores estão sujeitos às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em vigor há 15 anos, que prevê planejamento, transparência na gestão do dinheiro público e limites de gastos que devem ser cumpridos com rigor ao longo do ano. Os recursos disponíveis em caixa devem ser tratados com prudência, oferecendo serviços de qualidade à população e sem perder de vista a relação entre as despesas e as receitas. Essa preocupação vale para todos os poderes e órgãos da administração pública.

Entre os limites que devem ser observados pelos chefes dos poderes estão os de despesas com pessoal e pagamento da dívida. De acordo com a LRF, a referência para a definição desses tetos percentuais é a Receita Corrente Líquida (RCL), composta majoritariamente por impostos. Do valor total, são deduzidos os repasses feitos aos municípios por determinação constitucional, a contribuição dos servidores à previdência e assistência social e as receitas de compensação financeira. Em 2014, a RCL totalizou R\$ 17,84 bilhões. Na comparação com o ano anterior, o aumento foi de 9,79%.

O teto de gastos com pessoal é diferente entre os poderes. O Executivo pode gastar até 49% da RCL com os servidores. O limite é de 6% para o Judiciário, 2,2% para a Assembleia Legislativa, 2% para o Ministério Público e 0,8% para o TCE/SC. Todos os órgãos e poderes cumpriram em 2014 os limites permitidos pela LRF.

O acompanhamento das receitas e despesas do Governo, com análise do cumprimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), também faz parte das atribuições do TCE/SC. É possível saber quanto o Estado arrecadou e gastou efetivamente no exercício e comparar com o que foi planejado.

De olho nos riscos fiscais

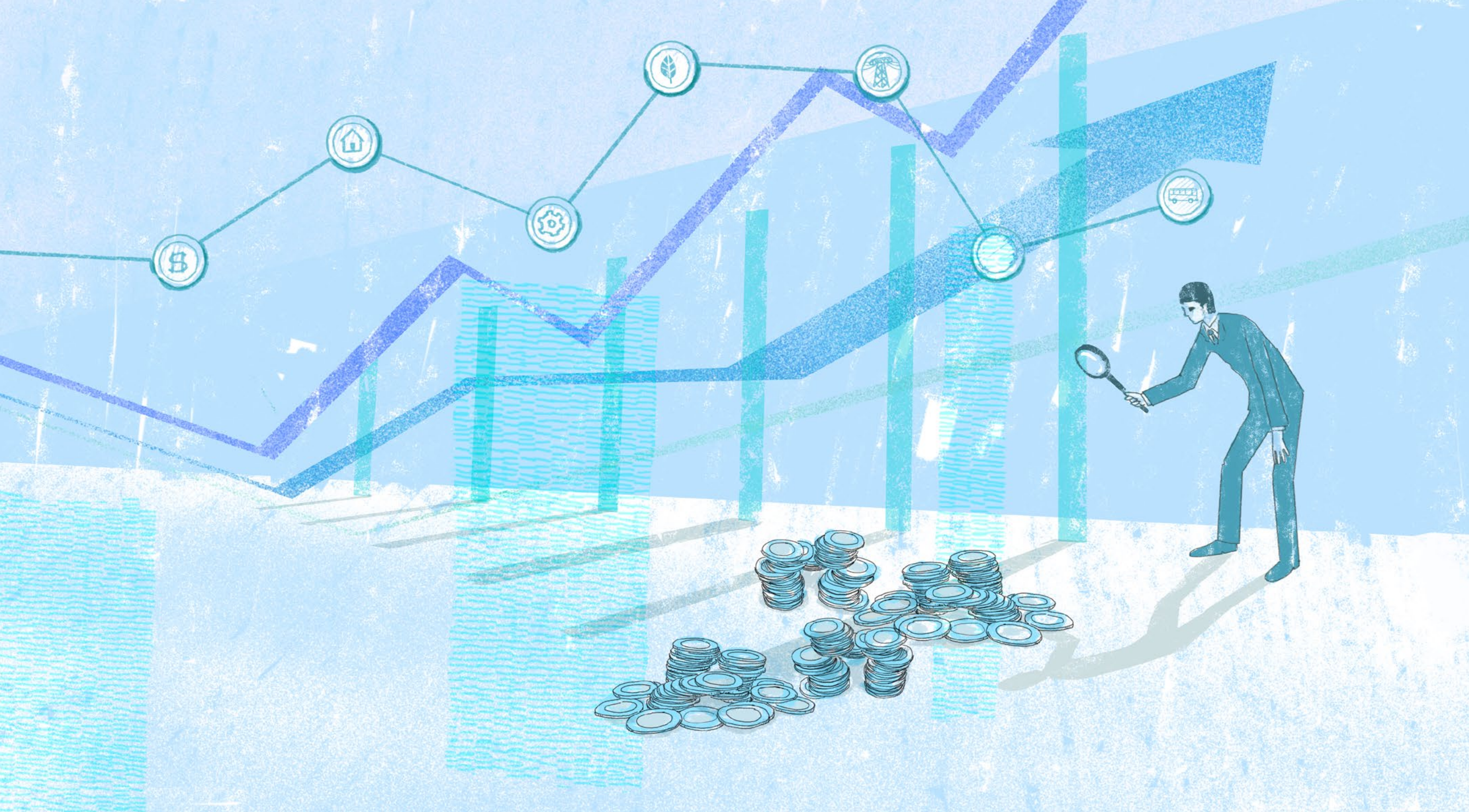
Ao administrador público é essencial uma visão ampla sobre a estrutura governamental e os fatores que podem significar entraves para investimentos públicos relevantes e que fazem a diferença na vida da população. Entre eles, estão os chamados riscos fiscais, atos ou fatos que podem levar o gestor a ter um gasto inesperado e que, além de monitoramento contínuo, exigem providências para minimizá-los a bem do interesse coletivo.

Preocupa a situação descrita na análise da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) relativa aos riscos fiscais, que foram abordados nas contas como “cadáveres” do Estado e na imprensa como “fantasmas” por assombrarem as finanças de Santa Catarina. Os principais riscos fiscais envolvem o montante de R\$ 9,15 bilhões, equivalente a 42% da arrecadação total em 2014. A cifra é resultante de ações na Justiça e demais débitos relacionados à Invesc, Celesc, Deinfra, Udesc e Epagri, além de demandas judiciais de outros órgãos.

COMPOSIÇÃO DOS RISCOS FISCAIS

Em R\$			
RISCOS FISCAIS	EM 31/12/2013	EM 31/12/2014	EVOLUÇÃO
LFTSC	1.782.325.967,47	1.921.815.149,45	7,83%
Invesc	4.703.241.044,52	5.644.737.558,88	20,02%
Celesc	32.903.100,73	32.903.100,73	0,00%
Deinfra	1.437.988.205,60	1.484.916.067,41	3,26%
Udesc	10.282.193,38	9.817.462,56	-4,52%
Epagri	40.640.222,29	53.681.724,96	32,09%
TOTAL GERAL	8.007.380.733,99	9.147.871.063,99	14,24%

Fonte | Relatório da Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º quadrimestre de 2014.

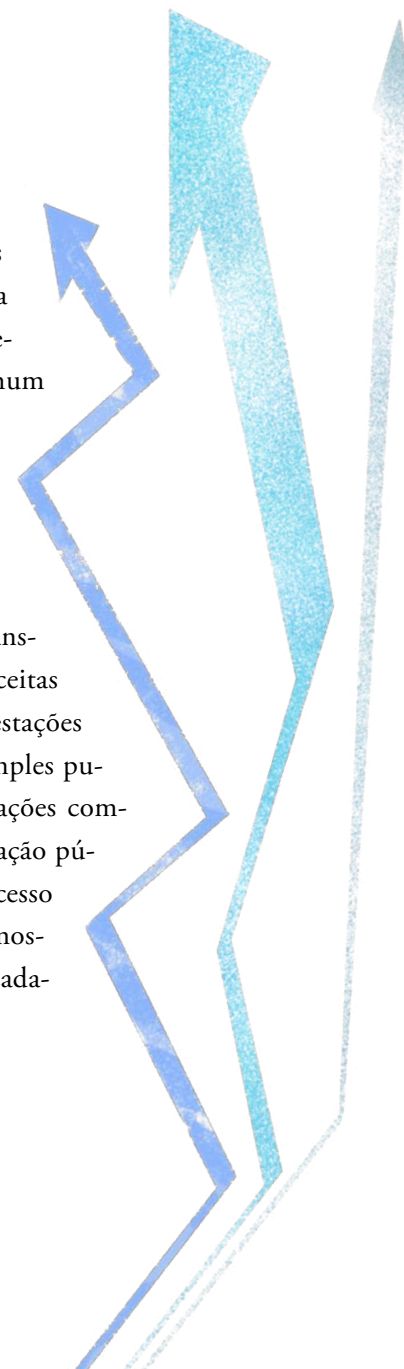




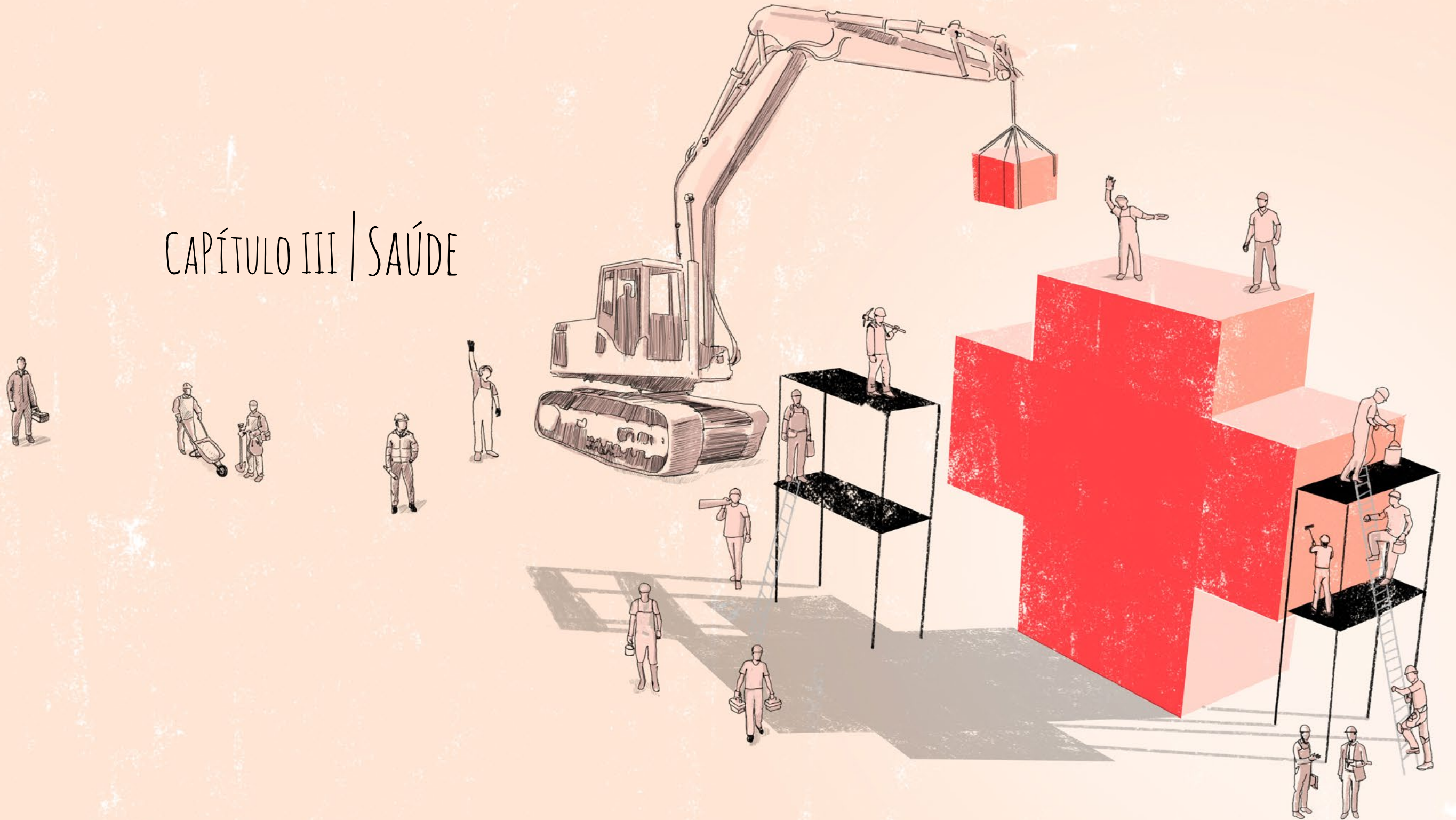
Transparência

A Lei da Transparência (2009) e a Lei de Acesso à Informação (2011) ainda não são cumpridas na íntegra. Ao analisar 41 portais de transparência de órgãos e entidades estaduais entre outubro e dezembro de 2014, o TCE/SC constatou que nenhum dos portais cumpriu todos os 36 requisitos verificados. A exigência de preencher um cadastro para visualizar editais de licitação é uma das irregularidades encontradas com frequência nas páginas eletrônicas.

Outro problema identificado foi a falta de transparência na disponibilização dos dados sobre as receitas e despesas públicas. Não basta só o envio das prestações de contas aos órgãos de controle externo ou a simples publicação nos sites oficiais. Disponibilizar informações compreensíveis a todos é um desafio para a administração pública. É fundamental que o cidadão consiga ter acesso rápido e fácil e compreenda as informações que mostram o que está sendo feito com os recursos arrecadados pelos impostos.



CAPÍTULO III / SAÚDE

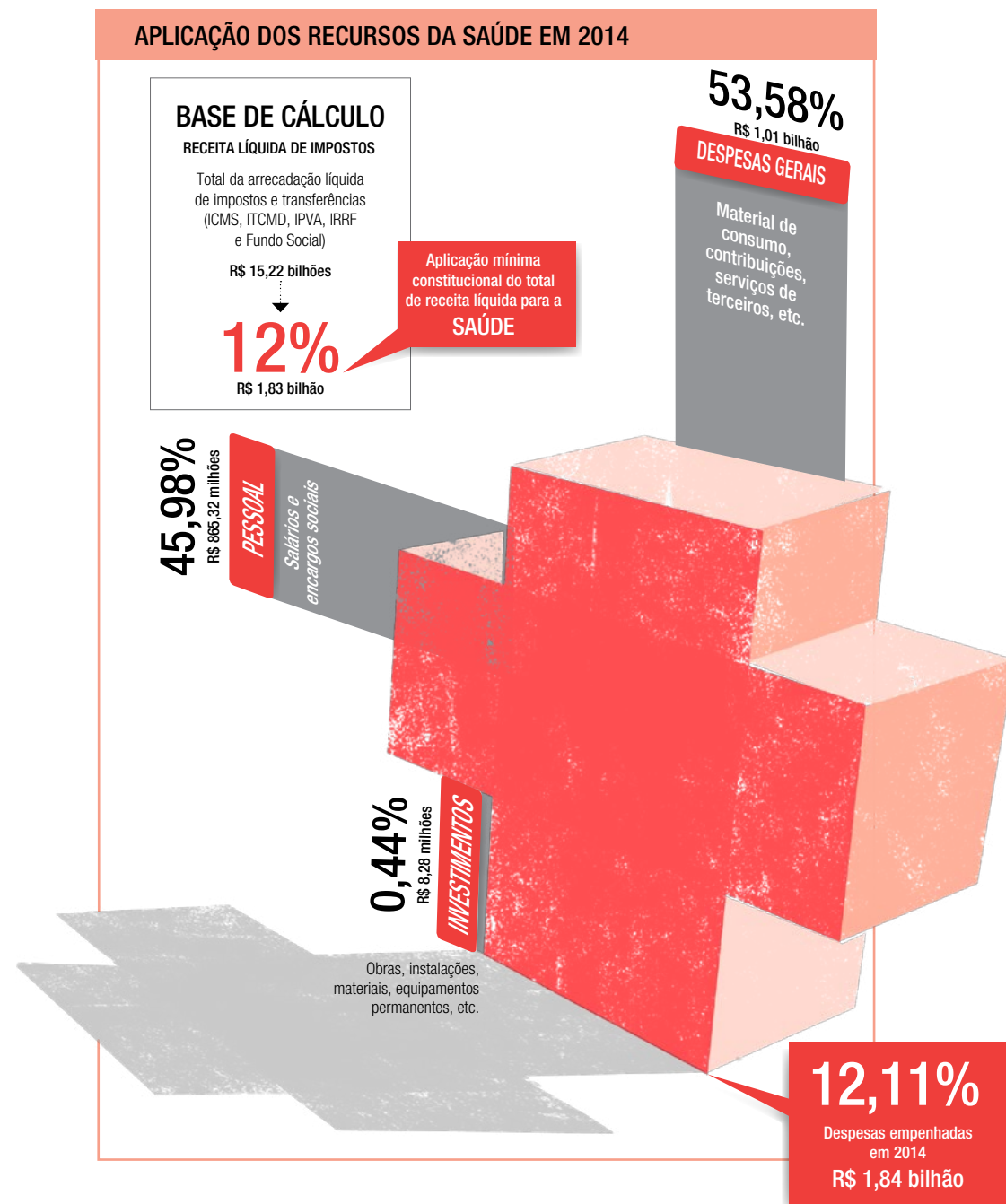


Quase a metade (46%) da população com 18 anos ou mais é sedentária e 56,9% estão com excesso de peso, segundo a primeira Pesquisa Nacional da Saúde (PNS) divulgada em agosto de 2015 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O raio-x buscou identificar os principais hábitos da população, saber a percepção de cada entrevistado sobre sua própria saúde e mapear as principais doenças crônicas. Além da importância de investimentos crescentes e, especialmente, bem administrados no setor, os primeiros resultados mostram também a relevância do trabalho de disseminação da informação e da prioridade à prevenção.

A saúde pública aparece com frequência como o tema que mais preocupa o brasileiro. E é compreensível. Mesmo com todos os impostos pagos diariamente, as deficiências de atendimento nas unidades hospitalares ainda são enormes e rotineiras. São longas filas de espera para exames, consultas e até cirurgias.

Para garantir uma estrutura eficiente à rede pública, o texto constitucional determina que os estados destinem à saúde pelo menos 12% dos recursos arrecadados com impostos e transferências constitucionais – ou seja, de cada R\$ 100 arrecadados, R\$ 12 devem ir para o setor.

Em 2014, o Estado de Santa Catarina cumpriu a determinação constitucional e destinou R\$ 1,84 bilhão para a área, o equivalente a 12,11% da receita. Em comparação com o ano anterior, o Governo investiu a mais 0,09%. Do total, quase a metade – 45,98% – foi para salários e encargos sociais com os servidores.





Problemas de gestão

As auditorias realizadas pelo TCE/SC durante 2014 em hospitais do Estado mostram que a difícil realidade da saúde está diretamente relacionada à gestão. Entre os problemas identificados estão estrutura inadequada para o atendimento, falta de autonomia das unidades – com a centralização das decisões na Secretaria de Estado –, e carência de profissionais em determinadas especialidades.

Além disso, os levantamentos constataram falta de manutenção preventiva de equipamentos, morosidade na compra de aparelhos, materiais e medicamentos e necessidade de construções, reformas e manutenção de áreas físicas. Sobre os recursos humanos, o Tribunal observou número insuficiente de profissionais em diversas unidades e problemas relacionados ao cumprimento da carga horária mínima.

Outra questão relevante é a chamada “judicialização da saúde”. Os pacientes buscam na Justiça o fornecimento de serviços e medicamentos negados pelas unidades hospitalares do Estado. Em 2014, essas sentenças judiciais consumiram R\$ 111,37 milhões – 5,92% do total do orçamento para a área.

O Tribunal sugere uma análise específica sobre este tema para dimensionar a demanda existente, já que muitos casos são referentes a remédios de uso contínuo.

Ao garantir uma parcela significativa dos impostos para a área, a Constituição Federal deu um recado claro aos governantes: a saúde pública é prioridade. Os recursos, portanto, devem ser suficientes para assegurar à população serviços que reduzam as desigualdades, promovam a justiça social e levem dignidade aos cidadãos.

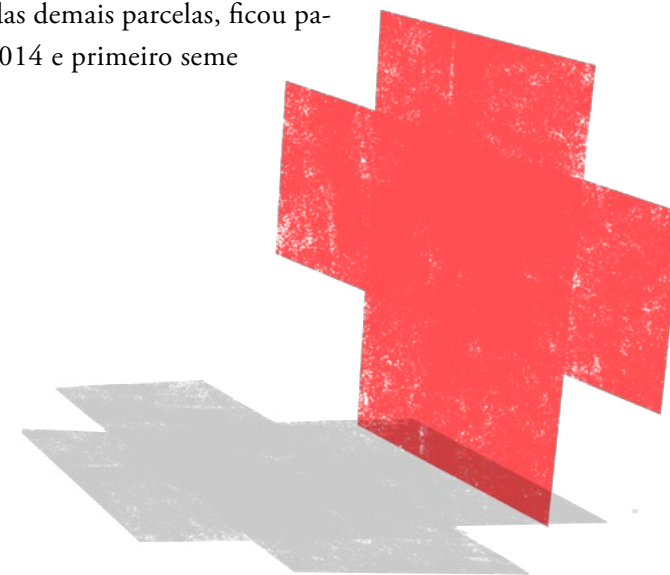
Preocupado com a questão, o TCE/SC recomenda, inclusive, que o saldo financeiro excedente dos poderes que for devolvido ao Executivo vá para as áreas da educação e da saúde, com elaboração de um plano prévio para aplicação do dinheiro.

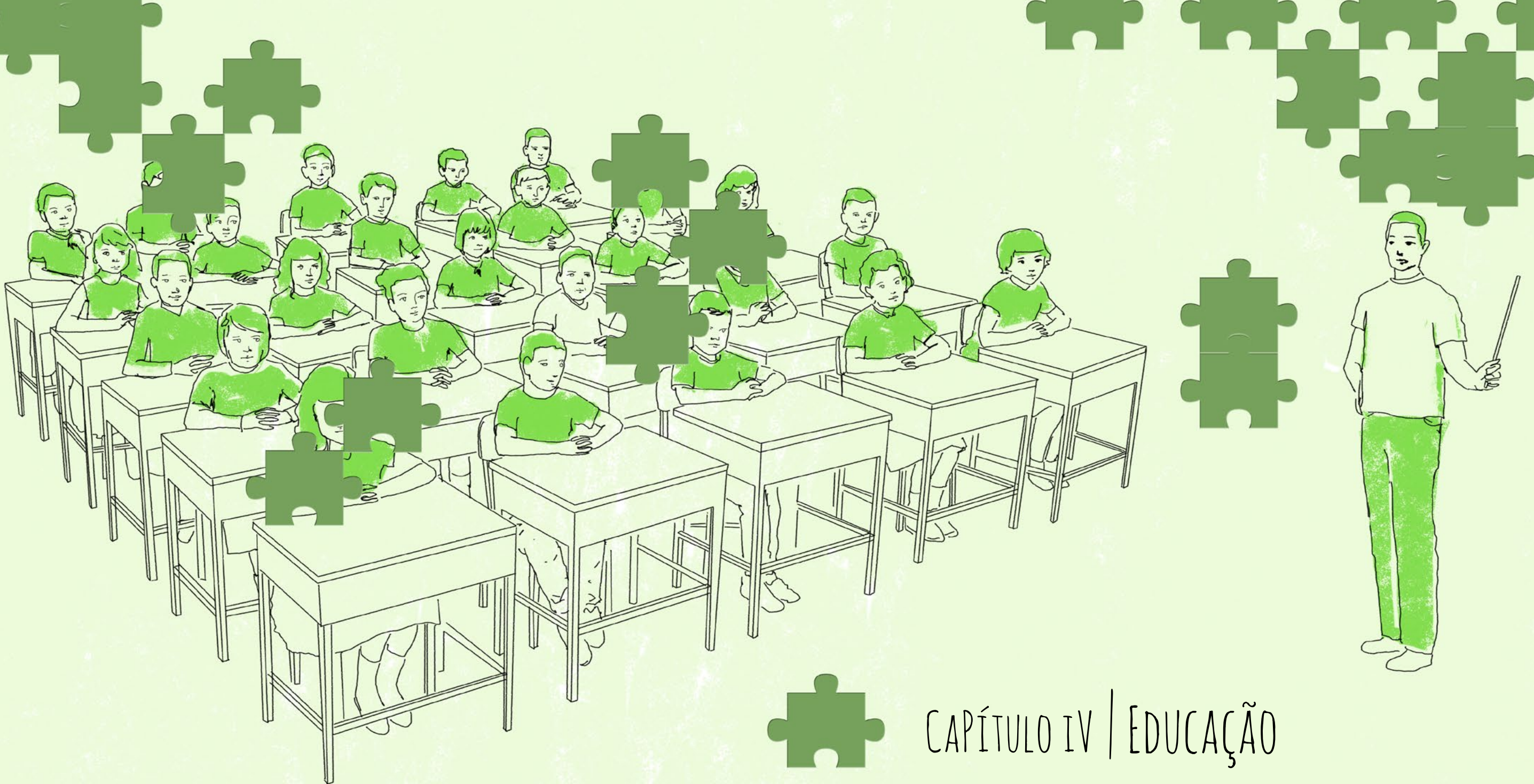
Polêmica sobre o Cepon

Em 2014 os catarinenses acompanharam o impasse envolvendo o Governo do Estado e a Fahece – Fundação de Amparo ao Hemosc e Centro de Pesquisas Oncológicas (Cepon), que resultou em prejuízo aos pacientes com câncer. A discussão sobre a propriedade do terreno onde está o Complexo Oncológico Vilson Kleinübing, em Florianópolis, interrompeu os repasses financeiros para a sua ampliação.

O Governo repassou a primeira parcela para a Fahece, o que foi suficiente para erguer a parte estrutural do novo centro cirúrgico. Para a conclusão da construção eram necessários ainda cerca de R\$ 5 milhões e valor similar para ser equipado. No entanto, para continuar liberando o dinheiro para a obra, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) exigia que o terreno – doado em 2001 à Fahece, Organização Social responsável pela gestão – estivesse em nome de quem fosse receber os recursos, no caso, o Governo Estadual.

A construção do novo centro cirúrgico, composto por quatro salas de cirurgia, uma unidade de terapia intensiva com 10 leitos e uma sala de materiais esterilizados, tinha conclusão prevista para final de 2013. Mas com a suspensão das demais parcelas, ficou parada durante todo o ano de 2014 e primeiro seme





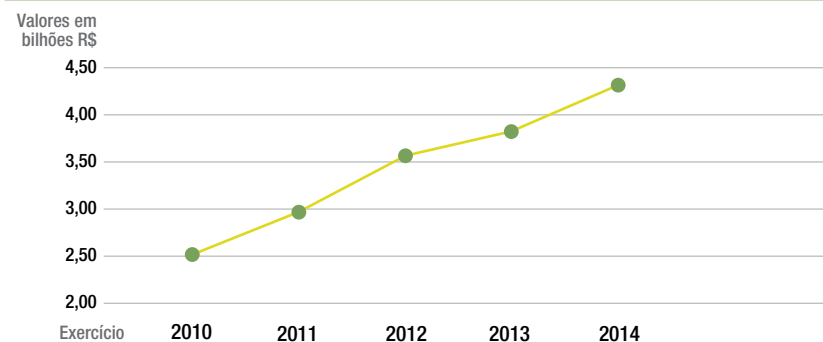
CAPÍTULO IV | EDUCAÇÃO

Em vigor desde junho de 2014, o segundo Plano Nacional de Educação (PNE) estabelece alguns desafios, como destinar 10% do Produto Interno Bruto (PIB) ao setor e matricular 3,2 milhões de crianças e adolescentes do País que ainda estão fora da escola. O documento apresenta 20 metas que devem orientar a educação brasileira num período de 10 anos.

Não é à toa que a educação está entre os três indicadores que servem para medir o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado há 25 anos pela Organização das Nações Unidas (ONU) como alternativa às análises exclusivamente econômicas. Além da longevidade e da renda, o índice considera o acesso ao conhecimento como diferencial para avaliar o progresso de uma determinada localidade. Subir posições nesse ranking, levando em conta especialmente as diretrizes previstas pelo PNE, está entre as “lições de casa” de estados e municípios.

Apesar de figurar em segundo lugar entre todas as despesas do Governo catarinense em 2014, atrás apenas da previdência, a educação ainda requer mais atenção do poder público para melhoria especialmente da estrutura das escolas e remuneração dos professores. Além do dever de cumprir o mínimo constitucional para investimento no setor – 25% da receita de impostos e transferências –, há necessidade de aperfeiçoamento da gestão na área.

VALORES DESTINADOS À EDUCAÇÃO NOS ÚLTIMOS ANOS



Fonte | Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária elaborados pela SEF - 6º bimestre dos últimos cinco exercícios.

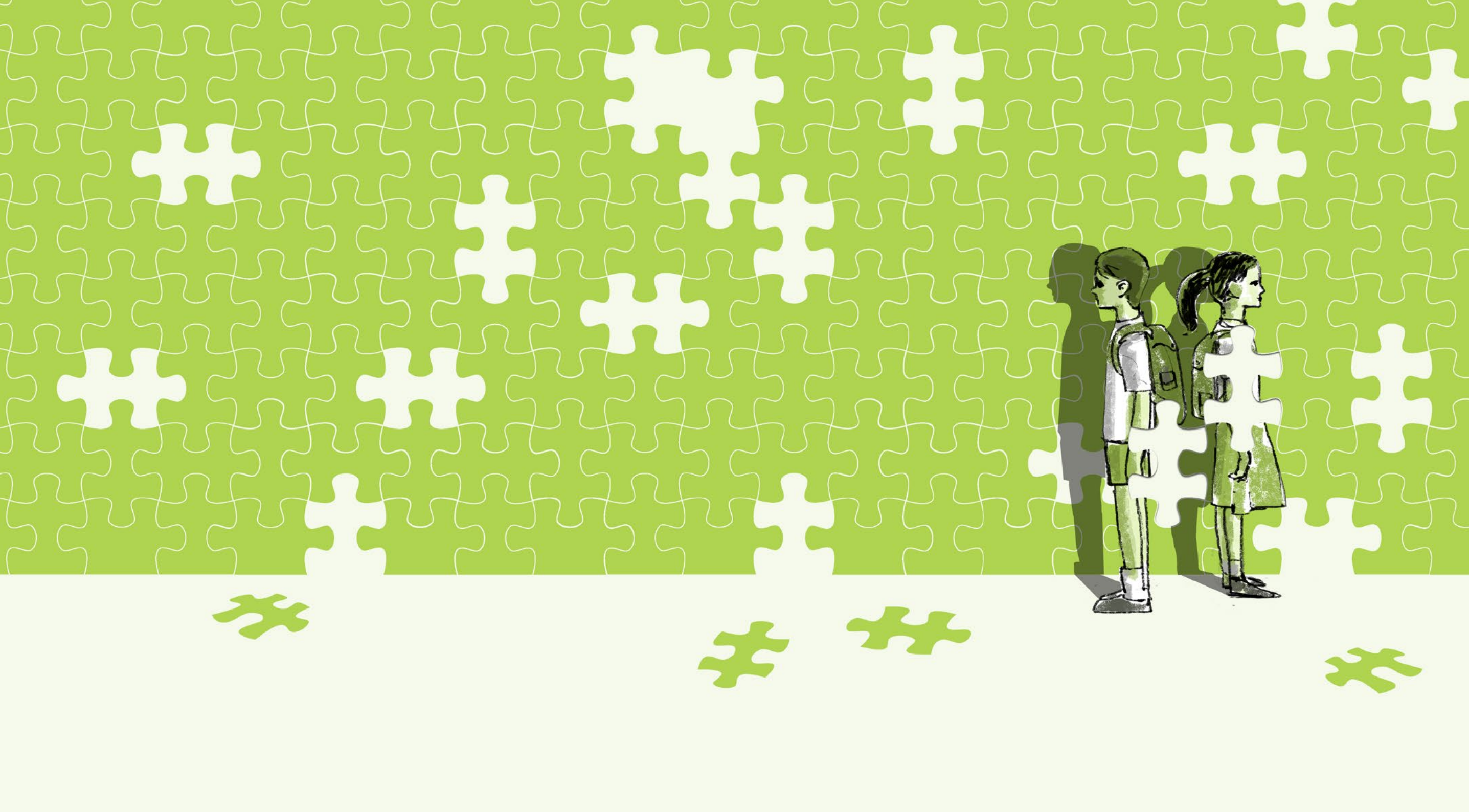
Mínimo constitucional

Considerando os gastos de R\$ 782,02 milhões com os inativos, o Governo do Estado aplicou 28,39% da receita em educação em 2014. O Tribunal admitiu a inclusão dos aposentados e pensionistas para fins de cumprimento do mínimo constitucional no setor, mas manteve a ressalva para que o Estado continue excluindo essas despesas previdenciárias do percentual de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

APLICAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Em R\$	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
1. Valor mínimo a ser aplicado em MDE (25%)	3.804.277.291,61
2. Aplicação em MDE	3.532.448.102,26
3. Gastos com inativos da educação	782.021.749,02
4. Aplicação em MDE com inclusão dos gastos com inativos da educação (2 + 3)	4.320.220.391,06
5. Percentual aplicado no exercício	28,39%

Fonte | Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF) do Governo do Estado.



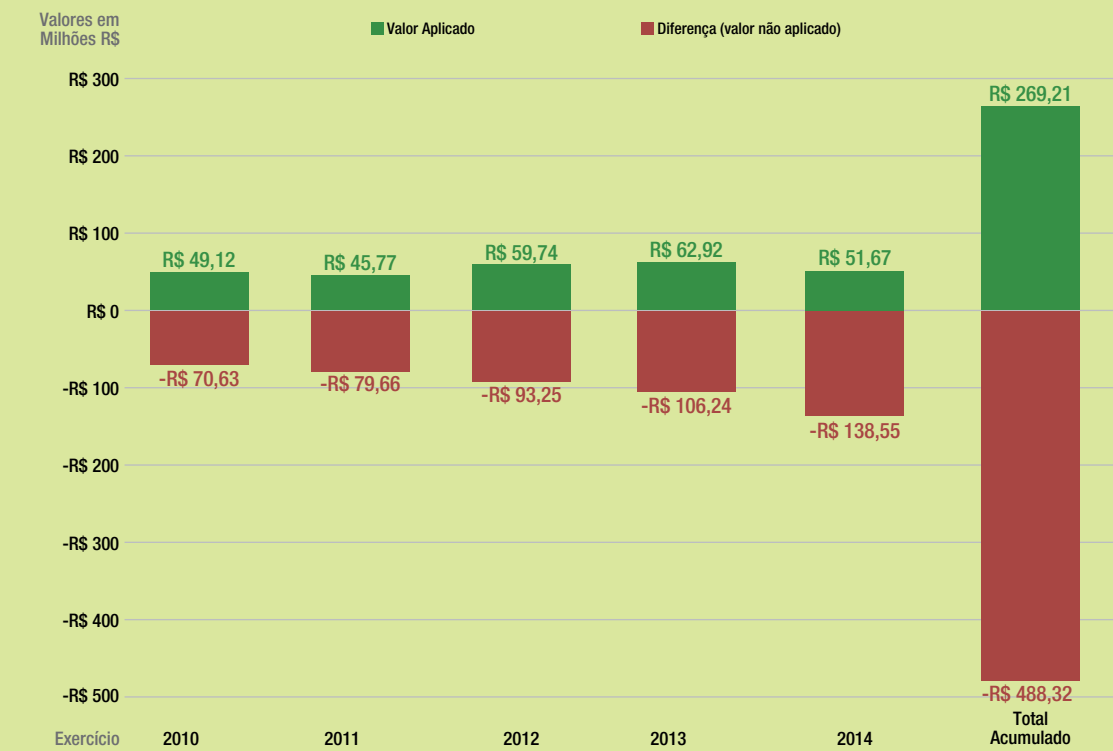
Educação básica e ensino superior

A legislação também prevê uma distribuição cada vez mais justa dos recursos destinados à educação básica e à ampliação do acesso ao ensino superior. Alguns mecanismos foram criados para corrigir eventuais distorções e dificuldades nessas duas pontas.

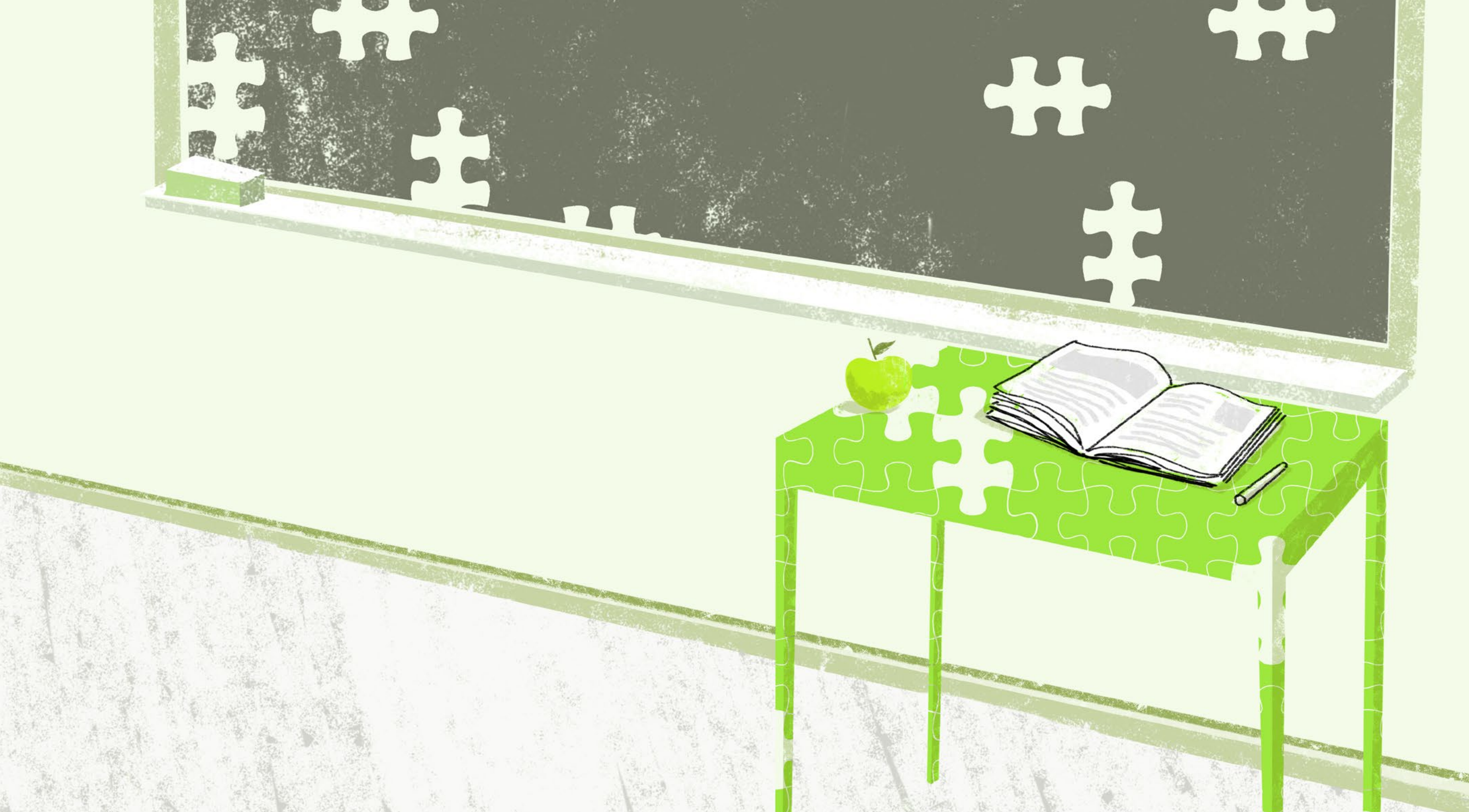
Para atender a educação básica – que em Santa Catarina tem 21.147 professores efetivos e 548.216 alunos matriculados em 1.075 escolas – existe o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), cujos valores são calculados com base em impostos estaduais e municipais. O dinheiro arrecadado é redistribuído aos estados e municípios com o objetivo de proporcionar mais equilíbrio ao desenvolvimento social e econômico das regiões. Em 2014, o Estado destinou R\$ 1,93 bilhão à manutenção e desenvolvimento da educação básica, cumprindo o que determina a regulamentação do Fundeb. Os recursos são para aplicação nos ensinos fundamental e médio, inclusive à Educação de Jovens e Adultos (EJA). Pelo menos 60% devem ser empregados no pagamento de salários dos professores.

Em 2014, o apoio ao ensino superior ficou abaixo do que determina o artigo 170 da Constituição Estadual: a aplicação de pelo menos 5% do mínimo constitucional para manutenção e desenvolvimento do ensino. O Estado repassou apenas 1,36% (R\$ 51,66 milhões) diretamente às fundações educacionais e por meio de bolsas de estudo a 25 mil alunos de graduação e 990 de pós-graduação, deixando de alocar R\$ 138,55 milhões na área. Nos últimos cinco anos, foram investidos R\$ 488,32 milhões a menos do que prevê o texto constitucional.

EVOLUÇÃO DA APLICAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR



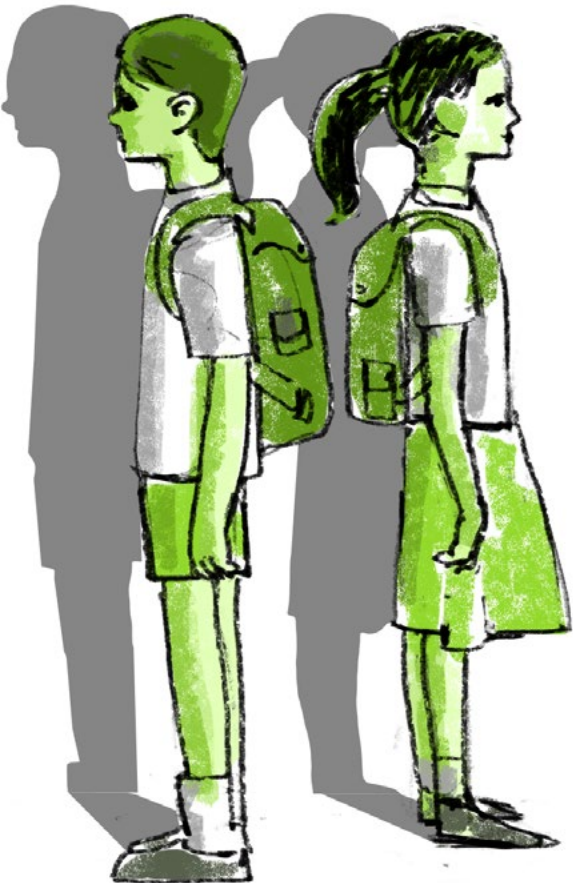
Fonte | Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF) do Governo do Estado.



Sistema de custos

Saber onde o dinheiro está sendo gasto e identificar eventuais desperdícios ou distorções é imprescindível para que o poder público tome suas decisões. O sistema de custos do governo catarinense permite, por exemplo, quantificar o valor da hora de trabalho de um determinado profissional ou de um procedimento específico. Por que isso é útil? Porque com esses dados na mesa, os responsáveis podem perceber se a relação custo-benefício de cada real aplicado está realmente valendo a pena.

Em 2014, essa ferramenta foi utilizada pela Secretaria da Fazenda para conhecer o valor gasto nas unidades escolares da rede pública estadual de ensino e, além disso, o custo de cada aluno matriculado. O projeto experimental abrangeu 14,92% das escolas da rede e 10,73% dos alunos matriculados em Santa Catarina. Foram considerados cinco itens que representavam 97% das despesas diretamente relacionadas à manutenção dos estabelecimentos: salários, merenda, transporte, repasses às Associações de Pais e Professores (APPs) e terceirização.



CUSTO DO ALUNO DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE ENSINO

FASE	QUANTIDADE DE ESCOLAS	MÉDIA DE ALUNOS	CUSTO EM R\$
1ª	30	980	3.260,08
2ª	30	600	3.984,90
3ª	125	107	8.143,67

Fonte | Balanço Geral do Estado de Santa Catarina - 2014.

PRIMEIRA FASE

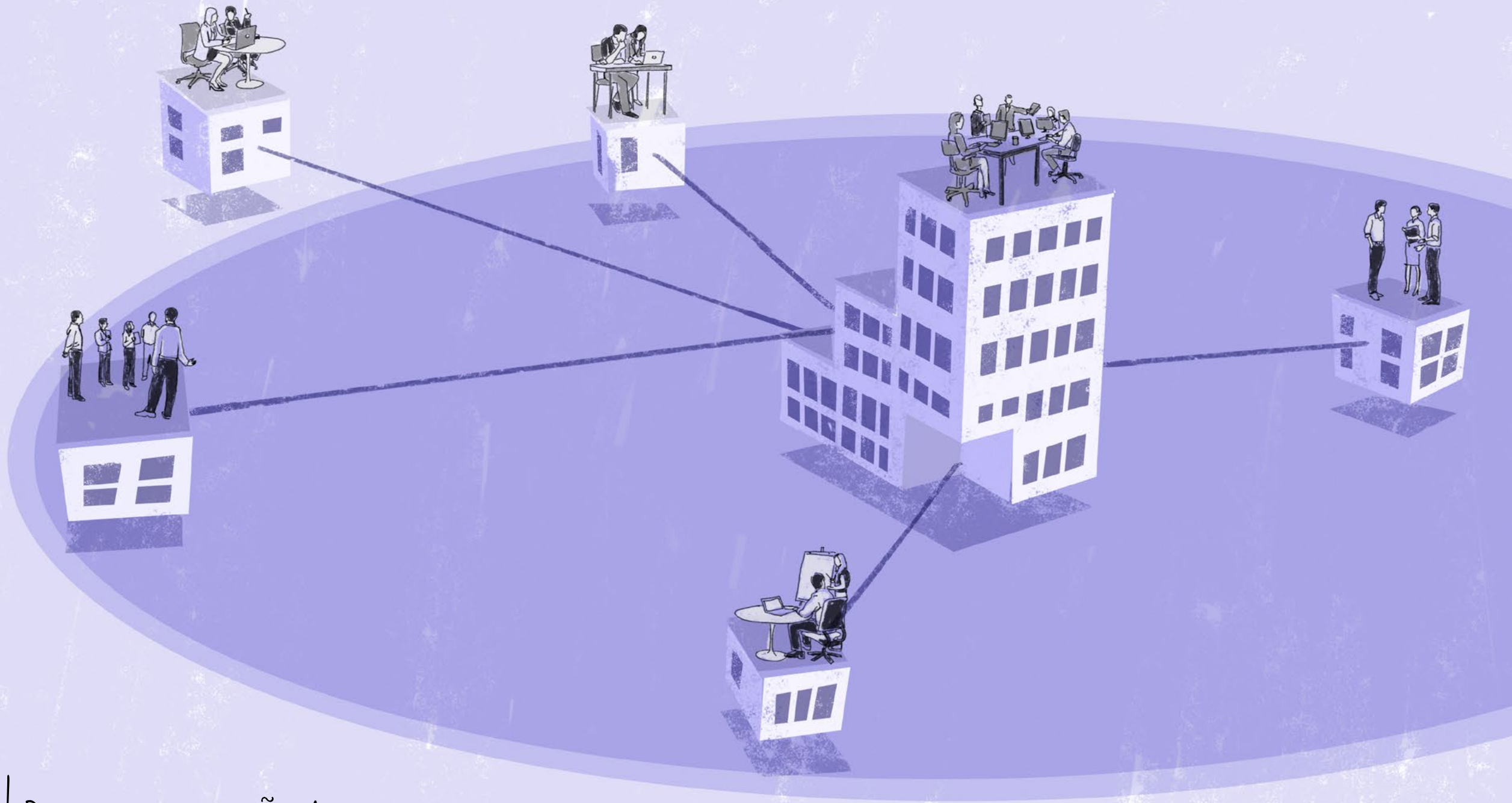
Realizada entre março e abril, abrangeu 30 escolas nas áreas das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDRs) de Chapecó, Blumenau, Criciúma, Joinville, Lages e Grande Florianópolis.

SEGUNDA FASE

Realizada entre abril e maio, abrangeu 30 escolas nas áreas das SDRs de Araranguá, Campos Novos, Itajaí, Jaraguá do Sul, Rio do Sul e São Lourenço do Oeste.

TERCEIRA FASE

Realizada entre maio e julho, abrangeu 125 escolas de pequeno porte, pertencentes a diversas regiões do Estado, conforme a necessidade apresentada pela Secretaria da Educação. Incluiu escolas indígenas e de assentamento rural.



CAPÍTULO V | DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Implantada a partir de 2003, com a criação de 36 Secretarias de Estado do Desenvolvimento Regional (SDRs), a descentralização administrativa surgiu com a intenção de transferir decisões, recursos e ações públicas para as diversas regiões catarinenses e estimular o desenvolvimento social, econômico e político. Ao contrário dos resultados esperados com a adoção do novo modelo, permanece a tendência histórica de crescimento populacional acentuado em regiões mais desenvolvidas e próximas ao litoral. Além disso, a falta de autonomia – com a centralização de verbas nas secretarias setoriais, como da Saúde e Educação, representa afronta ao projeto de descentralização idealizado.

Em 2014, foram destinados R\$ 875,47 milhões às SDRs, valor correspondente a 4,12% das despesas realizadas pelo Estado. Os maiores gastos ficaram com a Regional da Grande Florianópolis, responsável por 12,62% do total aplicado nas SDRs, mesmo com toda a estrutura do Estado existente na Capital. Ela foi seguida pelas SDRs de Joinville, com 8% dos gastos; Chapecó, com 7,73%; e Lages, com 7,04%.

Redução das regionais

As secretarias regionais consomem valores significativos dos cofres públicos estaduais. Impossível ignorar estes gastos, especialmente quando setores essenciais administrados pelo Estado – como saúde, educação e segurança – carecem de melhor aplicação dos recursos para solucionar problemas com forte impacto social. O número de regionais também não consegue ser justificado de forma técnica por parte do Governo do Estado.

Uma auditoria operacional realizada pelo TCE/SC entre 2013 e 2014 identificou a falta de critérios para a quantificação e distribuição das SDRs pelas regiões do Estado. Sem obter uma justificativa adequada do Executivo estadual, o Tribunal propõe o redimensionamento das estruturas.





SUGESTÕES DE CRITÉRIOS

16 SDRs

Seguindo a divisão da Comissão Intergestora Bipartite do Fórum de Negociação de Gestão do Sistema Único de Saúde (SUS).



ECONOMIA PROJETADA DE
R\$ 27,58 MILHÕES

21 SDRs

Seguindo a divisão macrorregional do Estado utilizada pela Federação Catarinense dos Municípios (Fecam).



ECONOMIA PREVISTA DE
R\$ 20,89 MILHÕES

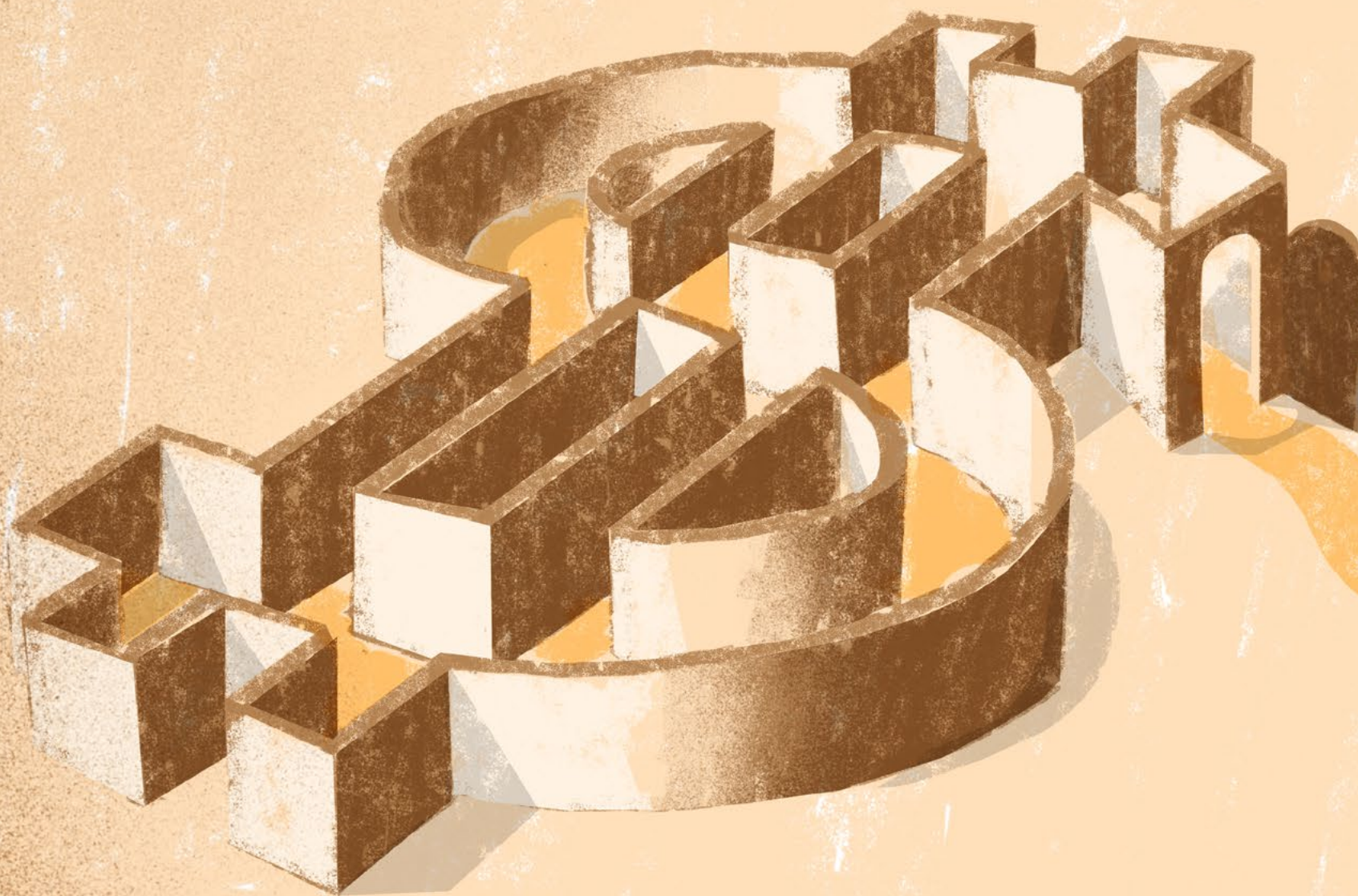
9 SDRs

Seguindo a divisão por macrorregiões de saúde adotada pelo Estado.



ECONOMIA PROJETADA DE
R\$ 39,14 MILHÕES





CAPÍTULO VI | PREVIDÊNCIA

O Governo catarinense precisa adotar medidas urgentes para assegurar saúde financeira ao seu sistema previdenciário e, com isso, garantir o pagamento das aposentadorias e pensões. O deficit previdenciário chegou a R\$ 2,75 bilhões no ano passado. As contribuições ao Fundo Financeiro, que reúne a maioria dos servidores, não cobrem o valor que precisa ser pago aos inativos, o que exige aportes mensais dos cofres públicos estaduais. Destaca-se que Santa Catarina tem 5.069 mais inativos e pensionistas do que servidores ativos vinculados ao Fundo Financeiro.

O fato de Santa Catarina ter a maior expectativa de vida do país – 78,1 anos – reforça a importância de saneamento das contas. O panorama atual revela que o Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (Iprev) enfrentará situações ainda piores nos próximos anos, comprometendo a segurança e a tranquilidade dos beneficiários catarinenses se nada for feito para enfrentar o problema.

Em 2014, a previdência representou o maior volume de gastos do Executivo por função. Foram R\$ 4,19 bilhões, correspondente a 19,75% da despesa realizada pelo Estado. O valor superou, inclusive, os gastos das funções educação, que somaram R\$ 3,13 bilhões, e saúde, que ficaram em R\$ 2,65 bilhões.

Com o objetivo de alertar para esse desequilíbrio nas contas e contribuir para que o quadro seja solucionado, o TCE/SC reforçou as mesmas recomendações já apresentadas na análise das contas de 2013, mas ainda não implementadas pelo Executivo. Além da orientação para priorizar e resolver a questão com rapidez, o Tribunal sugeriu a venda de ações de estatais de propriedade do Iprev para que os recursos sejam revertidos ao sistema.

COMO É CONSTITUÍDO O IPREV

*Fundo Financeiro**

Número de pessoas
vinculadas ao fundo



55.100

ativos

59.169

inativos e
pensionistas

*Fundo Previdenciário**

Número de pessoas
vinculadas ao fundo



11.203

ativos



7

inativos e
pensionistas

*** Criados pela Lei Complementar 412, de 26 de junho de 2008. O Fundo Financeiro é destinado aos pagamentos previdenciários aos segurados que tenham entrado no serviço público e que já recebiam o benefício antes da data de publicação da lei. O Fundo Previdenciário paga os benefícios aos funcionários públicos que entraram depois da publicação da lei.**

Fonte | Relatório das Contas do Governo – 2014.



O Fundo Financeiro acumula um deficit significativo, que vem se agravando nos últimos anos. Em 2014, pagou R\$ 4,17 bilhões em benefícios previdenciários e fechou negativo em R\$ 2,74 bilhões. Já o recente Fundo Previdenciário, que ainda possui quase que exclusivamente contribuintes – com exceção de sete aposentados e pensionistas –, permanece superavitário em R\$ 235,26 milhões. É importante reforçar que as projeções apontam para deficit também no fundo previdenciário, criado em 2008, já a partir do ano de 2040.

As contas não fecham. Funciona igual ao orçamento doméstico familiar. Por exemplo: se o salário é de R\$ 1.000,00 e os gastos mensais fecham todo mês em R\$ 1.650,00 sempre vai ficar uma diferença negativa de R\$ 650,00. A receita própria da previdência estadual não é suficiente para pagar todas as aposentadorias e pensões e o Governo do Estado usa os recursos do Tesouro para cobrir o valor que falta.



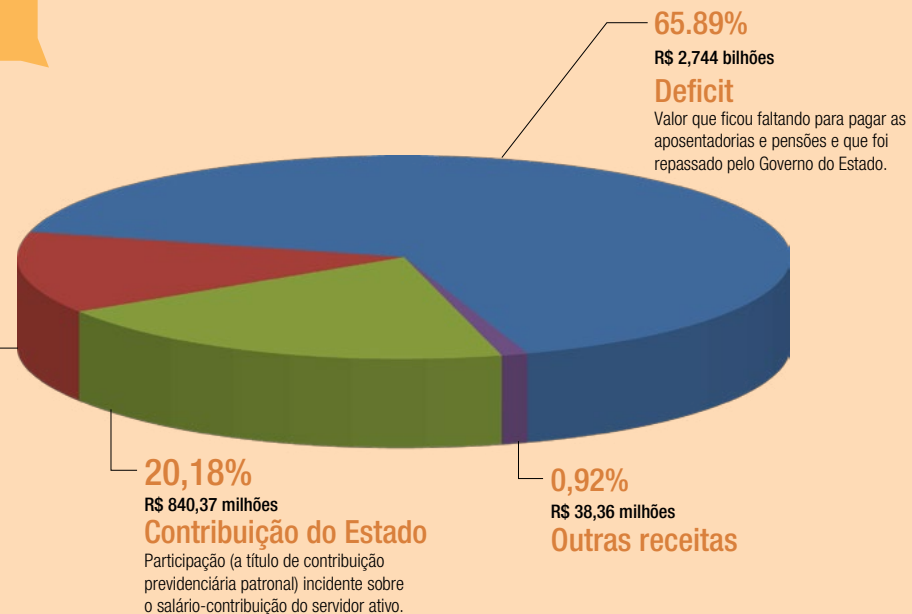
A COMPOSIÇÃO DOS RECURSOS DA PREVIDÊNCIA

FUNDO FINANCEIRO

Total de ingresso
4,17 bilhões

Total das despesas
R\$ 4,17 bilhões

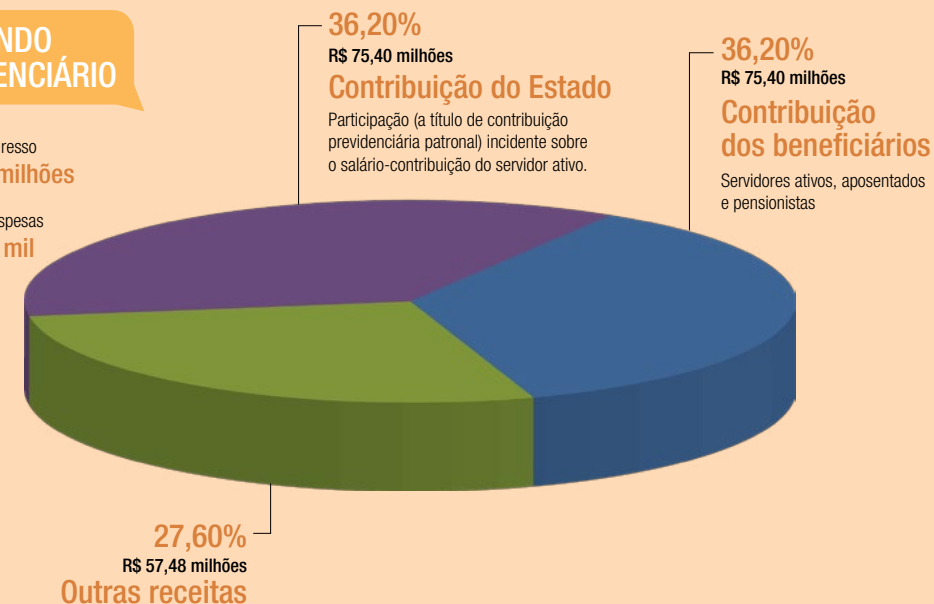
13,01%
R\$ 541,98 milhões
Contribuição dos beneficiários
Servidores ativos, aposentados e pensionistas

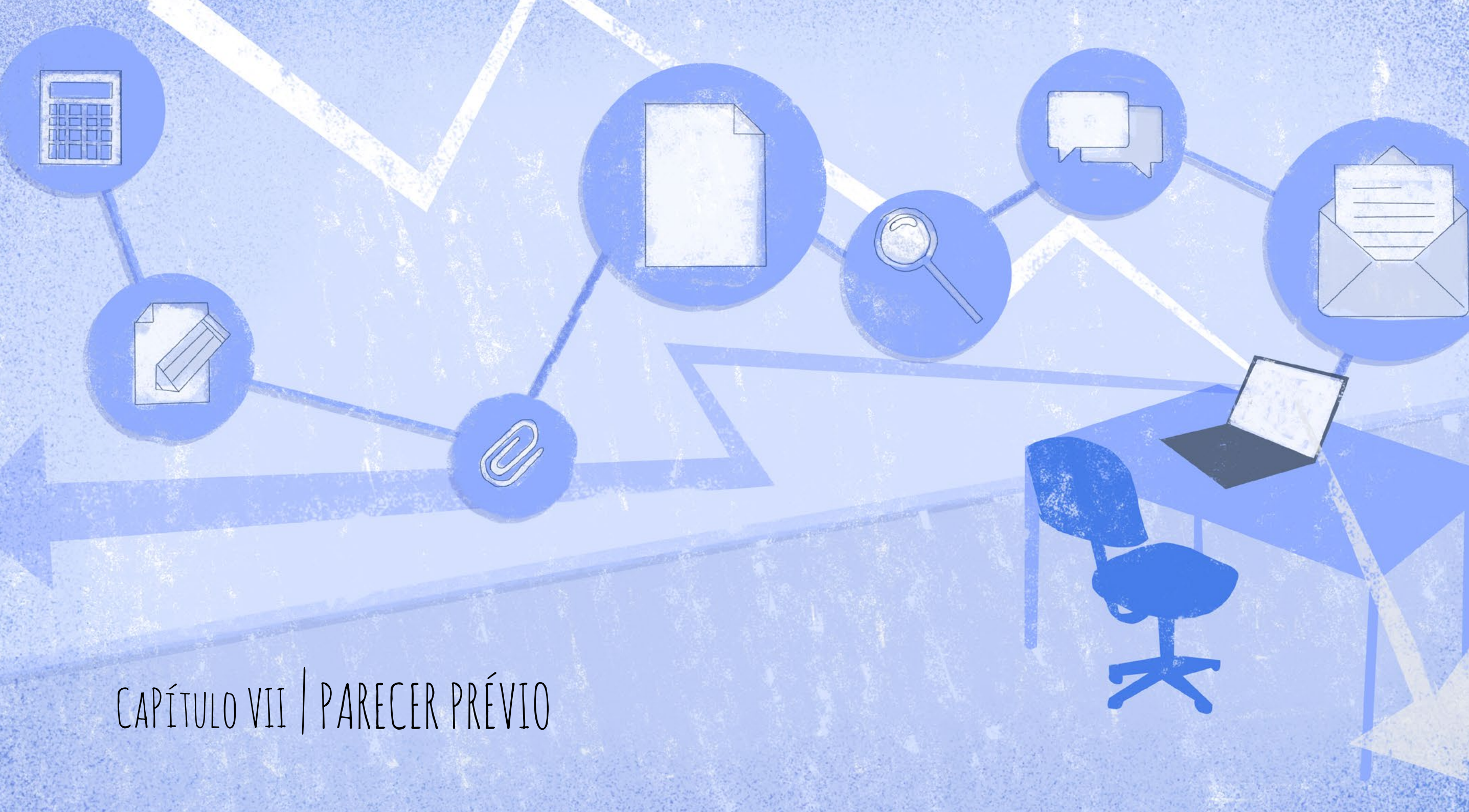


FUNDO PREVIDENCIÁRIO

Total de ingresso
R\$ 208,28 milhões

Total das despesas
R\$ 322 mil





CAPÍTULO VII | PARECER PRÉVIO

1. Processo n.: PCG-15/00169800

2. Assunto: Prestação de Contas do Governador - Exercício de 2014

3. Responsável: João Raimundo Colombo - Governador do Estado

4. Unidade Gestora: Governo do Estado

5. Parecer Prévio n. 0002/2015: Conclusão

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, de acordo com o disposto nos arts. 1º, I, 47 e 49 da Lei Complementar (estadual) n. 202/00, emite a seguinte

6. Proposta de Parecer Prévio

Pela emissão de Parecer Prévio propondo à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina a APROVAÇÃO das contas do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina referentes ao exercício financeiro de 2014, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador João Raimundo Colombo, sem prejuízo das ressalvas e recomendações expedidas, conforme consignado nos considerandos acima, citando-se:

6.1. RESSALVAS:

6.1.1. Sistema de Controle Interno (SCI)

6.1.1.1. O relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, não contém todos os elementos exigidos no art. 70 do Regimento Interno deste Tribunal, notadamente a descrição analítica das atividades dos órgãos e entidades do Poder Executivo e a execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas, bem como análise detida destas.

6.1.1.2. Carência de efetividade em face da inobservância do princípio da segregação de funções em diversas Unidades do Poder Executivo.

6.1.2. Planejamento Orçamentário

6.1.2.1. Fixação de despesas em valores não exequíveis, caracterizando um planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado.

6.1.2.2. Baixa execução das ações selecionadas pela sociedade catarinense nas audiências públicas organizadas pela ALESC e das ações consideradas como prioritárias na LDO.

6.1.3. Cancelamento de despesas liquidadas

Recorrência e ampliação do montante dos cancelamentos de despesas liquidadas sem controle que possibilite a transparência do procedimento, que no exercício sob análise alcançaram o montante de R\$ 1,31 bilhão,

prejudicando a confiabilidade dos dados contábeis apresentados e contrariando o disposto nos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64.

6.1.4. Metas Fiscais

Descumprimento das metas de despesa total, resultado primário, nominal e da dívida consolidada líquida, revelando um planejamento orçamentário não condizente com uma política de gestão fiscal responsável.

6.1.5. Educação

6.1.5.1. Inclusão de gastos com os inativos da Educação no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da CRFB.

6.1.5.2. Descumprimento do art. 170, parágrafo único da Constituição Estadual, com aplicação de 1,36% da base legal para fins de concessão de assistência financeira aos estudantes matriculados em instituições de ensino superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado, quando o correto seria 5%.

6.1.6. Saúde

Queda no volume de investimentos não condizentes com as deficiências encontradas no Sistema Estadual de Saúde.

6.1.7. Pesquisa Científica e Tecnológica

Descumprimento dos recursos destinados à aplicação em pesquisa científica e tecnológica, que no exercício de 2014 somaram R\$ 354,98 milhões, correspondendo a 1,80% das receitas correntes apuradas no período, ficando R\$ 39,19 milhões aquém do mínimo a ser aplicado, descumprindo o

art. 193 da Constituição Estadual.

6.1.8. SEITEC

Contabilização da arrecadação dos recursos do SEITEC através de mecanismo que não identificam as receitas como de natureza tributária, em prejuízo da base de cálculo considerada no cálculo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde e, consequentemente, na respectiva aplicação de recursos.

6.1.9. Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs)

Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais no valor de R\$ 25,04 milhões, em desacordo com o art. 8º, § 1º, da Lei (estadual) nº 13.334/05.

6.1.10. IPREV

Ocorrência de perda financeira decorrente de reenquadramentos considerados inconstitucionais, fato que impede a realização de compensação entre os regimes de previdência.

6.2. RECOMENDAÇÕES:

6.2.1. Educação

6.2.1.1. Reiterar a recomendação ao Estado para que proceda ao levantamento e identificação física das escolas estaduais, bem como adote medidas objetivando o estabelecimento de cronograma de manutenção pe-

riódica, a fim de evitar os recorrentes problemas registrados na rede pública estadual de ensino, dando efetividade ao plano de ação objeto do processo de monitoramento PMO 12/00063080 em tramitação nesta Corte de Contas.

6.2.1.2. Queda no volume de investimentos não condizentes com as recorrentes deficiências encontradas na rede pública estadual de ensino (precariedade das instalações físicas escolares).

6.2.1.3. Recomendar ao Governo do Estado que restitua à Educação patamares maiores de investimentos evitando a queda constatada nos últimos exercícios e visando à solução dos problemas apontados nas inspeções realizadas por esta Corte de Contas.

6.2.1.4. Constituição de comissão mista composta entre representantes do Tribunal de Contas e das Secretarias de Estado da Fazenda e da Educação para que seja equacionada a questão do câmputo dos gastos com inativos na apuração das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

6.2.2. Saúde

6.2.2.1. Recomendar ao Governo do Estado que aprimore a gestão e eleve os investimentos da Saúde a patamares que possibilitem solucionar a situação precária dos hospitais e as longas filas de espera.

6.2.2.2. Recomendar ao Governo do Estado que adote providências quanto à falta de pessoal.

6.2.3. SIGEF

Recomendar que o Estado promova o registro completo e tempestivo das ações do orçamento no Módulo de Acompanhamento Físico do SIGEF, permitindo assim uma avaliação mais precisa das metas planificadas.

6.2.4. IPREV

6.2.4.1. Recomendar que o Estado adote providências com vistas à redução do deficit atuarial do fundo financeiro.

6.2.4.2. Recomendar ao Estado que viabilize a alienação de ativos relativos às participações em estatais, de propriedade do IPREV, com a consequente inserção dos recursos no regime de capitalização.

6.2.4.3. Recomendar ao Estado que repasse ao Fundo Previdenciário o valor de R\$ 8,48 milhões relativo à participação de 5% na receita de royalties do Tesouro Estadual no período de junho de 2008 a dezembro de 2013, conforme determina a Lei nº 412/2008, bem como proceda ao repasse, na mesma proporcionalidade, sobre as receitas que venha a receber ao mesmo título.

6.2.5. Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas

6.2.5.1. Recomendar ao Estado que adote providências com vistas à profissionalização da composição do quadro de Diretores e Membros dos Conselhos de Administração, ocupando-os com detentores de formação compatíveis com as atividades desenvolvidas.

6.2.5.2. Recomendar ao Estado, na condição de controlador das em-

presas, que intervenha no sentido de aprimorar o cumprimento da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), permitindo a efetiva acessibilidade às informações e dados pelo cidadão.

6.2.5.3. Recomendar ao Estado a ampliação da aplicabilidade do Decreto nº 1670/2013 que dispõe sobre a estrutura e o responsável pelo Controle Interno, estendendo sua abrangência a todas as estatais catarinenses.

6.2.6. Recursos para o Complexo Oncológico Wilson Kleinübing (Cepon)

Recomendar a destinação imediata de recursos para a construção do centro-cirúrgico, reforma e ampliação do Complexo Oncológico Wilson Kleinübing (Cepon), haja vista a existência de superavit financeiro, sem o aguardo da burocracia do financiamento junto ao órgão financeiro federal.

6.2.7. Saldo Financeiro dos Poderes

Recomendar que, havendo devolução de saldo financeiro excedente pelos Poderes e Órgãos ao Poder Executivo, a mesma seja precedida de um plano de aplicação dos recursos nas áreas da Saúde e da Educação, de ampla publicidade para conhecimento da sociedade, inclusive da participação de cada órgão.

6.2.8. Secretarias de Estado do Desenvolvimento Regional

Recomendar a avaliação, com base nos estudos técnicos realizados e na decisão a ser exarada pelo Tribunal Pleno nos autos do Processo RLA 13/00579916 acerca do redimensionamento do Sistema de Descentralização do Governo do Estado.

6.2.9. Alocação de Recursos

Recomendar a apresentação de um plano de ação de consolidação das ressalvas que importem em alocação de recursos existentes ou passíveis de mobilização junto ao Governo Federal de modo a atender os seguintes apontamentos reiterados no Parecer Prévio: 1) inclusão de gastos com inativos da Educação para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal; 2) aumento progressivo dos investimentos nas áreas da Saúde e da Educação e; 3) IPREV.

6.3. DETERMINAÇÕES:

6.3.1. Determinar à Diretoria competente que realize Auditoria Operacional no Sistema Estadual de Defesa Civil para identificar os principais gargalos que dificultam a atuação célere e eficiente da Secretaria nas ações de resposta aos desastres e reconstrução, bem como verificar e propor ações com vistas à sua prevenção (gestão de risco).

6.3.2. Determinar que não sejam arquivados os Processos de Monitoramento cujas respectivas ressalvas e recomendações não tenham sido consideradas atendidas plenamente pelo Tribunal Pleno.

6.3.3. Determinar à diretoria competente do Tribunal a realização de auditoria no Fundosocial para verificar o cumprimento da legislação vigente em relação aos repasses à Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais. Plenário do TCE/SC, em 28 de maio de 2015.



Análise das contas prestadas pelo Governador do Estado referentes ao exercício de 2014

RELATOR

Conselheiro Luiz Eduardo Cherem

EQUIPE TÉCNICA DA DIRETORIA DE CONTROLE DE CONTAS DE GOVERNO (DCG)

Jânio Quadros, Moisés Hoegenn, Alessandro de Oliveira, Daniel Cardoso Gonçalves, Edésia Furlan, Paulo César Salum, Gissele Souza de Franceschi Nunes

COLABORARAM COM A EQUIPE TÉCNICA DA DCG

Márcia Alves Sueiro, Patrícia Bozzano Derner, Marcelo da Silva Melo, Daniele Boeing, Jéssica Mara Souza Rodrigues, Névelis Scheffer Simão, Gerson Luís Gomes, Mauri Pereira Junior, Roberto Silveira Fleischmann, Célio Maciel Machado e Gláucia da Cunha

EQUIPE DO GABINETE DO RELATOR

Antônio Carlos Censi Pimentel, Bartira Nilson Bonotto, Camilla da Rosa Leandro, Cátia Regina Sché, Fábio Augusto Hachmann, Gláucia Mattjie, Ivo Silveira Neto, Israel Cordeiro Velho, João Carlos Pereira, Karel Saraiva Batista Pereira, Maria Edinara Bertolin, Monique Portella, Marcos Graf Cesar, Ricardo André Cabral Ribas, Vanessa Preuss Luz

COLABORARAM COM O GABINETE DO RELATOR

Gustavo Silva Cabral, Mauri Pereira Junior e Trícia Munari Pereira