



# Para onde vai o seu dinheiro 10

VERSÃO SIMPLIFICADA DO  
PARECER PRÉVIO DO TRIBUNAL  
DE CONTAS DE SANTA CATARINA

EXERCÍCIO 2011



Para onde  
vai o seu  
dinheiro 10





# Para onde vai o seu dinheiro 10

Versão simplificada do Parecer Prévio  
do Tribunal de Contas de Santa Catarina

Contas do Governo — Exercício 2011  
(Conforme Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000)

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA  
Assessoria de Comunicação Social  
Divisão de Publicações

SUPERVISÃO	Conselheiro Luiz Roberto Herbst
COORDENAÇÃO EDITORIAL	Assessoria de Comunicação Social
TEXTOS	Fábrica de Comunicação Ltda.
COMITÊ EDITORIAL	Flávia Bogoni Isabela Ribas Cesar Portella Lúcia Helena Prujá (SC 01080/JP) Marisaura Rebelatto dos Santos Névelis Scheffer Simão Sidney Antonio Tavares Junior
REVISÃO GRAMATICAL	Fábrica de Comunicação Ltda.
ILUSTRAÇÃO	Cardápio Cartoon
PLANEJAMENTO GRÁFICO	Ayrton Cruz
IMPRESSÃO	Delta Editora e Serviços Gráficos Ltda.
TIRAGEM	3.000 exemplares

CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO — BIBLIOTECA DO TCE/SC

S231 Santa Catarina. Tribunal de Contas. Para onde vai o seu dinheiro 10: versão simplificada do parecer prévio do Tribunal de Contas de Santa Catarina: contas do governo – exercício 2011. – Florianópolis : Tribunal de Contas de Santa Catarina, 2012.

60p.

1. Administração pública – contas. 2. Tribunal de Contas – parecer. I. Título.

CDU 35(816.4)

# Sumário

6 Apresentação

8 Introdução

12 Capítulo I • Educação

24 Capítulo II • Saúde

28 Capítulo III • Contas públicas

36 Capítulo IV • Empresas estatais

42 Capítulo V • Destaques

48 Capítulo VI • Parecer do Tribunal

# Apresentação

**C**ontribuir para o aumento da transparência da atuação do Governo do Estado e para o fortalecimento do controle social. Este é o objetivo do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC) com a publicação Para onde vai o seu dinheiro 10, que mostra, de forma clara e simplificada, como foram aplicados os recursos públicos pela administração estadual em 2011, a partir do Parecer Prévio do TCE/SC.

A exemplo das nove edições anteriores — a primeira foi criada em 2003 —, este número transforma o texto técnico em linguagem acessível e utiliza ilustrações, gráficos e tabelas. Tudo para facilitar a compreensão sobre a gestão pública catarinense e o papel do Tribunal de Contas na fiscalização e para estimular a participação da sociedade na tarefa de fiscalizar os recursos entregues pelos cidadãos ao governo na forma de impostos. Iniciativa que ganha força com a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação, em 16 de maio de 2012.

Além de ser um instrumento de transparência e de controle social, esta publicação pretende orientar e balizar as ações do Governo Estadual para que sejam cumpridas as normas da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). E os beneficiados serão a Administração Pública, que poderá aperfeiçoar os seus métodos e a qualidade da gestão fiscal, e a população, que terá, a sua disposição, melhores serviços.

Conselheiro César Filomeno Fontes  
Presidente do TCE/SC

# Introdução

Mais do que efetuar elevados dispêndios, a Administração Pública deve investir na qualidade do gasto público como medida essencial para o atendimento das demandas da população. Durante análise das contas de 2011 do governo catarinense, o TCE/SC constatou que foi aplicado o mínimo exigido pela Constituição Federal em ações e serviços públicos de saúde e que, por outro lado, houve descumprimento com relação aos investimentos em manutenção e desenvolvimento de ensino.

Isso não significa que problemas existam apenas na educação. Muito pelo contrário, ainda há muito a ser feito na área da saúde. Mas a necessidade de mudança não está apenas voltada para o Executivo. A publicação Para Onde Vai o Seu Dinheiro 10 também aponta que o TCE/SC precisa aprimorar a sua forma de fiscalizar. Deverá intensificar a avaliação do atendimento da eficácia — alcance do objetivo —, eficiência — fazer mais com o mínimo de recursos — e efetividade dos serviços públicos, para

contribuir com a melhoria qualitativa dos gastos públicos em favor da sociedade.

Como exemplo dessa análise qualitativa, o TCE/SC examinou o desempenho das Secretarias Regionais. Questionou a necessidade da manutenção de todas as 36 unidades hoje existentes em Santa Catarina, levando em conta aspectos como a ausência de efetiva descentralização na execução das políticas públicas e o elevado custo para manter suas estruturas.

As inovações não param por aí. O TCE/SC constatou também que em contratos com terceirizações ocorreram custos mais elevados do que se os serviços fossem prestados diretamente pelo Estado — como no caso da merenda escolar. Além disso, foi identificado que algumas contratações dessa natureza ocorreram em setores essenciais, enfraquecendo o Poder Público em sua missão de prestar serviços obrigatórios e indispensáveis à sociedade catarinense, conforme se verificou no Departamento Estadual de Infraestrutura (Deinfra).

O TCE/SC recomendou que o governo avalie seus procedimentos e adote providências para aprimorar a gestão, especialmente das empresas públicas que vêm apresentando sucessivos prejuízos. A manutenção dos monitoramentos e a criação de outros para acompanhamento dos planos de ação do Executivo, com a lista de medidas para a resolução de deficiências apontadas, visam colaborar na construção de uma boa administração pública, aperfeiçoando e tornando mais efetiva a atividade fiscalizatória do TCE/SC.

Há que se reconhecer o avanço em certas áreas da administração pública estadual — como o cumprimento do percentual mínimo em saúde, sem a inclusão dos inativos, e o crescimento

qualitativo da arrecadação. Contudo, ainda restam aspectos que carecem de maior zelo e providências por parte do poder público.

Acredita-se que a emissão de Parecer Prévio sobre as contas prestadas pelo Governador serve não só como instrumento técnico e jurídico para embasar o julgamento pelo Poder Legislativo, mas também para impulsionar o administrador à adoção de medidas que resultarão na melhoria do desempenho do Estado em sua função maior, que é a de prestar serviço de qualidade à população catarinense.

Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior  
Relator das Contas do exercício de 2011 do Governo do Estado





# Educação

CAPÍTULO

I

Conforme a Constituição Federal, a educação é um direito de todos e é dever do Estado oferecê-la. Para que essa determinação seja cumprida, o governo precisa separar uma verba em seu orçamento para investir exclusivamente na educação pública, que inclui reforma e manutenção de escolas, pagamento de professores em atividade, compra de material, entre outras necessidades.

O valor mínimo que o Estado deve aplicar na área corresponde a 25% daquilo que é arrecadado no ano com impostos e transferências constitucionais.

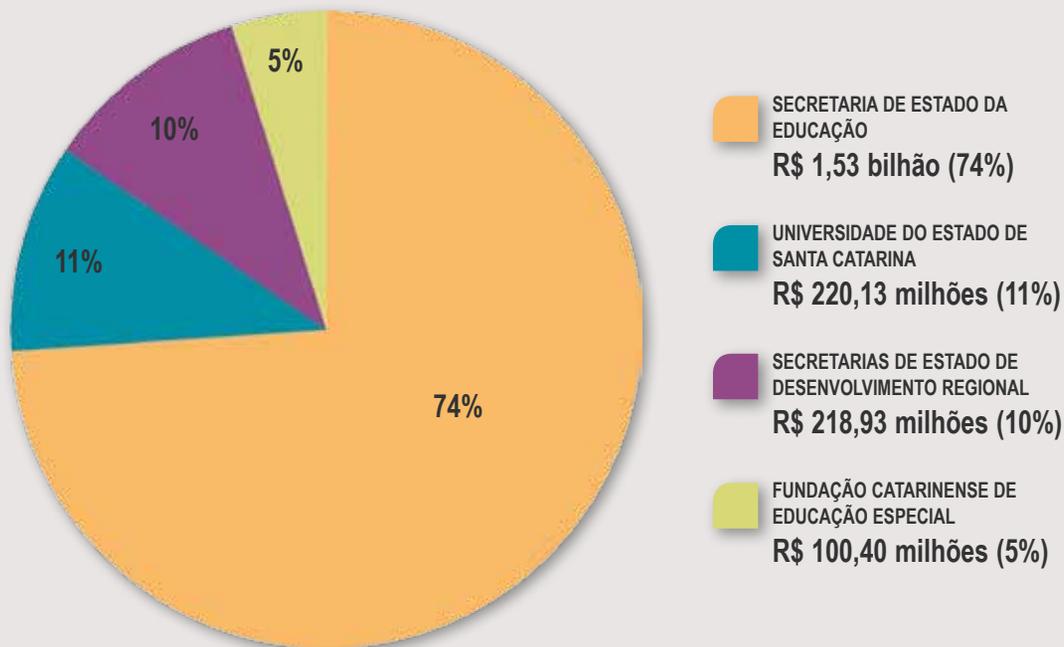
Em 2011, foram recolhidos R\$ 11,15 bilhões, e, deste valor, R\$ 2,79 bilhões deveriam ter sido direcionados à educação. Contudo, essa obrigatoriedade não foi cumprida.

No período, foram aplicados R\$ 2,49 bilhões na educação, ou seja, 22,35% da receita obtida com impostos e transferências. Portanto, R\$ 295,80 milhões a menos do que é determinado pela Constituição Federal. Esses recursos, se tivessem sido gastos nos termos da Constituição, teriam amenizado as dificuldades enfrentadas pelo ensino catarinense.

*Dos R\$ 11,15 bi recolhidos pelo Governo de Santa Catarina, R\$ 295,80 milhões deixaram de ser investidos na educação.*

Os R\$ 2,49 bilhões gastos com educação foram divididos entre a Secretaria de Estado da Educação, a Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional e a Fundação Catarinense de Educação Especial, conforme especifica o Gráfico 1.

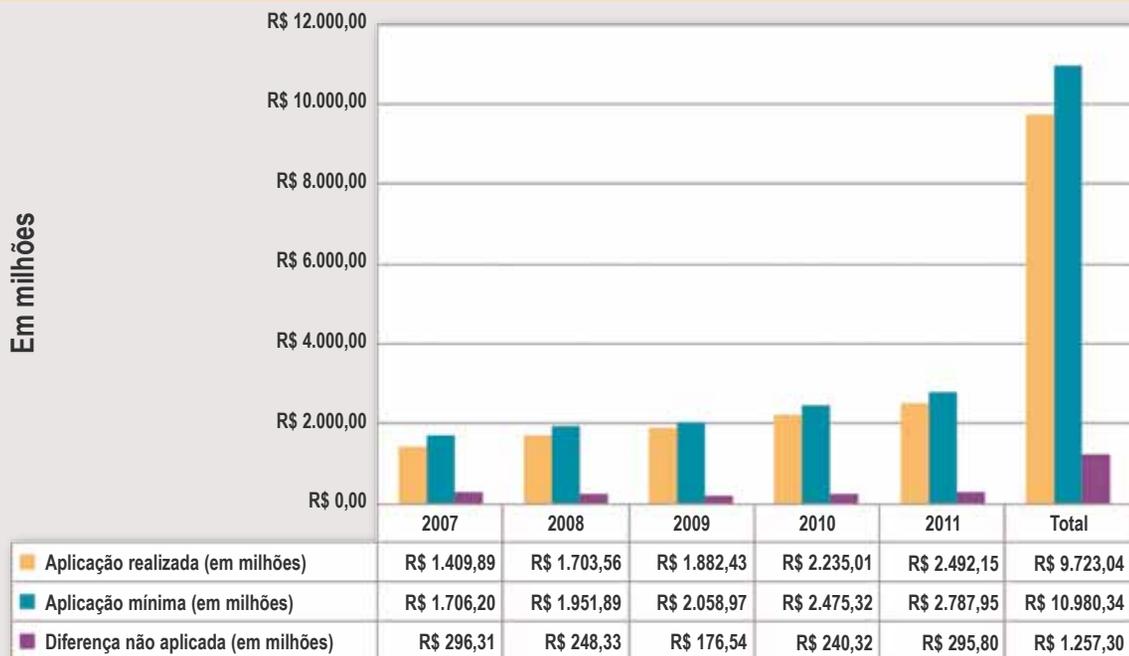
## GRÁFICO 1 • PARA ONDE VAI O DINHEIRO DA EDUCAÇÃO



Cabe destacar que o governo incluiu, como despesa em educação, o pagamento da aposentadoria dos inativos. No entanto, com base na legislação em vigor, o TCE/SC não considera tais valores no cálculo, por não representarem contribuição efetiva para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Essa situação resultou no descumprimento da aplicação mínima, o que foi objeto de ressalva no Parecer Prévio emitido pelo TCE/SC, com base no voto do Relator das Contas de 2011, Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior.

O Estado é recorrente no descumprimento quanto à aplicação do mínimo constitucional em educação. O Gráfico 2 demonstra a diferença entre o valor que deveria ter sido investido no ensino e o que efetivamente foi, levando em consideração o período de 2007 a 2011:

## GRÁFICO 2 • EVOLUÇÃO DOS VALORES APLICADOS NA EDUCAÇÃO 2007-2011



Considerando os últimos cinco anos, a educação deixou de receber R\$ 1,26 bilhão. Além de descumprir a legislação, a não aplicação desses recursos contribui para a má condição física de escolas, o atraso nas obras em andamento, a carência de professores, entre outras deficiências. Na análise do Relator, a falta de investimentos pode prejudicar a qualidade do ensino catarinense e até provocar o desestímulo e o afastamento de crianças e jovens das escolas.

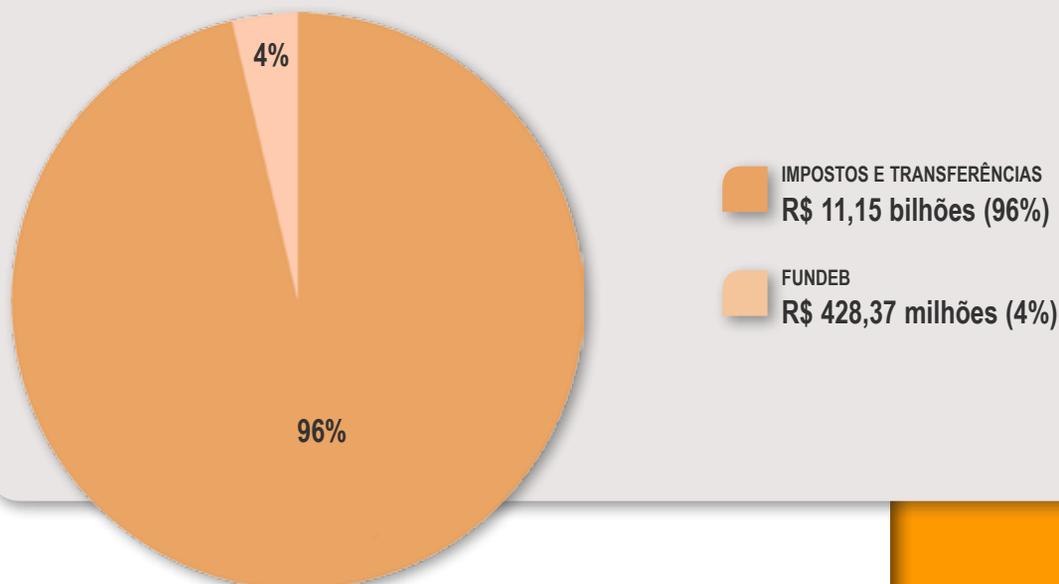
Outros valores deixaram de ser aplicados na educação pelo fato de o governo não contabilizar os recursos arrecadados pelo Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, Turismo e Esporte (Seitec) e pelo Fundo de Desenvolvimento Social (Fundosocial) como receita de natureza tributária.

Registra-se que, entre 2005 — ano em que o Seitec e o Fundosocial foram criados — e 2011, a educação perdeu R\$ 658,58 milhões decorrentes da diminuição da base de cálculo para cômputo da aplicação na manutenção e no desenvolvimento do ensino. No Parecer Prévio, o TCE/SC formulou ressalva e recomendação para que o Estado contabilize tais recursos como tributos.

## Educação básica

A quantia mais significativa destinada à educação pelo governo estadual teve como origem os impostos e as transferências constitucionais, conforme demonstrado no Gráfico 3. Outra parcela veio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB).

**GRÁFICO 3 • DE ONDE VEM O DINHEIRO DA EDUCAÇÃO**



O FUNDEB é constituído pelo dinheiro de todos os Estados e Municípios brasileiros, que contribuem com 20% do que arrecadam com impostos. Para cada Estado, a União reúne esse dinheiro e o redistribui entre o Estado e os respectivos Municípios, conforme o número de alunos matriculados na educação básica.

O Governo de Santa Catarina destinou R\$ 2,10 bilhões para o FUNDEB em 2011. Porém, com a divisão proporcional ao número de matrículas, o Estado recebeu de volta R\$ 1,68 bilhão, ficando com uma perda financeira de R\$ 428,37 milhões. Do montante que retornou do FUNDEB, o governo estadual distribuiu aos municípios catarinenses 95,92%, cumprindo, assim, a legislação que exige a aplicação mínima de 95% no próprio exercício.

Além do FUNDEB, outra fonte de renda direcionada para a realização de programas especificamente voltados para a educação básica é o salário-educação, uma contribuição social recolhida pelas empresas, que corresponde a 2,5% da remuneração paga aos funcionários. Em 2011, a arrecadação de Santa Catarina com essa contribuição alcançou R\$ 159,24 milhões. Desse valor, R\$ 109,71 milhões foram utilizados no ano — 68,90% do total —, ficando nos cofres públicos R\$ 49,53 milhões para utilização nos exercícios seguintes.

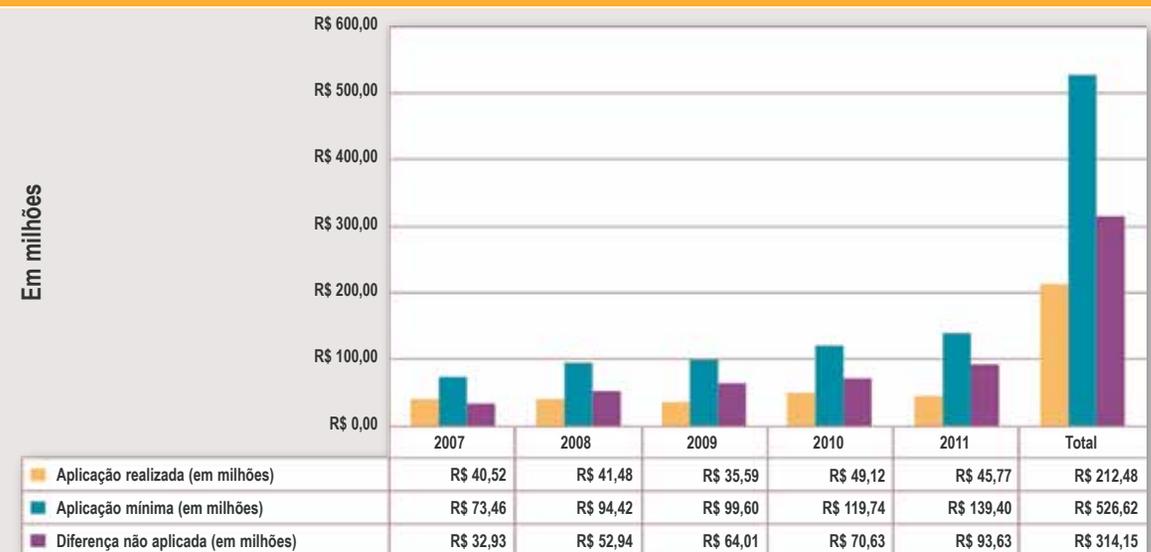
O Relator das Contas destacou que a existência de recursos em caixa contrasta com as necessidades constantemente verificadas no cenário do ensino público catarinense.

# Ensino Superior

Conforme determinado pela Constituição Estadual, no mínimo 5% de todos os investimentos feitos em educação devem ser aplicados em assistência financeira para alunos matriculados em instituições de ensino superior. Considerando que, em Santa Catarina, o mínimo constitucional com ações de manutenção e desenvolvimento do ensino em 2011 corresponderia a R\$ 2,79 bilhões, deveriam ter sido direcionados para tais estudantes R\$ 139,40 milhões.

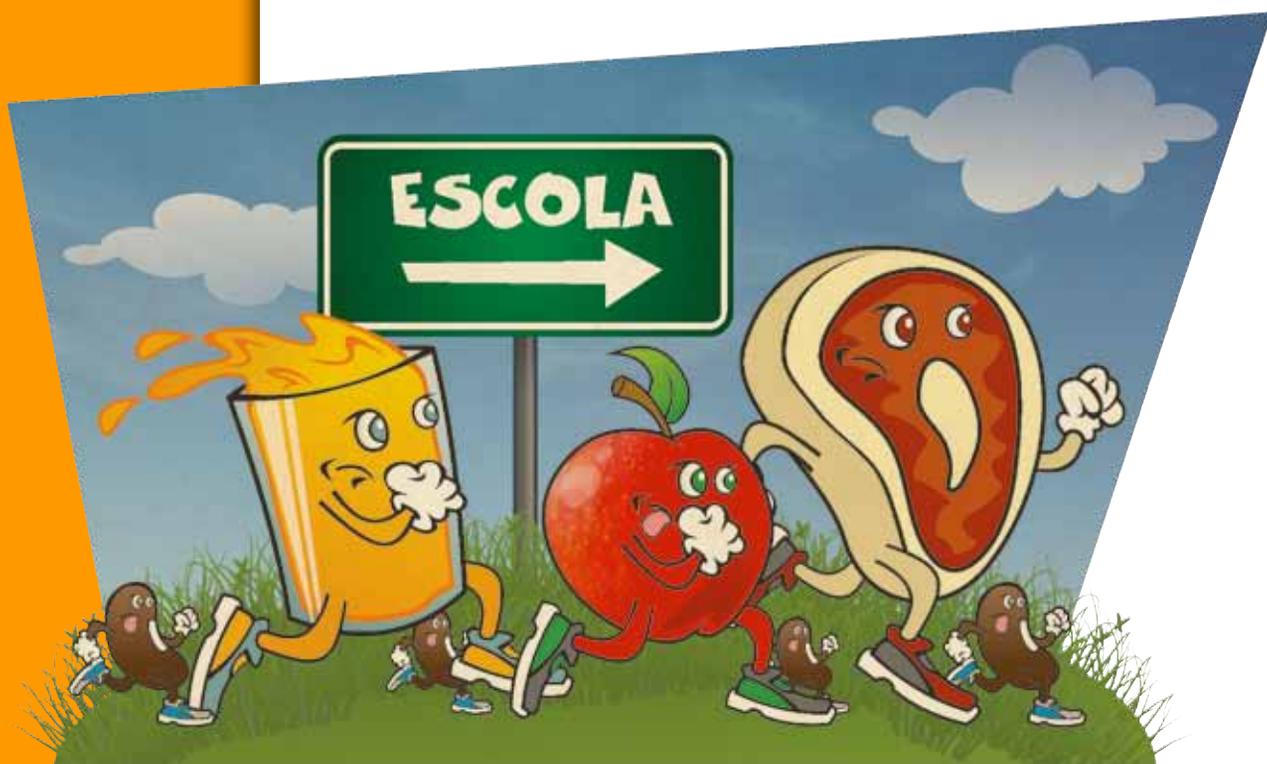
Contudo, R\$ 45,77 milhões, ou seja, apenas 32,83% foram destinados para esse fim. Tal descumprimento à determinação constitucional tem se repetido. Nos últimos cinco anos, deixaram de ser aplicados R\$ 314,15 milhões, conforme mostra o Gráfico 4:

**GRÁFICO 4 • EVOLUÇÃO DOS VALORES APLICADOS NA EDUCAÇÃO SUPERIOR 2007-2011**



Assim como a educação básica estadual recebe auxílio do FUNDEB, a educação superior recebe verba do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior do Estado de Santa Catarina (FUMDES), mantido por empresas que tiveram algum tipo de incentivo financeiro ou fiscal do Estado.

Em 2011, o FUMDES teve um saldo de R\$ 21,47 milhões. Deste montante, foram aplicados no ensino superior catarinense R\$ 12,39 milhões (57,73%), pouco mais da metade do valor total disponível. Se analisarmos o Fundo desde que ele foi criado, em 2008, podemos observar que, de todo o dinheiro arrecadado até 2011, somente 34,19% foi aplicado, ficando o restante no caixa do Estado.



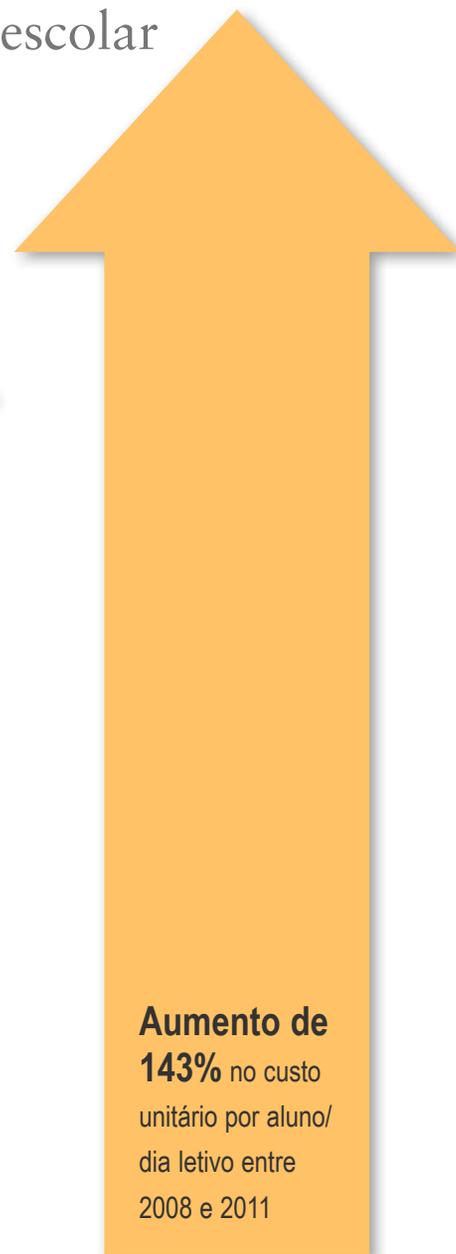
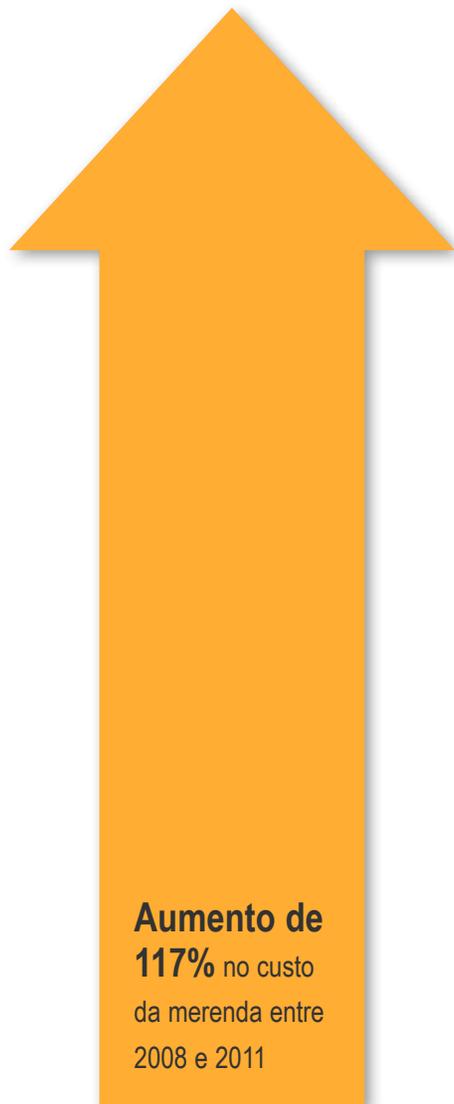
# Merenda escolar

Um dos pontos mais críticos da análise das despesas realizadas com educação em 2011 está relacionado com a merenda escolar. O TCE/SC requisitou os resultados da auditoria realizada pela Diretoria de Auditoria Geral (DIAG), da Secretaria de Estado da Fazenda, que considerou o período entre 2008-2011 e detectou diversos problemas relativos aos contratos de terceirização da merenda oferecida nas escolas públicas catarinenses.

Foi identificado aumento de 117% do custo do programa de merenda escolar. Durante o período, o gasto unitário médio por aluno, em cada dia letivo, subiu 143%. Além desses acréscimos, o controle da quantidade de refeições servidas nas escolas mostrou-se falho. Na amostragem de 66 escolas auditadas, verificou-se o pagamento de 1.129 refeições a mais do que o devido. A terceirização da merenda em algumas unidades de ensino custou o dobro que nas administradas pelo próprio Estado. Além disso, as empresas prestadoras de serviço não cumpriram o contrato estabelecido com o governo, que exige um número mínimo de merendeiras nas escolas e quantidades corretas de refeições servidas para cada aluno e de utensílios de cozinha.

À época da apreciação, o Relator determinou à Diretoria de Controle da Administração Estadual que acompanhasse a situação. A área técnica constatou que a Secretaria de Estado da Educação instaurou tomada de contas especial, procedimento que permite a apuração dos fatos e a identificação dos responsáveis, cujos resultados serão acompanhados pelo TCE/SC.

## Falhas na merenda escolar



**1.317**  
**merendeiras**  
**a menos** do  
que o previsto  
nos contratos

Pagamento  
de **1.129**  
**refeições a**  
**mais** do que o  
devido

Custo da  
alimentação com  
**merenda**  
**terceirizada,**  
**em 2011,**  
**100%**, em  
média, superior à  
autogerida



# Saúde

CAPÍTULO

II

A saúde, assim como a educação, é considerada um direito social e a sua prestação pelo Estado deve obedecer a regras estabelecidas pela Constituição Federal. Uma delas é a aplicação de no mínimo 12% daquilo que é arrecadado no ano com impostos e transferências constitucionais.

Em 2011, Santa Catarina aplicou 12,06% dessas receitas em saúde, que representou R\$ 1,34 bilhão, cumprindo, pela primeira vez, o limite mínimo previsto na Constituição. Registra-se que nesse ano, o governo procedeu à exclusão das despesas com inativos do setor, acatando a legislação e as reiteradas manifestações do Tribunal de Contas nesse sentido.

O Relator das Contas de 2011, Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior, destacou, em seu voto, que o cumprimento do limite representou um avanço. Porém, ressaltou a necessidade da melhoria na qualidade dos serviços de saúde, um constante reclamo da sociedade, cabendo ao TCE/SC fiscalizar o desempenho e a efetividade das ações governamentais nessa área.

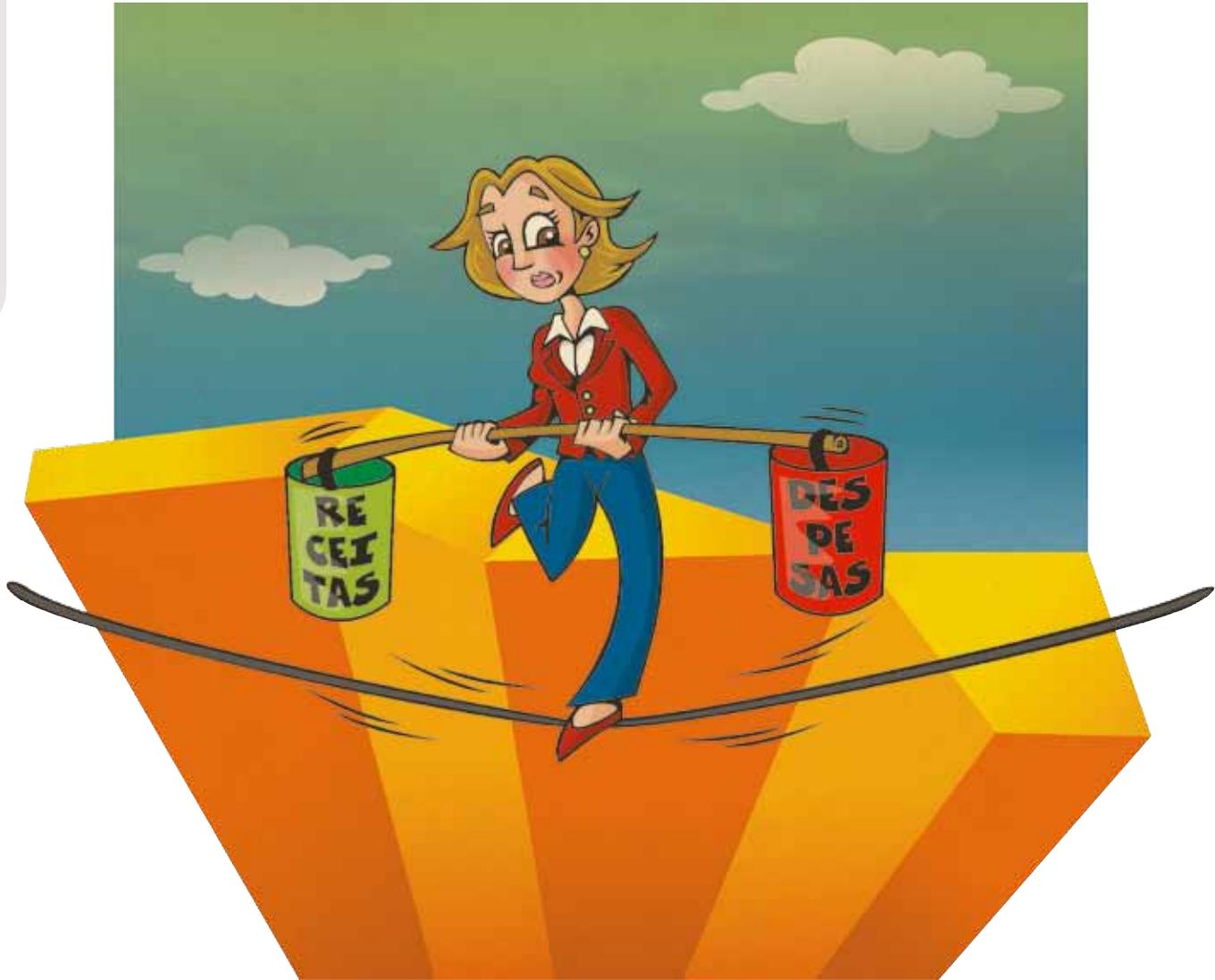
*Pela primeira vez, foi alcançado o mínimo constitucional em saúde, sem a inclusão das despesas com inativos. No entanto, permanece a necessidade de melhoria da qualidade dos serviços públicos nesta área.*

Como fonte extra de financiamento às ações e aos serviços públicos de saúde, em julho de 2011, foi criado o Programa Catarinense de Revigoramento Econômico, denominado Revigorar III, que reúne os recursos gerados pela regularização dos impostos estaduais — ICMS e IPVA, por exemplo — que não foram pagos em dia.

Todo o valor acumulado na conta do Revigorar III deve ser utilizado exclusivamente para despesas com saúde. No entanto, desde a criação do programa até o final de 2011, seu saldo atingiu R\$ 168,43 milhões e o Estado utilizou apenas R\$ 26,09 milhões. Diante disso, o TCE/SC recomendou que o governo aplique esses recursos, uma vez que tal sobra de dinheiro nos cofres públicos não se justifica, considerando que ainda há muito a ser feito pela saúde pública estadual.

A exemplo do que ocorreu na educação, o TCE/SC fez outra recomendação ao Estado: que sejam contabilizados, como tributos, os recursos arrecadados pelo Seitec e Fundo-social. Para se ter uma ideia, entre 2005 e 2011, em decorrência da não contabilização desses valores, o setor da saúde sofreu uma perda de R\$ 316,11 milhões.





# Contas públicas

CAPÍTULO

III

Famílias financeiramente saudáveis são aquelas que conseguem gastar menos do que ganham. Empresas que desejam sobreviver no mercado não podem operar no vermelho. Da mesma forma, o governo precisa arrecadar dinheiro suficiente para manter sua estrutura e os serviços que presta à sociedade, e, ainda, investir na ampliação de suas ações.

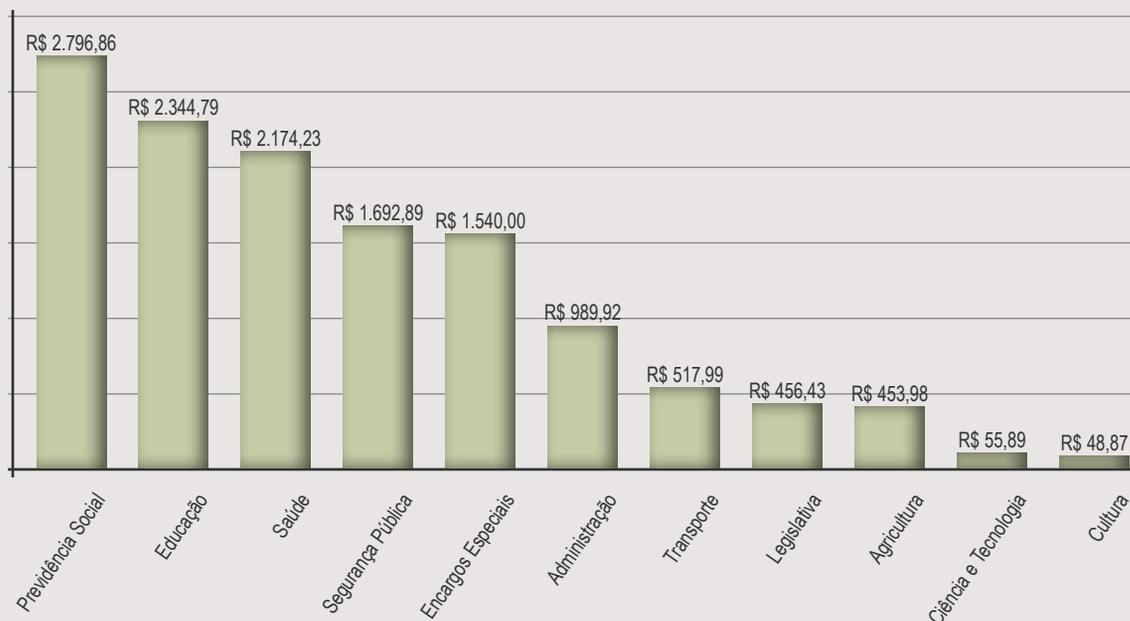
Em 2011, a receita do Governo de Santa Catarina foi de R\$ 15,26 bilhões, enquanto sua despesa ficou em R\$ 14,95 bilhões. As receitas obtidas pelo Estado vêm crescendo ao longo dos anos. Em 2011, por exemplo, o valor foi 12,84% maior que em 2010.

A maior fonte de renda de Santa Catarina são os tributos, responsáveis por 55,36% (R\$ 8,45 bilhões) da arrecadação total. O mais significativo deles é o ICMS, que sozinho gerou R\$ 7 bilhões aos cofres públicos, representando 82,84% do que foi recolhido com tributos. Em segundo lugar estão as transferências, em sua maioria constituídas por recursos repassados pelo Governo Federal, por obrigação ou voluntariamente, responsáveis por 26,60% (R\$ 4,06 bilhões) do total arrecadado.

Ao mesmo tempo em que o Estado arrecadou mais em 2011, também gastou mais. Suas despesas aumentaram 9,86% em relação a 2010. A maior parte dos recursos foi direcionada à Previdência Social, que recebeu R\$ 2,79 bilhões, 18,71% do total das despesas realizadas. A educação recebeu R\$ 2,34 bilhões, 15,68% do total, e a saúde, R\$ 2,17 bilhões, 14,54% do total.

O Gráfico 5 mostra os gastos realizados em 2011.

## GRÁFICO 5 • DESPESAS



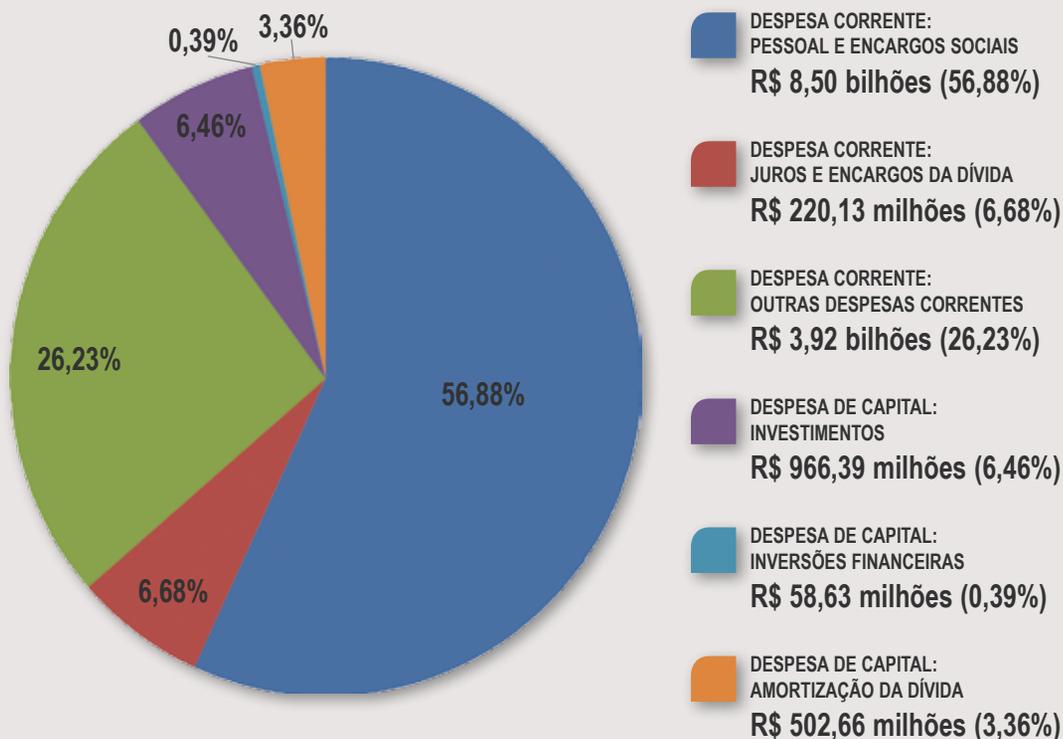
As despesas do Estado também podem ser organizadas por outro critério, sendo divididas em correntes e de capital.

As despesas correntes reúnem os gastos necessários para manter os serviços públicos funcionando. A manutenção da estrutura administrativa, dos hospitais, das escolas, das delegacias; o salário dos servidores; os juros da dívida pública e a contratação de serviços são exemplos dessas despesas. São incluídos nestes gastos os repasses para entidades privadas sem fins lucrativos realizarem projetos sociais, de turismo, cultura, esporte etc. Com itens dessa natureza, o governo gastou a maior parte do orçamento em 2011: R\$ 13,42 bilhões, o que representou 89,78% de suas despesas totais.

As despesas de capital são aquelas que contribuem para a formação de patrimônio ou para o pagamento do principal da dívida pública. Nesse caso, a verba é utilizada para comprar máquinas, equipamentos e imóveis; realizar obras e pagar os empréstimos contraídos pelo governo. Dessa forma, o Estado gastou R\$ 1,52 bilhão, ou 10,22% de toda sua despesa em 2011.

O Gráfico 6 detalha as despesas correntes e de capital.

**GRÁFICO 6 • DESPESAS POR GRUPO DE NATUREZA — 2011**



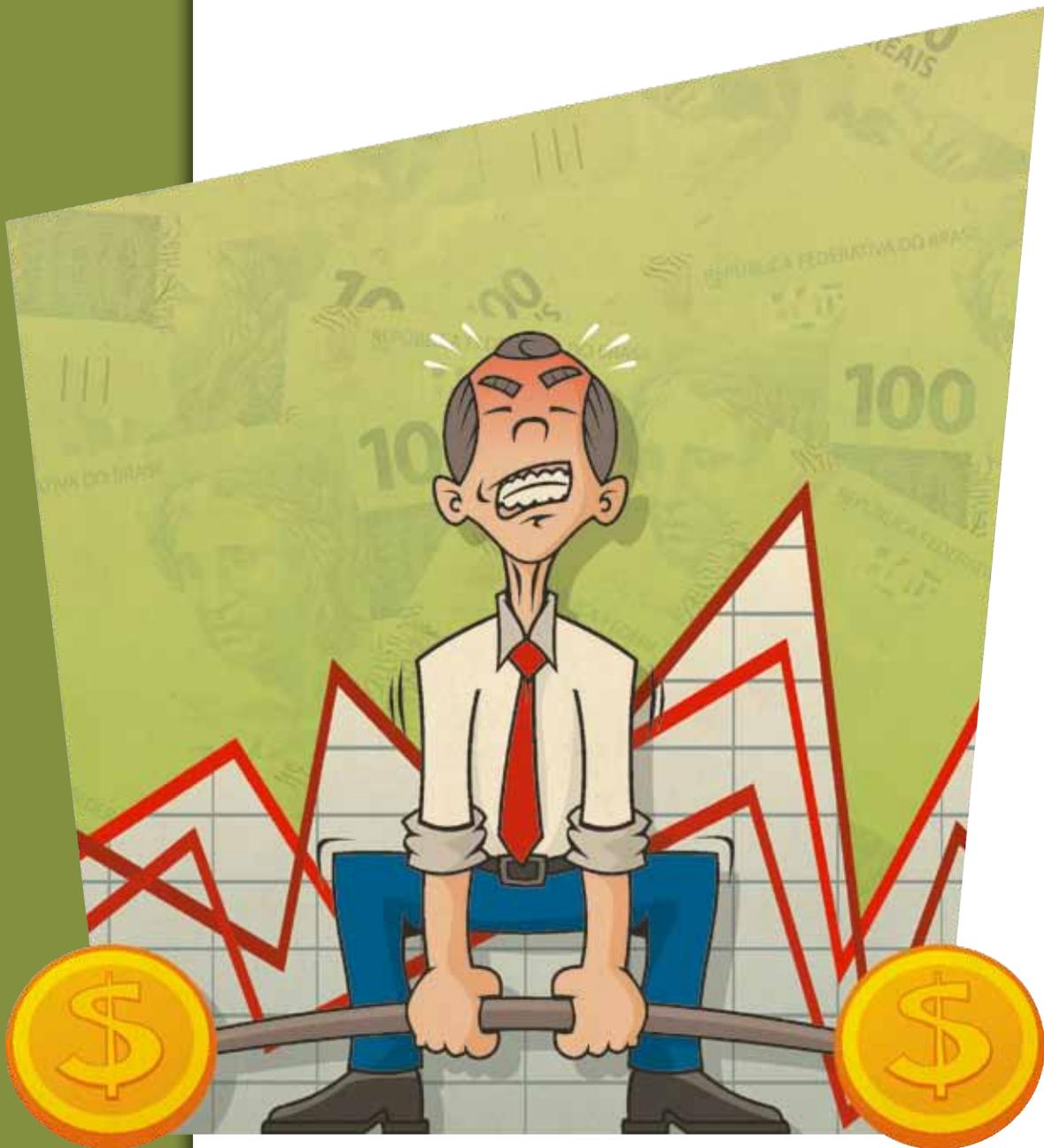
# Planejamento Orçamentário

A Lei Orçamentária Anual (LOA), elaborada pelo governo em 2010, fez uma previsão da receita que seria obtida pelo Estado em 2011 da ordem de R\$ 15,02 bilhões. Porém, o valor efetivamente arrecadado foi de R\$ 15,26 bilhões, superando a estimativa em R\$ 237,04 milhões.

Quanto às despesas, a LOA trouxe a mesma previsão de R\$ 15,02 bilhões. Mas, nesse caso, o valor orçado foi superior ao realizado, visto que o governo gastou R\$ 14,95 bilhões.

Em relação às deficiências do planejamento orçamentário, o TCE/SC apontou a discrepância entre o planejado e o executado em determinados gastos, como os investimentos e a amortização da dívida pública. Essas divergências vão de encontro aos pressupostos de uma gestão fiscal responsável, conforme determina a LRF. O TCE/SC reforça a importância de um planejamento orçamentário mais eficiente e realista, que seja condizente com a capacidade financeira do Estado, preveja metas viáveis e estime receitas e despesas coerentes para cada ação de governo.

*O TCE/SC reforça a importância de um planejamento orçamentário mais realista, que preveja metas viáveis e estime receitas e despesas coerentes.*

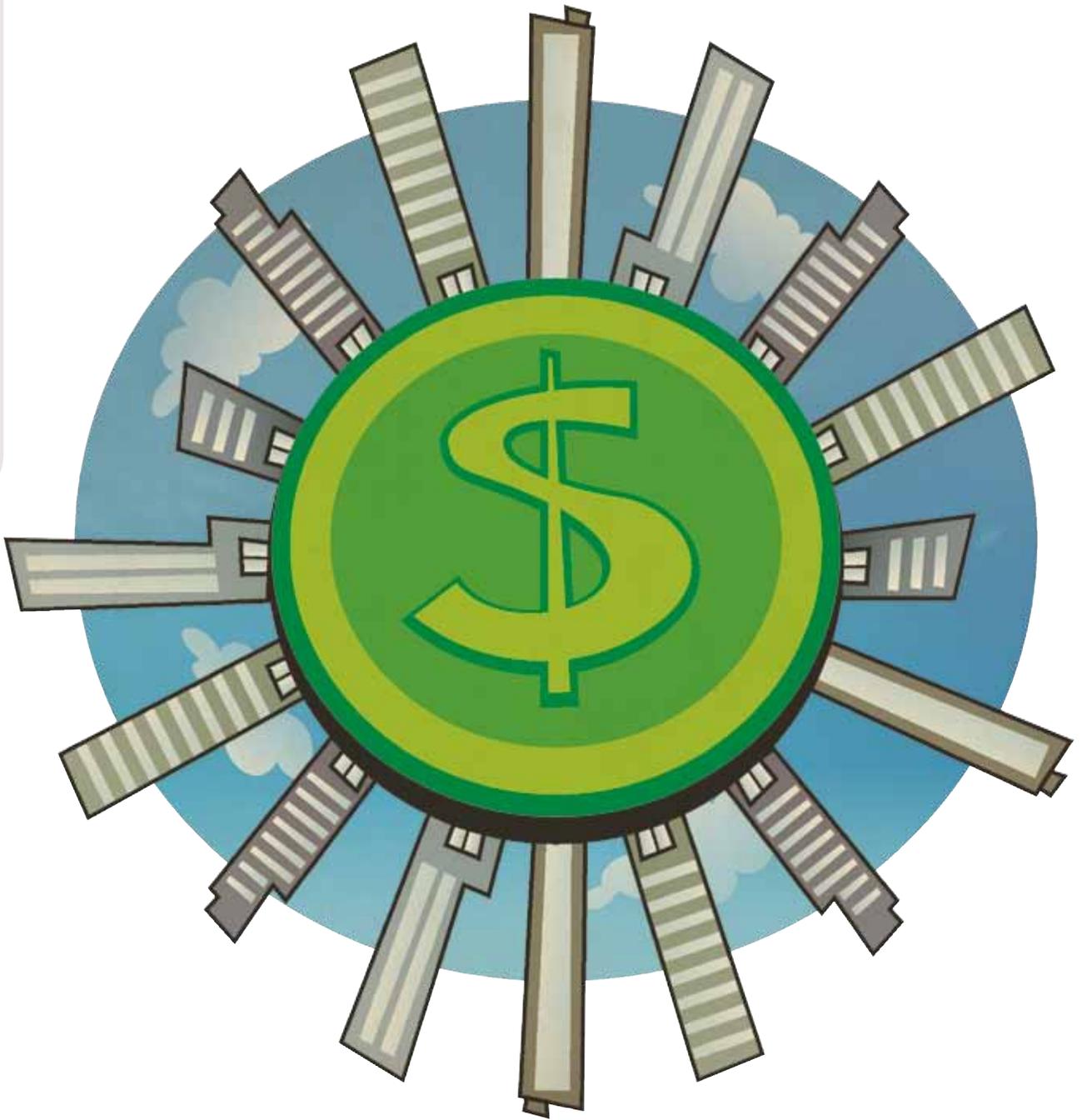


# Lei de Responsabilidade Fiscal

Uma das tarefas dos governantes é respeitar a LRF, que define limites para determinados gastos e também estabelece mecanismos para que haja planejamento e transparência nas contas públicas.

A Receita Corrente Líquida (RCL), que é base de cálculo para os limites percentuais estabelecidos pela LRF, em 2011, totalizou R\$ 13,79 bilhões. Os gastos com pessoal, por exemplo, devem representar, no máximo, 60% da RCL. Em 2011, Santa Catarina cumpriu a legislação, desembolsando com a folha de pagamento 51,22% da RCL. Individualmente, Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas e Ministério Público também respeitaram os seus limites de gastos com pessoal.

No caso do planejamento, a LRF determina que o Estado estabeleça, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), metas para sua receita e despesa total, para os resultados primário e nominal e para o total da sua dívida pública. Nestes casos, a única meta não alcançada foi a da despesa, pois foram gastos R\$ 14,95 bilhões em 2011, mais que a meta estipulada de R\$ 14 bilhões. Mesmo assim, o fato não gerou desequilíbrio financeiro nas contas públicas, porque o valor gasto em excesso (R\$ 95 milhões) foi menor que o excedente da arrecadação (R\$ 237,04 milhões).



# Empresas estatais

CAPÍTULO

IV

A prestação de alguns serviços essenciais à comunidade, como saneamento básico e energia elétrica, é de responsabilidade das empresas estatais, estruturas descentralizadas que são controladas pelo Estado. Santa Catarina possui 20 empresas estatais, conforme o quadro a seguir.

### EMPRESAS ESTATAIS CATARINENSES E ÁREAS DE ATUAÇÃO

<b>Badesc</b>	financiamento de projetos dos setores público e privado
<b>Bescor</b>	corretora oficial do Estado de Santa Catarina
<b>Casan</b>	prestação de serviços de saneamento básico (água e esgoto)
<b>Ceasa</b>	regulação e promoção do mercado de hortifrutigranjeiros, concentrando produtores e comerciantes
<b>Celesc Holding</b>	controle da Celesc Distribuição, Celesc Geração e da SCGás
<b>Celesc Distribuição</b>	distribuição de energia
<b>Celesc Geração</b>	geração de energia
<b>Ciasc</b>	desenvolvimento de sistemas de informações integradas do governo
<b>Cidasc</b>	fiscalização da inspeção de produtos de origem animal e vegetal
<b>Codesc</b>	coordenação do Sistema Financeiro Estadual
<b>Codisc</b>	comercialização de áreas pertencentes aos distritos industriais espalhados em vários municípios do Estado

continua...

... continuação

## EMPRESAS ESTATAIS CATARINENSES E ÁREAS DE ATUAÇÃO

<b>Cohab</b>	construção de casas populares
<b>Epagri</b>	pesquisa e aprimoramento voltados à agropecuária
<b>Iazpe</b>	criada para gerir o projeto do complexo industrial que deveria ser instalado na cidade de Imbituba
<b>Invesc</b>	captação de recursos para investimentos
<b>Santur</b>	promoção turística do Estado
<b>Sapiens Parque</b>	parque de inovação tecnológica, concebido para promover o desenvolvimento de segmentos econômicos que constituem a vocação de Florianópolis
<b>SCGás</b>	venda e distribuição de gás natural para indústrias, postos de combustíveis, empresas comerciais e residências
<b>SC Parcerias Ambiental</b>	gestão de redes de esgotos, coleta de resíduos não perigosos e serviços de engenharia
<b>SCPar</b>	estímulo e coordenação de parcerias firmadas entre o poder público e a iniciativa privada

Dessas, sete — Celesc Holding, Celesc Distribuição, Celesc Geração, Badesc, Casan, SCGás e SCPAR — apresentaram lucro total de R\$ 732 milhões em 2011. Outras 10 — Bescor, Ceasa, Ciasc, Codesc, Codisc, Cohab, Epagri, Iazpe, Invesc e Sapiens Parque — tiveram um prejuízo da ordem de R\$ 607 milhões. Sozinha, a Invesc foi respon-

## lazpe

A lazpe foi criada em 1994 para administrar a Zona de Processamento e Exportação de Imbituba. Após 18 anos, nunca chegou a operar, não registrando receita. Por outro lado, acumula um prejuízo de R\$ 8,16 milhões ao Estado.

## Bescor

A Bescor obtia renda com a venda de seguros realizada nos balcões do Banco do Estado de Santa Catarina (Besc). Com a incorporação deste pelo Banco do Brasil, a empresa teve sua logística de atuação prejudicada. Tal situação foi agravada pela decisão judicial que considerou inconstitucional o Decreto 2.839/2009, que lhe dava exclusividade nestas atividades no âmbito da administração pública estadual.



sável pelo resultado negativo de R\$ 566,44 milhões. Como a Cidasc não enviou as informações requeridas, suas demonstrações contábeis não foram consideradas.

Embora os cálculos demonstrem um lucro de R\$ 125,08 milhões, o Estado teve um prejuízo de R\$ 401,64 milhões em 2011. Parece estranho, mas isso aconteceu em função da menor participação acionária do governo nas empresas que tiveram ganho e vice-versa.

Em seu relatório, o Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior ressalta a necessidade de providências para solucionar situações existentes na Iazpe, Bescor, Codesc e Codisc.

*Com base no voto do relator, o TCE/SC recomendou que o governo conclua a liquidação da Codisc e apresente estudos que demonstrem a viabilidade de manter as empresas Iazpe, Bescor e Codesc.*

### **Codesc**

A Codesc tinha como principal atividade a exploração de loterias, que foi suspensa por decisão judicial. Atualmente, a empresa exerce o controle de outras estatais, porém sua atuação é reduzida. Ela não obteve receita em 2011, mas suas despesas totalizaram R\$ 9,37 milhões.

### **Codisc**

A empresa está em fase extrajudicial de liquidação, ou seja, fechamento, desde 13 de setembro de 1989. Passados mais de 20 anos do início do processo, a situação ainda não foi resolvida.



# Destiques

CAPÍTULO

V

O Tribunal de Contas, na emissão de seu Parecer Prévio, conferiu destaque a alguns aspectos da atuação do Estado em 2011. O TCE/SC recomendou ao governo a redução dos gastos com publicidade e terceirização de serviços. Também questionou o grande número de Secretarias de Desenvolvimento Regionais (SDRs) existentes em Santa Catarina, o repasse a menor de recursos às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAEs), o prejuízo causado ao Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (Iprev) por enquadramentos irregulares de servidores e a falta de servidores concursados no Departamento Estadual de Infraestrutura (Deinfra).

O Estado possui 36 SDRs, criadas em 2003 para descentralizar a execução das políticas públicas. Porém, constatou-se que as ações públicas continuaram a ser feitas em sua grande maioria de forma centralizada. Exemplo disso é o caso das funções educação e saúde, em que se verificou uma diminuição das despesas executadas por meio das secretarias regionais, se comparadas com o total das ações do Estado, por meio das secretarias setoriais. Enquanto o Estado aumentou sua aplicação de recursos nessas duas áreas em 7,92% e 8,65%, respectivamente, nas SDRs os gastos caíram 5,87% e 38,34%.

Outro aspecto destacado nestes órgãos regionais diz respeito à queda nos seus investimentos, enquanto a despesa com pessoal cresceu. Por isso, o TCE/SC recomendou que o Executivo reduza consideravelmente a quantidade de SDRs para números adequados a sua necessidade ou que apresente estudos que comprovem a importância da manutenção das 36 unidades existentes.



Em relação ao Iprev, o problema ressaltado diz respeito a um prejuízo estimado em R\$ 100 milhões em seus cofres decorrente de enquadramentos irregulares de servidores. Em função disso, o Parecer Prévio do TCE/SC recomendou que o Instituto faça a revisão dos enquadramentos considerados inconstitucionais. Isto vai possibilitar a compensação previdenciária e minimizar o desequilíbrio das contas do Iprev.

Outra ressalva diz respeito às APAEs, que devem receber 1% das receitas do Fundosocial, obtidas do pagamento de ICMS. Como em 2011 foram destinados R\$ 16,53 milhões, representando 52,20% do valor total, o TCE/SC recomendou ao Governo do Estado que cumpra a legislação e repasse integralmente os valores devidos às entidades.

O Parecer Prévio trouxe ainda uma recomendação para que o governo reduza as aplicações feitas em publicidade e propaganda nos próximos anos. A medida visa combater o desperdício de recursos, já que, em 2011, foram destinados R\$ 79,81 milhões para pagamento dessas despesas, representando um aumento de R\$ 11,53 milhões em relação ao ano anterior.

Os gastos com a terceirização de serviços pelo governo estadual também mereceram uma recomendação no Parecer Prévio do Tribunal. Diante da constatação de que houve um aumento de 94,62% nas despesas com terceirizados, nos últimos cinco anos, o TCE/SC defendeu maior controle e redução dos dispêndios dessa natureza ao estritamente necessário. Sobretudo, que as terceirizações não representem o enfraquecimento do Poder Público na missão de prestar os serviços obrigatórios e indispensáveis à sociedade.

A terceirização de serviços estratégicos no Deinfra — responsável por implementar a política de infraestrutura de transportes, edificações e obras hidráulicas de Santa Catarina — foi alvo de recomendação do Tribunal de Contas. O Deinfra tem poucos servidores concursados, e muitos estão se aposentando, considerando que o último concurso público foi realizado em 1984. Devido a isso, o TCE/SC recomendou a realização de concurso público.

*O TCE/SC questionou gastos excessivos com as SDRs, publicidade e propaganda e na terceirização de serviços.*



# Parecer do Tribunal

CAPÍTULO

VI

O Tribunal de Contas de Santa Catarina recomendou à Assembleia Legislativa a aprovação das Contas de 2011 do Governo do Estado, durante sessão extraordinária realizada em 30 de maio de 2012. No entanto, o Parecer Prévio do TCE/SC contém 11 ressalvas, já que no exame das contas anuais foram identificadas situações que não estão em conformidade com a lei. Também foram formuladas 21 recomendações para que o Poder Executivo estadual corrija as falhas observadas na análise das contas.

## 1 Ressalvas

### 1.1 Sistema de Controle Interno (SCI) — Poder Executivo Estadual

O relatório do órgão central do SCI, que acompanha as contas anuais prestadas pelo Governador, não contém todos os elementos exigidos pelo TCE/SC.

### 1.2 Planejamento Orçamentário

- Fixação de despesas em valores não exequíveis, caracterizando um planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado.
- Falta de priorização das ações indicadas pela sociedade nas audiências públicas organizadas pela Assembleia Legislativa e das medidas consideradas como prioritárias na LDO.

### 1.3 Cancelamento de despesas liquidadas

Repetição e ampliação dos cancelamentos de despesas liquidadas, que somente até novembro de 2011 alcançaram R\$ 699,42 milhões.

#### **1.4 Defensoria Dativa**

Ausência de atualização da dívida desde 2009, de prévio empenho e liquidação dessa despesa, bem como classificação contábil indevida no passivo não financeiro.

#### **1.5 Fonte de recurso com elevado déficit financeiro**

Déficit financeiro de R\$ 309,49 milhões verificado na fonte de recursos extra-orçamentários, repercutindo negativamente no resultado apresentado pelo Estado.

#### **1.6 Educação**

- Inclusão de gastos com os inativos no cálculo das despesas com Manutenção de Desenvolvimento do Ensino, resultando no descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos na educação.
- Vultosa e reiterada sobra de recursos na conta salário-educação e no FUMDES.
- Descumprimento do valor mínimo a ser direcionado para assistência financeira aos estudantes de instituições de ensino superior.
- Deficiências na gestão do programa de merenda escolar sob a forma terceirizada, resultando na inobservância dos contratos firmados com as empresas prestadoras do serviço e no aumento de custos para o Estado.

#### **1.7 Saúde**

Elevada sobra de recursos no programa Revigorar III, com aplicação de apenas 15,49% dos valores arrecadados.

### **1.8 Recursos do Seitec e Fundosocial**

Contabilização incorreta como receitas de natureza tributária, diminuindo a base de cálculo para os gastos mínimos com educação e saúde.

### **1.9 Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apaes)**

Ausência de repasse de R\$ 18,07 milhões às Apaes, em desacordo com a legislação estadual.

### **1.10 Instituto de Previdência (Iprev)**

Perda financeira estimada em R\$ 100 milhões, em decorrência de reenquadramentos considerados inconstitucionais, fato que impede a realização de compensação entre os regimes de previdência.

### **1.11 Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte (SOL)**

Reiterados descumprimentos de determinações e recomendações do TCE/SC, referentes à solução de falhas no controle dos repasses de recursos efetuados para pessoas físicas e entidades privadas.

## **2 Recomendações**

### **2.1 Sistema de Controle Interno (SCI) — Poder Executivo Estadual**

- Adotar providências para que a execução e o controle fiquem a cargo de órgãos distintos.
- Encaminhar o relatório do órgão central do SCI, que acompanha as contas anuais do Governador, com todos os elementos exigidos pelo TCE/SC.

## **2.2 Planejamento Orçamentário**

- Realizar planejamento orçamentário condizente com a realidade do Estado, contendo metas exequíveis e estimativas de recursos compatíveis com os necessários para a realização dos projetos.
- Priorizar as ações selecionadas pela sociedade catarinense nas audiências públicas do orçamento regionalizado organizadas pela Alesc e as consideradas como prioritárias na LDO.

## **2.3 Cancelamento de despesas Liquidadas**

Instituir mecanismos de controle para que não se repita o cancelamento de despesas liquidadas, conforme tem sido apontado pelo Tribunal desde o exercício de 2007.

## **2.4 Defensoria Dativa**

Adotar providências para o registro correto e atualizado da dívida do Estado com a Defensoria Dativa.

## **2.5 Descumprimento da Lei da Transparência**

Disponibilizar no Portal da Transparência a despesa por função e subfunção e também as informações sobre licitações e contratos.

## **2.6 Codisc**

Apresentar medidas efetivas para a conclusão da sua liquidação.

## **2.7 Iazpe**

Promover estudos que demonstrem a sua viabilidade operacional, técnica e econômico-financeira para que se reveja a conveniência de manter tal estrutura.



## **2.8 Bescor**

Promover a sua extinção ou apresentar estudos que demonstrem a necessidade de manutenção da estrutura.

## **2.9 Codesc**

Apresentar estudos que demonstrem a necessidade de manutenção da estrutura.

## **2.10 Educação**

- Aplicar no mínimo 25% das receitas obtidas com impostos e transferências, sem considerar os gastos com os inativos da educação no cálculo do percentual.
- Utilizar o saldo restante da conta do salário-educação para atender as necessidades da educação básica estadual, e o do FUMDES para o ensino superior estadual.
- Direcionar o volume de recursos determinado pelo art. 170 da Constituição Estadual para assistência financeira aos estudantes de instituições de ensino superior.

## **2.11 Saúde**

Utilizar a verba do programa Revigorar III para atender as necessidades da área.

## **2.12 Recursos do Seitec e Fundosocial**

Contabilizar a arrecadação dos recursos como receita de natureza tributária, de forma a não causar a diminuição da base de cálculo dos gastos em educação e saúde.

### **2.13 Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (Apaes)**

Repassar os recursos às Apaes nos termos previstos pela legislação estadual.

### **2.14 Instituto de Previdência (Iprev)**

Rever os atos de enquadramento considerados inconstitucionais, conforme decisão do TCE/SC.

### **2.15 Ciência e Tecnologia**

Aplicar os recursos em ciência e tecnologia, conforme a legislação estadual.

### **2.16 Publicidade**

Reduzir os gastos com publicidade.

### **2.17 Secretarias de Desenvolvimento Regional**

Reduzir a quantidade ou apresentar estudos técnicos que comprovem a necessidade da manutenção das 36 estruturas existentes.

### **2.18 Fundo para a Infância e a Adolescência (FIA)**

Utilizar os recursos do orçamento para garantir, com prioridade, os direitos das crianças e dos adolescentes.

### **2.19 Gastos com terceirização**

Reforçar os controles sobre os contratos, para reduzir gastos e garantir que as terceirizações não enfraqueçam o poder público na missão de prestar os serviços obrigatórios e indispensáveis à sociedade.

### **2.20 Departamento Estadual de Infraestrutura (Deinfra)**

Realizar concurso público a fim de prover o Deinfra da quantidade de servidores necessária para a realização de suas atividades.

### **2.21 Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina (Agesc)**

Adotar providências para o cumprimento de suas finalidades legais, especialmente a de assegurar a adequada prestação dos serviços públicos.

# Análise das contas prestadas pelo Governador do Estado referentes ao exercício de 2011

## **RELATOR**

Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Junior

## **EQUIPE TÉCNICA**

Alessandro Oliveira

Célio Maciel Machado

Daniel Cardoso Gonçalves

Hélio Silveira Antunes

Marcelo da Silva Mafra

Márcia Roberta Graciosa

Mauri Pereira Junior

Moisés Höegenn

Monique Portella Wildi Hosterno

Nelson Costa Junior

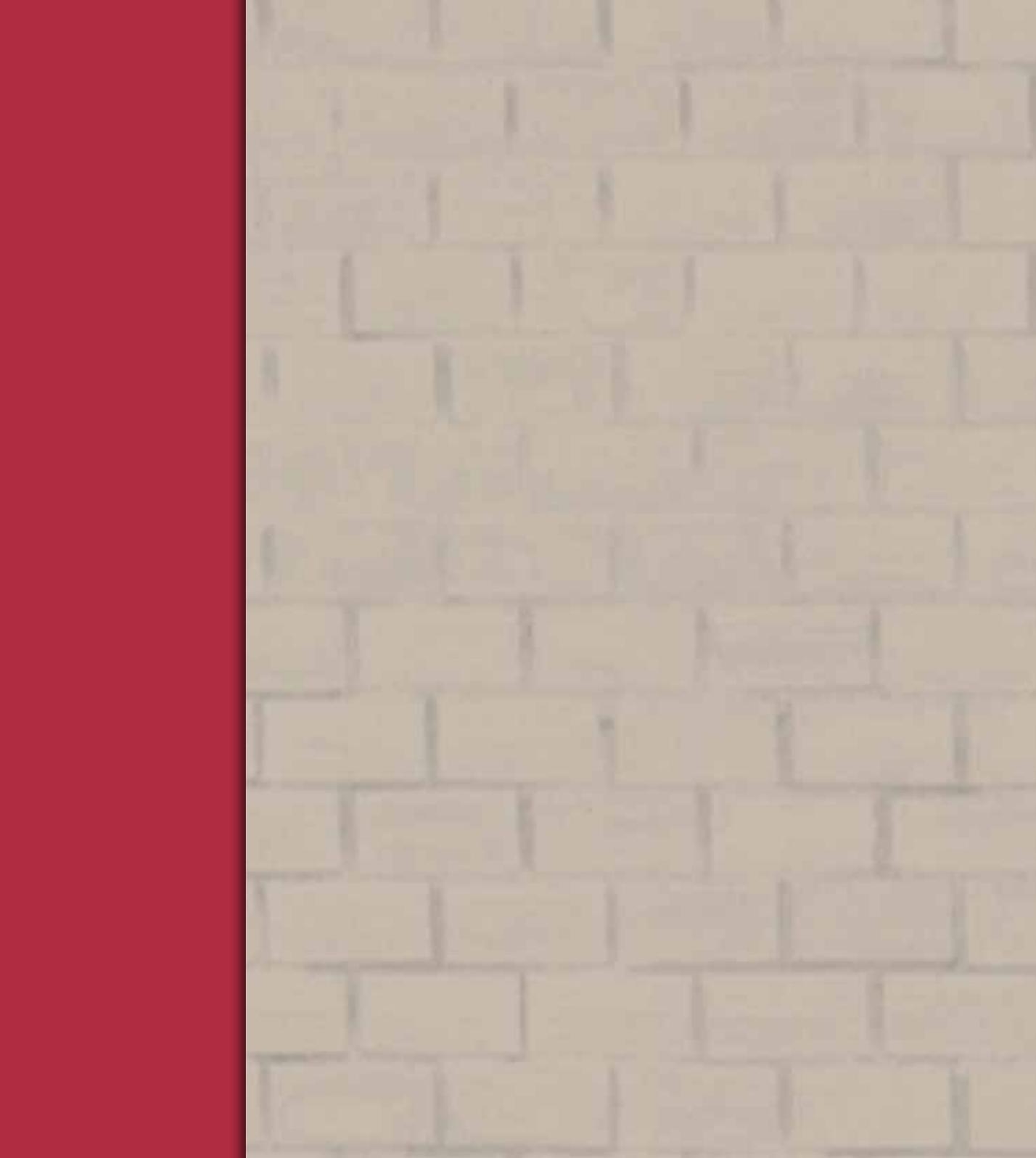
Névelis Scheffer Simão

Paulo João Bastos

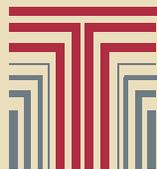
Raulino Romalino Castilho  
Roberto Silveira Fleischmann  
Sérgio Luiz Martins  
Sidney Antônio Tavares Júnior  
Thaís Schmitz Serpa

#### **EQUIPE DO GABINETE DO RELATOR**

Andreza de Moraes Machado  
Daniela Antunes de Andrada  
Flávia Bogoni  
Francielly Stähelin Coelho  
Juliana Francisconi Cardoso  
Karine de Souza Zeferino Fonseca de Andrade  
Luciana Gonzaga de Siqueira  
Marisaura Rebelatto dos Santos







TRIBUNAL  
DE CONTAS  
DE SANTA  
CATARINA

RECURSOS

