

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA

RELATÓRIO DO RELATOR
CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCESSO PCG 16/00145148



Gabinete do
Conselheiro Wilson
Rogério Wan-Dall

2015/2016



PROCESSO N°	PCG 16/00145148
ORIGEM	GABINETE DO GOVERNADOR DO ESTADO
INTERESSADO	JOÃO RAIMUNDO COLOMBO
RESPONSÁVEL	JOÃO RAIMUNDO COLOMBO
ASSUNTO	Prestação de Contas referente ao exercício de 2015
RELATÓRIO E VOTO	GAC/WWD - 397/2016

**RELATÓRIO DO RELATOR e PARECER
PRÉVIO
SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO
DO ESTADO
EXERCÍCIO DE 2015
RELATOR CONSELHEIRO WILSON ROGÉRIO
WAN-DALL**

APRESENTAÇÃO

O Excelentíssimo Senhor Governador do Estado João Raimundo Colombo procedeu a entrega da Prestação de Contas do Governo do Estado relativa ao exercício 2015 junto a este Tribunal de Contas, conforme Ofício GABGOV nº 35/2016, de 16 de março de 2016, protocolado nesta Casa sob o nº 005642/2016, de 04/04/2016, dando origem ao Processo nº PCG 16/00145148, atendendo o prazo estabelecido pelo art. 71, IX, da Constituição Estadual.

Em cumprimento ao prescrito no art. 58 da Constituição Estadual, bem como às atribuições definidas pelo art. 59 do mesmo texto constitucional, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina procedeu a análise das contas prestadas pelo Exmo. Governador, incluindo as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas.

A Diretoria de Controle de Contas de Governo (DCG) deste Tribunal de Contas é a unidade técnica responsável pela análise da Prestação de Contas do Governador, que compreende o Balanço Geral do Estado e Relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, ambos elaborados pela Secretaria de Estado da Fazenda. Os referidos documentos devem refletir, de forma consolidada, a execução orçamentária, financeira e patrimonial, referente ao exercício financeiro imediatamente anterior ao da prestação, bem como evidenciar as providências adotadas quanto à fiscalização das receitas e ao combate à sonegação, às ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial e as medidas destinadas ao incremento das receitas tributárias e de contribuições.

A Lei Complementar Federal nº 101 (LRF), de 04 de maio de 2000, em seu art.49, estabelece que a Prestação de Contas do Governo apresentada pelo Poder Executivo deverá ficar disponível para consulta e apreciação dos cidadãos e instituições da sociedade durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração.

O julgamento das Contas Anuais é realizado pela Assembléia Legislativa, e abrange a apreciação da execução orçamentária, da demonstração contábil, financeira e patrimonial do Estado, no encerramento do exercício de 2015, que, por seu turno, resume todo o movimento anual. Essa deliberação não alcança as contas de administradores e responsáveis relativas à arrecadação de receita, à realização de despesa e à guarda e aplicação de bens, dinheiros e valores públicos, visto que essas contas, na forma do inciso II do art.59 da Constituição Estadual, submetem-se ao julgamento técnico-administrativo de competência do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

O Relatório Técnico e o Parecer Prévio seguem uma estrutura definida com base no Regimento Interno e na Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

ASPECTOS FORMAIS e PROCESSUAIS

O Balanço Geral do Estado, elaborado pela Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda, é composto de três volumes: Relatório Técnico sobre a Prestação de Contas do Exercício, Anexos do Balanço Geral e Acompanhamento Físico e Financeiro dos Programas e Ações de Governo.

Cumprido o prazo constitucional do art. 71, IX, da Constituição Estadual, o Tribunal de Contas deverá elaborar o seu Parecer Prévio em até 60 (sessenta) dias do seu recebimento.

No Tribunal de Contas, de acordo com o que estabelece a Lei Complementar nº 202/2000 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas, e a Resolução nº TC-06/2001 – Regimento Interno, a Diretoria de Controle das Contas de Governo – DCG – possui 30 (trinta) dias para concluir o Relatório Técnico e, em vinte e quatro horas após o vencimento do prazo para sua conclusão deverá entregá-lo ao Relator (art. 73, §3º, do Regimento Interno).

Recebido o Relatório Técnico pelo Relator, já nos autos do processo PCG – Prestação de Contas de Governador, o mesmo envia cópia do Relatório Técnico à Presidência, aos Conselheiros e Auditores, ao Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, e ao Secretário da Fazenda, para conhecimento (art. 73, §4º, I e II do Regimento Interno).

O Relator tramita no mesmo dia os autos do processo à Procuradoria-Geral junto ao Tribunal de Contas, possui o prazo de 5 (cinco) dias para emitir seu parecer conclusivo, recomendando a aprovação, ou a rejeição de contas (art. 76, caput, do Regimento Interno).

Após a manifestação da mencionada Procuradoria, o Conselheiro Relator, deverá concluir o Relatório do Relator no prazo de 5 (cinco) dias, conforme o art. 75 do Regimento Interno. Esse documento deverá conter considerações sobre aspectos formais do processo e breves comentários sobre questões suscitadas no Relatório. Ainda neste prazo o Relator deve elaborar o chamado “Projeto de Parecer Prévio”.

O “Projeto de Parecer Prévio” consiste na reprodução do Relatório Técnico, acrescido das ressalvas e recomendações exaradas pelo Tribunal Pleno no ano anterior, mais eventuais ressalvas e recomendações do Conselheiro Relator.

Seguindo o trâmite regimental (art. 78, do Regimento Interno) o Relator encaminha o “Projeto de Parecer Prévio” e o seu “Relatório do Relator” a todos os Conselheiros, Auditores, ao Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, bem como ao Governador do Estado com ciência ao Secretário da Fazenda, para apresentar as contrarrazões do Governo, em 5 (cinco) dias.

Ao receber os documentos mencionados o Presidente do Tribunal designa o dia e hora para a sessão extraordinária de apreciação das Contas, que deverá ser realizada vinte e quatro horas antes do término do prazo constitucional para remessa do processo à Assembleia Legislativa (art. 79, do Regimento Interno).

Dessa forma, somam-se ao Balanço apresentado pela Secretaria da Fazenda, quatro documentos produzidos pelo Tribunal de Contas: o Relatório Técnico (Diretoria de Contas do Governo – DCG), o Projeto de Parecer Prévio (Relator), o Parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPTC) e o Relatório do Relator.

Instruído desses documentos, o Processo de Prestação de Contas do Governo – PCG 15/00169800 – será submetido ao Egrégio Tribunal Pleno, para apreciação (art. 80, do Regimento Interno).

No prazo legal de 60 (sessenta) dias após o recebimento das contas (art. 59, II, da Constituição Estadual) o processo deve ser remetido à Assembleia Legislativa.

RELATÓRIO DO RELATOR

Trata o presente relatório, originário do relatório técnico, da análise das contas consolidadas do Governo do Estado de Santa Catarina, sob a ótica das gestões orçamentária, financeira e patrimonial, referentes ao exercício de 2015, com abrangência sobre as administrações direta (poderes e órgãos constitucionais) e indireta (autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes e não dependentes).

O relatório, apresenta a seguinte estrutura:

APRESENTAÇÃO

ASPECTOS FORMAIS E PROCESSUAIS

RELATÓRIO DO RELATOR

ANÁLISE DAS CONTAS DO ESTADO DE 2015

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE
CONTAS

ANÁLISE DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELO GOVERNADOR DO
ESTADO

CONSIDERAÇÕES FINAIS

PARECER PRÉVIO

ANÁLISE DAS CONTAS DO ESTADO DE 2015

1- Planejamento Orçamentário do Estado

O presente capítulo tem por finalidade analisar o planejamento orçamentário do Estado, inclusive o acompanhamento da execução das ações de governo por meio da avaliação das metas físicas e financeiras fixadas e realizadas, de forma a verificar o grau de aprimoramento das peças orçamentárias e o alcance da efetividade desses instrumentos.

Tanto o monitoramento quanto a avaliação, além de fornecerem informações para o aperfeiçoamento da ação governamental, são aliados essenciais para a articulação, o acompanhamento de transversalidades e territorialidades das políticas e, em última análise, para viabilizar as entregas de bens e serviços à população.

1.1. Metas de despesa previstas no PPA, na LDO e LOA's.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) pressupõe o dever de uma ação planejada e transparente por parte do administrador público, visando a prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas reforçando os alicerces do desenvolvimento econômico responsável, evitando endividamento excessivo. Além da necessidade de realizar uma gestão responsável, é preciso aumentar os níveis de investimentos e enfrentar, por meio de ações resolutivas, a já prolongada carência de recursos em áreas decisivas para a qualidade de vida, como: saúde, educação e segurança.

Com o objetivo de atender tais pressupostos, o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) precisam evidenciar metas devidamente planejadas que espelhem uma realidade factível em termos de execução orçamentária, servindo como base sólida para fixação de todas as despesas previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA), disciplinando assim, os limites de atuação do gestor público.

Diante disso, considerando o fechamento do quadriênio do PPA 2012/2015 e com a finalidade de comprovar a compatibilidade das peças orçamentárias, o Corpo Técnico analisou as metas de despesas previstas no PPA em compatibilidade com as fixadas nas LDO's e LOA's, e as efetivamente executadas nos exercícios de 2012, 2013, 2014 e 2015.

Primeiramente, cabe ressaltar que a presente avaliação considerou os valores inicialmente estimados nas peças de planejamento publicadas pela Secretaria de Estado da Fazenda.

O PPA 2012/2015 projetou R\$ 95,44 bilhões por quatro anos, incluídos neste montante os valores destinados ao orçamento fiscal e da seguridade social. A par disso, tal previsão demonstraria que as leis orçamentárias deveriam conter ações de governo no montante médio de R\$ 23,86 bilhões por exercício. Desse fato, verifica-se que as despesas fixadas nas LOA's do período, se somadas, aduziram uma meta de R\$ 82,61 bilhões. Portanto, resta claro que o Plano Plurianual foi superestimado na ordem de 12,83 bilhões. Vale lembrar que o Plano Plurianual deve contemplar as metas que podem ser consideradas exequíveis diante das condições financeiras do Estado, bem como estarem adstritas a um custo razoável de execução no orçamento.

No que se relaciona à compatibilidade entre a LDO e LOA verifica-se que, em todos os exercícios, a despesa executada foi superior à prevista na LDO. No decorrer dos anos de 2012 a 2014 ocorreu uma diminuição nos percentuais de variação entre a despesa prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO e a despesa executada, chegando a uma diferença de menos de 1% em 2015.

No tocante à LOA, observou-se que a despesa vinha se mantendo compatível com o orçamento anual. Contudo, em 2015, a diferença entre os valores orçados e realizados atingiram R\$ 1,86 bilhão, situação provocada pela avultante queda de arrecadação do Estado.

Por outro lado, em consulta realizada na Lei de Diretrizes Orçamentária e a Lei Orçamentária Anual para 2016 observou-se uma variação de 7,51%. Enquanto a LDO partiu de uma projeção de R\$ 24,46 bilhões, a LOA fixou inicialmente R\$ 22,75 bilhões.

Este Relator reconhece que um planejamento sofra alterações ao longo de sua execução, porém, as diferenças supracitadas demonstram que os programas de governo planejados a partir de 2012 exigiam a necessidade de aporte financeiro muito além do que foi planejado para o período. Tal episódio também pode evidenciar que o Estado enfrenta dificuldades na planificação dos custos dos projetos e atividades esculpados nas ferramentas orçamentárias voltadas ao planejamento.

1.2. Despesas em Nível de Categoria Econômica e Grupo de Natureza de Despesa – Conforme orçamento fiscal e da seguridade social

Em números consolidados, a despesa orçamentária executada pelo Estado em 2015 (R\$ 22,98 bilhões) representou 92,60% do orçamento inicialmente previsto (R\$ 24,81 bilhões), o que denota uma realização de 7,4% abaixo do planejado na Lei Orçamentária.

Ressalta-se que nos cinco exercícios anteriores a 2015, o Estado tem praticamente executado toda a receita prevista no Orçamento anual.

No entanto, cabe ressaltar que o orçamento inicial foi ampliado durante o exercício de 2015 em R\$ 3,78 bilhões, atingindo uma despesa autorizada de R\$ 28,51 bilhões, diferença essa que não restou concretizada em políticas públicas.

Já em nível de categoria econômica – tanto as despesas de capital quanto as despesas corrente se principalmente em nível de grupo de natureza de despesa, neste caso os investimentos e outras despesas correntes – vê-se que as execuções das despesas apresentam valores abaixo do planejado para o exercício.

No que diz respeito às outras despesas correntes, o gasto de R\$ 5,77 bilhões é 17,99% inferior ao fixado inicialmente para o exercício (R\$ 7,04 bilhões).

Porém, a maior diferença está nos investimentos, episódio recorrente no Estado, onde foram previstos inicialmente R\$ 4,26 bilhões. No deslinde da execução orçamentária, tal meta foi ampliada para R\$ 5,15 bilhões, sendo que os investimentos efetivamente realizados no ano somaram R\$ 1,82 bilhão, e representaram 42,62% do inicialmente orçado (R\$ 4,26 bilhões) e 35,24% do valor autorizado para o exercício (R\$ 5,15 bilhões).

Em 2014 os montantes de investimentos realizados atingiram R\$ 2,19 bilhões, portanto, R\$ 370 milhões a mais que o exercício de 2015.

De outra forma, em relação à 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. Numa comparação com 2014, a despesa foi de R\$ 568 milhões, praticamente ao fixado inicialmente para o exercício (R\$ 562 milhões).

Mesmo levando-se em consideração as dificuldades inerentes ao processo orçamentário e a carência de recursos no exercício de 2015, fato várias vezes ressaltado no Relatório Técnico, vale salientar que o orçamento consiste em instrumento de programação da gestão para o exercício, pelo qual somente alcançará seus objetivos na gestão se estiver baseado em números que configurem a capacidade financeira do Estado, total e individualmente. Ademais, a LRF estabeleceu o planejamento como um dos pilares da gestão fiscal, ao lado do equilíbrio e a transparência, e só há planejamento efetivo quando os números espelham uma realidade factível.

Conforme constatou o Corpo Instrutivo, os números demonstram que ainda ocorre a conduta que vem se repetindo ao longo dos últimos exercícios, de efetuar-se, na previsão orçamentária inicial, a superavaliação de despesas, desatendendo os princípios da LRF mencionados anteriormente, e, mormente, no caso da fixação de investimentos, alterando a característica da peça orçamentária do Estado.

Diante das constatações realizadas pelo Corpo Técnico este Relator entende que cabe neste caso a realização de Ressalva e Recomendação ao Governo do Estado.

1.3. Alterações Orçamentárias

Durante a execução orçamentária, poderá o Ente público ter necessidade de alguns ajustes na Lei Orçamentária Anual, já que nem sempre o previsto e o realizado satisfazem a realidade conforme já se verificou na análise da execução orçamentária presente no tópico anterior.

Consta do relatório do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal - SIGEF que as alterações orçamentárias realizadas pelo Estado totalizaram R\$ 3.367.461.247,76 no decorrer de 2015.

Visando avaliar as alterações orçamentárias realizadas pelo Estado no decorrer do exercício de 2015, este Tribunal realizou uma averiguação da abertura de crédito suplementar de algumas fontes de recursos provenientes, mormente, do superávit financeiro do exercício de 2014 e do excesso de arrecadação supostamente auferida no deslinde do exercício de 2015. Para abertura destes tipos de créditos já se verifica a necessidade de fontes de recursos específicas, as quais apresentam peculiaridades que evidenciam o desempenho da arrecadação do Estado, bem como são derivadas de exercícios financeiros distintos.

Neste sentido, a tabela abaixo proporciona uma amostra das alterações orçamentárias realizadas por fonte de recursos, exclusivamente, por meio de superávit financeiro de 2014 que compreende a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro.

TABELA 03
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS
PELO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO REALIZADAS EM 2015

Em R\$

Fonte de Crédito Orçamentário	Saldo de Disponibilidade de Caixa líquida do Poder Executivo(2014) (A)	Crédito Aberto (B)	Instrumento Legal Autorizativo	Saldo (A-B)
308–Recursos Convertidos	0,00	10.722.144,00	Decreto nº 142 de 30/04/2015	-10.722.144,00
309 – Recursos convertidos	551.706,75	107.012.283,48	Decreto nº 72 de 11/03/2015	-106.460.576,73
360 – Receita Patrimonial	292.179,97	130.107,09	Decreto nº 52 de 24/02/2015	-657.463,32
		62.306,37	Decreto nº 214 de 12/06/2015	
		99.766,51	Decreto nº 227 de 22/05/2015	
		657.463,32	Decreto nº 508 de 09/12/2015	
381 – Remuneração de disponibilidade bancária - Legislativo	0,00	6.686.046,97	Decreto nº 508 de 09/12/2015	-8.686.046,97
		2.000.000,00	Decreto nº 73 de 11/03/2015	
388 – Remuneração de Disponibilidade Bancária CIDE	226.613,90	607.583,40	Decreto nº 54 de 24/02/2015	-380.969,50
625 - Convênio de Programa assistência Social	2.140.159,29	3.016.769,52	Decreto nº 41 de 09/02/2015	-876.610,23

Fonte: Relatório de alterações orçamentárias do SIGEF/ Diário Oficial do Estado – Sítio eletrônico da IOESC/ e Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre 2014.

Primeiramente, cumpre esclarecer que para a abertura de crédito suplementar urge a necessidade de haver saldo financeiro da respectiva fonte de recursos em valores, no mínimo, iguais ao valor do crédito aberto por ocasião da alteração orçamentária.

Sobre fonte de recursos, cumpre trazer à baila as deliberações contida na Lei de Responsabilidade Fiscal:

Lei Complementar federal nº 101/2000, artigos 8º e 50

Art. 8º Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 50 Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

Tendo em conta os dispositivos legais mencionados, ao se analisar a fonte 309, percebe-se que foram abertos R\$ 107, 01 milhões de crédito suplementar, contudo, o saldo da fonte ao final de 2014 era de apenas R\$ 551 mil, o que ensejou em um saldo negativo de R\$ 106,46 milhões. Frise-se que o episódio se repete com as fontes 625 e 388.

A questão se agrava quando constatado que nas fontes 308 e 381 sequer havia saldo ao final do exercício, mesmo assim foram abertos R\$ 10,72 milhões e R\$ 8,69 milhões de crédito suplementar, respectivamente.

Chamam atenção, ainda, as justificativas preconizadas nos Decretos supramencionados.

Ao se verificar o contido no Decreto nº 214, de 12 de junho de 2015 (fonte 360 e outras fontes), constata-se que o mesmo aduziu que “fica suplementada na importância R\$ 880.000,00 em favor de Encargos Gerais do Estado, por conta de superávit financeiro apurado no Balanço Geral do Estado”. Ora, inicialmente o Decreto não aludiu a fonte de origem do recurso prejudicando a verificação do fluxo financeiro entre as respectivas fontes, bem como a transparência plena do ato administrativo. Além disso, em outros decretos, a justificativa apresentada faz menção a superávit financeiro existente no próprio Órgão ou Fundo, contudo, não esclarece o saldo e nem a respectiva fonte. O caso é recorrente em outras fontes analisadas.

Outro ponto que cumpre ressaltar é o descrito no Decreto 72, de 11 de março de 2015, que autorizou a abertura de crédito na fonte 309, a saber:

Fica suplementada na importância de R\$ 107.01 milhões, por **conta de superávit financeiro convertido em Recursos do Tesouro** conforme o disposto no § 3º do art.126 da Lei Complementar n.381, a programação discriminada no Anexo1 (grifou-se)

Sobre o tema, ao se verificar a Lei estadual nº 381/2007 a mesma definiu que o superávit financeiro, por fonte de recursos, das autarquias, fundações e fundos especiais, no final de cada exercício financeiro, será convertido em Recursos do Tesouro - Recursos Ordinários. Acontece que, muito embora o “fenômeno da conversão de fontes”, exclusivamente neste caso, esteja previsto em lei, tal situação impede a verificação da origem do recurso. Vale salientar que tal transação orçamentária carecia de saldo financeiro no período.

Muito embora tenham sido levantadas as incongruências anteriores, tais episódios são apenas exemplificativos não esgotando a análise de todas as fontes. Por outro lado, outras fontes de recursos não apresentaram qualquer impropriedade, como o caso das fontes 311, 319, 320 e 321, as quais todas apresentaram saldo financeiro suficiente para abertura de crédito suplementar.

Conforme apontado pelo Corpo Instrutivo, na análise da suplementação de crédito por superávit financeiro constatou-se falta de transparência no ato, bem como que todas as fontes analisadas anteriormente careciam de saldo financeiro para abertura dos respectivos créditos orçamentários.

Prosseguimento a análise das alterações orçamentárias, se passa a verificar as decorrentes de excesso de arrecadação no exercício de 2015. Sobre o tipo, o §3º do art.43 da Lei 4.320/64 pontifica o seguinte:

Lei 4.320/64, art. 43, § 3º

§ 3º- Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a **tendência do exercício (grifou-se)**

Diante da legislação aplicável, verifica-se que o Legislador Pátrio exigiu que a propositura de abertura de crédito proveniente de excesso de arrecadação dependa de dois requisitos cumulativos: o primeiro trata de saldo positivo da diferença acumuladas entre a arrecadação prevista e realizada, já o segundo deve considerar a tendência arrecadatória do exercício. Esses requisitos se justificam pelo fato de que em alguns meses do exercício financeiro há um aumento da receita, contudo, nos demais, ocorre grande queda de arrecadação que, por conseguinte,

contribuiu para a propensão de uma frustração de receita. De tal sorte que, o ato de abertura de crédito deve ser analisado de forma conjunta entre o aumento da receita e o desempenho do exercício financeiro anual do Ente.

A tabela a seguir evidencia várias fontes em que ocorreu abertura de crédito suplementar proveniente de excesso de arrecadação em 2015.

TABELA 04
ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS
PELO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO REALIZADAS EM 2015

Em R\$

Fonte de Recursos Orçamentários	Saldo Anual das Metas de Arrecadação (A)	Crédito Aberto (B)	Instrumento Legal Autorizativo
101 - Recursos Ordinários –(Diversos)	-35.666.341,35	94.345,89	Decreto nº 530 de 16/12/2015
119 - Outras Taxas Vinculadas- Exercício Corrente	-3.977.317,55	800.000,00	Decreto nº 475 de 24/11/2015
128 -Outros convênios, ajustes e acordos administrativos	-159.624.204,05	3.500.000,00	Decreto nº 74 de 07/03/2015
		1.000.000,00	Decreto nº 226 de 27/05/2015
		1.660.400,00	Decreto nº 197 de 22/06/2015
225 - Convênio – Programa de Assistência	-23.760.854,45	150.000,00	Decreto nº 274 de 29/07/ 2015
228 – Outros Convênios, ajustes e acordos administrativos	-85.131.861,49	1.440.000,00	Decreto nº 175 de 18/05/ 2015
		303.029,01	Decreto nº 27 de 04/02/2015

Fonte: Relatório de alterações orçamentárias do SIGEF/ Diário Oficial do Estado – Sítio eletrônico da IOESC

Impende esclarecer que as fontes de recursos expostas acima evidenciaram um saldo anual negativo, ou seja, a meta arrecadada foi inferior a prevista, conforme se evidencia no demonstrativo de acompanhamento das metas bimestrais de arrecadação nos termos do art.13 LRF, contido no sítio eletrônico da SEF.

Conforme exposto anteriormente, a tendência ao excesso de arrecadação é um dos pressupostos legais que deve ser verificada no deslinde do exercício em questão, porém, como se comprova no demonstrativo de arrecadação supracitado, a referida fonte não encontrou superávit em nenhum mês sequer, encontrado um saldo negativo na ordem de R\$ 3,97 milhões.

Em relação às demais alterações orçamentárias, os Decretos que às sustentam aduzem justificativas semelhantes, contudo, não se vislumbrou saldo financeiro e tendência ao excesso de arrecadação em nenhuma das fontes ora apresentadas.

Vislumbro, neste caso, conforme relatado, a necessidade de efetivar uma Ressalva e Recomendação para que o Governo do Estado, quando da realização de alterações orçamentárias, por excesso de arrecadação, observe as disposições legais pertinentes.

1.4. Execução Financeira dos Programas

A presente análise trata de verificar, sob o prisma da estrutura funcional-programática, as despesas orçamentárias dos principais programas previstos na lei orçamentária do exercício de 2015, especificamente em relação ao orçamento fiscal e da seguridade social.

Por meio da verificação da estrutura programática do orçamento público, os programas são elementos estruturantes do planejamento da ação governamental com escopo de promover mudanças em uma realidade social regionalizada, sobre a qual o planejamento intervém. Os programas também funcionam como unidades de integração entre as ferramentas de planejamento e o orçamento.

Salienta-se que a tabela da execução orçamentária por programas– 2015, que evidencia a despesa realizada de todos os programas, bem como seus percentuais de execução, encontra-se no apêndice I do presente relatório. Cumpre salientar que tal demonstrativo mostra a consolidação da realização das políticas públicas realizadas pelo Estado.

Informa o Manual do PPA/2012-2015, elaborado pela SEF, os mecanismos de classificação dos programas apontados no PPA e, por conseguinte a formulação da LOA/2015, dividindo os programas de governo em dois grandes grupos: a) Programas Temáticos, os quais correspondem àqueles que proporcionam bens ou serviços à sociedade; e b) Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, voltados aos serviços típicos de Estado, ofertando produtos e serviços destinados ao próprio Ente.

Evidenciando que o orçamento estadual não aponta expressamente quais programas são considerados temáticos ou de gestão, a Equipe Técnica deste TCE procedeu à seleção dos programas com base no referido documento da SEF, bem como no que consta no Plano Plurianual do quadriênio.

O Corpo Técnico constatou a preponderância do valor dos programas de gestão em relação aos programas temáticos finalísticos. Neste sentido, se pode observar ainda uma ampliação dos gastos com programas de gestão em relação a 2014, visto que naquele exercício os valores corresponderam a 81,61% (R\$ 17,33 bilhões) do orçamento executado, enquanto que em 2015 o percentual de despesa orçamentária atingiu 85,21% (R\$ 19,58 bilhões).

1.4.1. Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado

A maior despesa executada foi no Programa 850 - Gestão de Pessoas que atingiu R\$ 7,79 bilhões, correspondente a 104% dos valores contidos inicialmente na LOA. Tal programa alberga os pagamentos de servidores do Poder Executivo, contemplando em sua maioria servidores das Secretarias da Saúde, Educação e Segurança Pública.

Posteriormente, se demonstra a execução do Programa 0860 - Gestão Previdenciária com R\$ 4,89 bilhões, que corresponde a 141,14% do planejado (R\$ 3,47 bilhões).

O Programa 0990 - Encargos Especiais que tratou pagamento de dívidas de longo prazo do Estado, atingiu o montante de R\$ 1,79 bilhão, ou seja, 111,91% do fixado no orçamento (R\$ 1,60 bilhão).

Já em relação ao Programa 0930 - Gestão Administrativa do Poder Judiciário, incorreu numa despesa de R\$ 1,56 bilhão, que retrata a 88,07% da dotação fixada inicialmente na LOA (R\$ 1,77 bilhão).

Em números totais, deve-se ressaltar que exclusivamente os quatro programas em questão correspondem juntos a R\$ 16,05 bilhões, ou seja, 69,84% da despesa orçamentária realizada no

exercício em análise.No ano anterior foram gastos 14 bilhões nesses programas, portanto, 2 bilhões a menos que em 2015.

Constatou-se que se mantém o crescimento com as despesas dos Programas 0850 - Gestão de Pessoas e 0860 - Gestão Previdenciária. Em relação ao primeiro, a despesa foi ampliada em 12%(R\$ 870 milhões), já no segundo programa,o crescimento importou de 17,26% (R\$ 720 milhões).

Desta feita, em se considerando todos os programas, manutenção e serviços, a execução orçamentária da despesa foi superior ao planejado em 6,08% (previsão de R\$ 18,45 bilhões x execução de R\$ 19,58 bilhões).

1.4.2. Programas Temáticos

As maiores despesas foram realizadas nos programas 0610 - Educação Básica, com 510,18 milhões, 0101- Acelera Santa Catarina, com R\$ 507,97 milhões e, 0430 - Atenção de Média e Alta Complexidade (R\$ 483,28 milhões).

Analisada a execução dos programas supracitados em percentuais, constatou-se que todos os programas tiveram execução abaixo da previsão orçamentária, ressaltando-se a realização dos programas 0610 - Educação Básica e 0101 - Acelera Santa Catarina, os quais apresentaram realização de 54,35 % e 48,82 % do previsto, respectivamente.

Em análise consolidada de todos os programas Temáticos, a execução orçamentária foi inferior à planejada em 46,50%, ou seja, previu-se R\$ 6,35 bilhões e despendeu-se R\$ 3,39bilhões.

1.4.3. Representatividade Financeira da Execução Orçamentária dos Programas da LOA

Inicialmente, cumpre evidenciar que o objetivo deste trabalho consiste em avaliar o grau de adequação da planificação realizado quando da segregação de recursos aos diversos programas de governo, por intermédio do planejamento apresentado na LOA.

Da mensuração de todos os programas previstos, tem-se a realização de programas temáticos em montantes inferiores a dos programas de Manutenção e Gestão. Frise-se, porém, que muitos destes programas vêm a servir de mecanismos de realização dos programas temáticos, como no caso do Programa 0220 - Governança Eletrônica e o Programa 0615 - Gestão do Ensino Profissional, os quais mesmo não sendo classificados como programa temático voltado diretamente as Políticas Públicas, tais programas vêm a servir de instrumento aos demais programas, permitindo e facilitando o fornecimento dos produtos e serviços que norteiam a ação governamental.

Verificados todos os 78 programas previstos na lei orçamentária de 2015, pode-se observar que dos 78 programas elencados na lei orçamentária, 11, ou seja,14,1%, apresentaram execução superior a 100%. Além disso, outros 16 programas tiveram realização acima de 75%, o que corresponde a 17,9%. De tal ilação, se percebe que os demais programas (52) foram responsáveis pela execução de menos de 75% do planejado.

Entretanto, ao avaliarmos a representatividade financeira dos programas em relação ao orçamento, os números possibilitam uma ponderação desigual, em termos de importância para a realização do orçamento.

Os Programas que tiveram realização abaixo de 50% dos valores inicialmente orçados representaram do ponto de vista financeiro 14,5% do valor total da despesa programada. Os que tiveram execução superior a 50% e inferior a 75% representaram 8,1% do valor total dos programas. Com execução superior a 75% e inferior a 100%, estão incluídos os programas que representavam 20,4% do total. Já os Programas que apresentaram execução superior a 100% dos valores previstos totalizaram 57,1% do valor total, contraindo a participação em 2014 que era de 73,4%.

Assim sendo, se pode inferir, em termos financeiros, que o grupo de programas que correspondem a 77,5% do valor total inicialmente fixado proporcionou execução acima de 75%.

Ademais, tais programas, que constituem em valores totais a maior parte do Orçamento, são aqueles voltados à gestão, manutenção e serviços ao Estado como, por exemplo, os programas Gestão de Pessoas, Gestão do Poder Executivo, Gestão Previdenciária, Encargos Especiais, dentre outros. De outra face, aqueles programas que representam as políticas de governo, que correspondem aos bens e serviços prestados diretamente a sociedade, são justamente os que permeiam entre os de menores dispêndios.

Consoante o já relatado nos últimos 04 exercícios, ficou evidenciado pelo Corpo Técnico que as maiores distorções verificadas no planejamento orçamentário do Estado encontram-se 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 ao cidadão.

De outra forma, observou-se a ocorrência de programa que desde 2014 sequer foi iniciado, como o programa 0616 - Valorização do Ensino, ação governamental voltada para Educação, a qual previu despesas na ordem de R\$ 1,2 milhão para 2015.

1.4.4. Prioridades Escolhidas em Audiências Públicas Regionais

A ALESC anualmente, por meio de audiências públicas regionais, colhe as reivindicações das regionais catarinenses, cumprindo os mandamentos estabelecidos no art. 165 da CRFB/88, bem como no inciso III do §2º do art. 47 c/c art.120 § 5º, da CE/89 e art.48, I da LC 101/2000 (LRF) em atendimento ao princípio do orçamento participativo. Tais audiências contam com a presença de representantes da sociedade catarinense oriundos de todos os municípios, concernentes às regiões abrangentes às respectivas SDR's, atuais ADR's. Os resultados das audiências públicas constituem prioridades a serem destacadas na LOA.

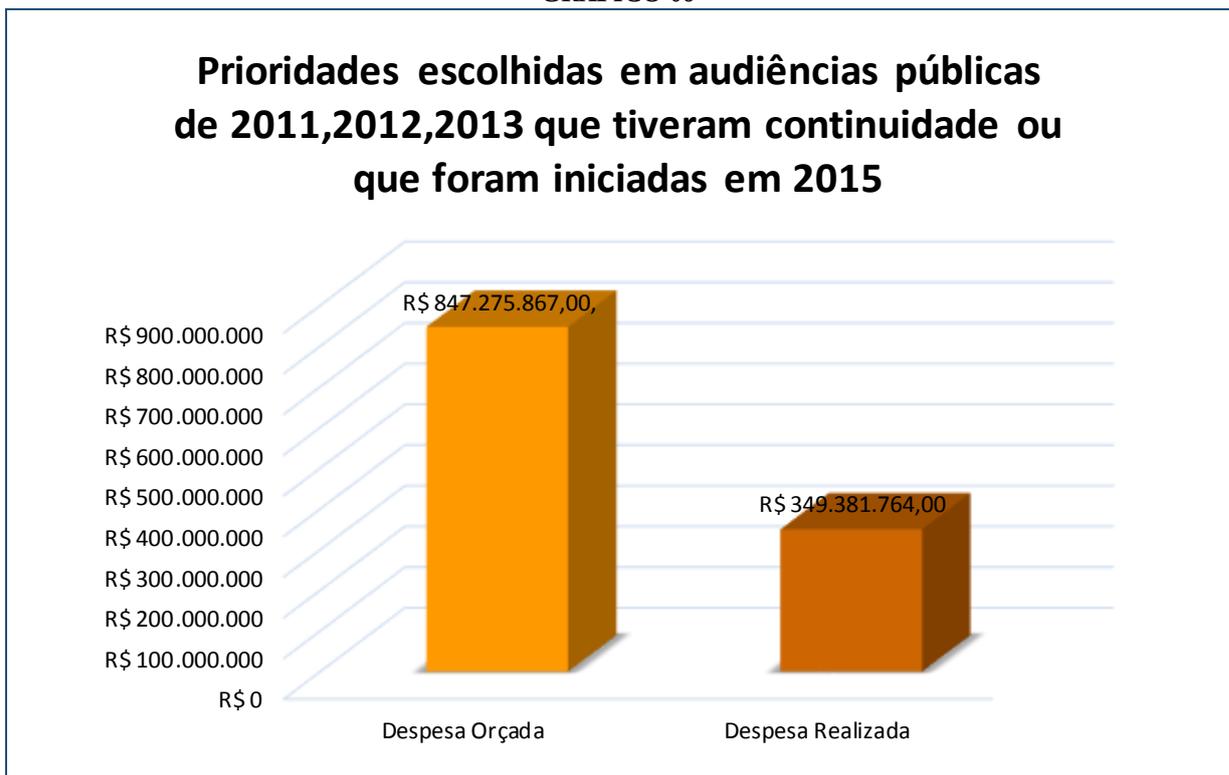
Neste passo, o Corpo Técnico deste Tribunal avaliou as ações oriundas das reivindicações colhidas pela ALESC por ocasião das audiências públicas, dividindo-as em dois blocos: a) prioridades nas audiências escolhidas realizadas em 2011, 2012, 2013 para realização nos anos seguintes, as quais tiveram continuidade ou que foram iniciadas no exercício de 2015; e b) prioridades definidas nas audiências realizadas somente no ano de 2014 e incluídas para execução no orçamento de 2015.

1.4.4.1. Metas Escolhidas em Audiência Pública de 2011 a 2013 iniciadas ou tiveram continuidade em 2015

As prioridades escolhidas em audiências públicas de anos anteriores totalizaram uma despesa orçada na LOA de R\$ 847,27 milhões. Destes valores, tiveram execução orçamentária 33 subações, com dotação orçamentária total de R\$ 738,65 milhões. Tais metas contemplaram 20 regionais e apresentaram execução orçamentária no exercício de 2015.

Consoante ao demonstrado, do valor total orçado para as 33 subações remanescentes de exercícios anteriores, foram executados 61,77% (R\$ 47,30 milhões). Impende destacar que em relação ao exercício de 2014, as metas selecionadas em outros anos do PPA, incluídas em 2011, 2012 e 2013 e que tiveram início ou deram continuidade em 2014 atingiram, à época, o montante de R\$ 533,09 milhões, portanto, um decréscimo de 35,49% em relação ao exercício anterior. A relação entre a despesa total fixada e realizada das prioridades do orçamento escolhidas em audiências públicas de 2011 a 2013 que tiveram continuidade ou que foram iniciadas em 2015 se apresenta a seguir.

GRÁFICO 06



Fonte: Relatório de Execução Orçamentária das metas escolhidas em audiências públicas. (www.sef.sc.gov.br)

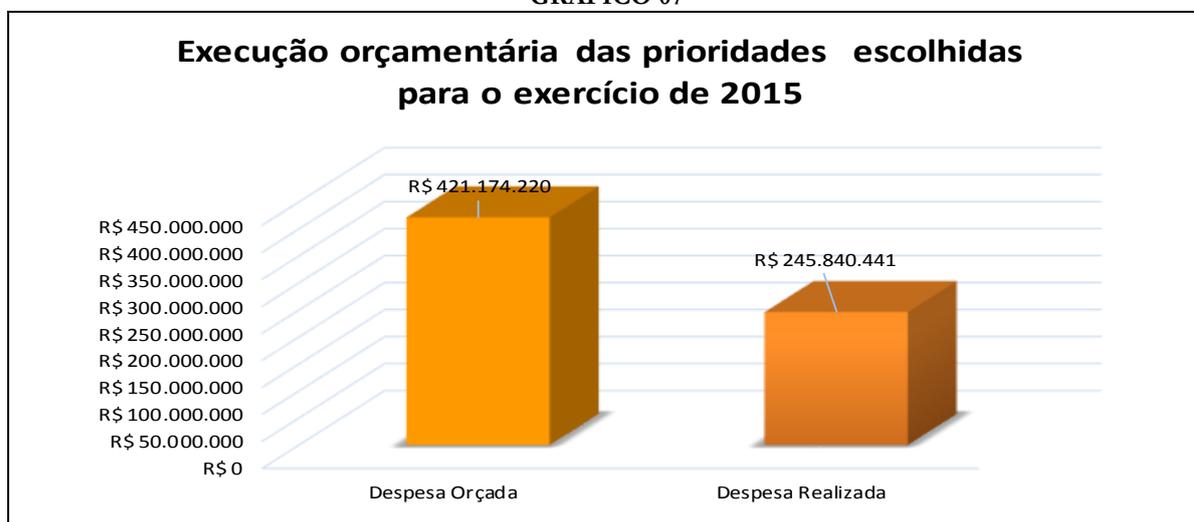
A vista do exposto, restou evidenciado, no que tange às metas supracitadas, a ocorrência de uma queda substancial da execução das prioridades escolhidas, se comparadas ao exercício de 2014.

1.4.4.2. Prioridades Escolhidas em Audiência Pública para o Orçamento de 2015

Já para 2015 foram selecionadas cento e oito prioridades (três por regional), consubstanciadas em subações do orçamento estadual totalizando um montante de R\$ 421,17 milhões na expectativa de atender as necessidades da comunidade de cada regional naquele ano. Constata-se que daquelas, vinte e quatro subações foram executadas em todo o Estado.

Conforme se observa no gráfico a seguir, a despesa prevista para as vinte e quatro subações pontuou na ordem R\$ 321,02 milhões, enquanto a despesa executada atingiu R\$ 245,84 milhões – 76,58% do valor total inicialmente previsto, contemplando exclusivamente 15 Secretarias Regionais. As ações expostas na tabela anterior foram realizadas no transcurso do exercício de 2015, na qual sua execução orçamentária em relação a meta prevista é representada no gráfico seguinte.

GRÁFICO 07



Fonte: Relatório de execução orçamentária das metas escolhidas em audiências públicas. (www.sef.sc.gov.br).

Porquanto tenha ocorrido uma diminuição na realização das ações escolhidas em anos anteriores, ao se analisar a despesa de forma segregada por exercício observa-se que em relação às prioridades escolhidas nas audiências de 2014 para 2015, a sua execução ficou bem acima da expectativa se comparadas a aquelas escolhidas em 2013 para execução em 2014. Neste ano foram realizadas apenas 05 ações, totalizando R\$ 29,87 milhões. Pelo contrário, em 2015 foram executadas 24 subações que atingiram uma despesa empenhada de R\$ 245,84 milhões.

Ressalta-se que de todo PPA 2012/2015, o exercício de 2015 foi o que alcançou melhor desempenho para execução das metas escolhidas pela sociedade catarinense no respectivo ano, o que no entendimento deste Relator consubstancia fato extremamente positivo, demonstrando que os anseios da Sociedade Catarinense efetivamente podem ser levados às audiências públicas, tendo grande possibilidade de serem efetivados nas Ações de Governo.

Nesse passo, ao se analisar a Constituição do Estado, o Congresso Catarinense a respeito das audiências públicas veio a inovar a legislação sobre a matéria, pontificando para 2015 o seguinte:

Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989

(...)

Art. 120-B - É de execução impositiva a programação constante da Lei Orçamentária Anual relativa às prioridades estabelecidas nas audiências públicas regionais, nos termos da lei complementar.

§ 1º - A Lei de Diretrizes Orçamentárias fixará, anualmente, o valor destinado às prioridades eleitas nas audiências públicas regionais, com base na receita corrente líquida efetivamente realizada no exercício anterior.

Percebe-se então, que o legislador aduziu para 2015 a execução impositiva das ações selecionadas pela comunidade catarinense. Contudo, denota do texto que a Constituição Estadual preconizou uma norma de eficácia limitada, ou seja, depende da criação de Lei Complementar para regulação e efetividade da matéria.

Deixou assentado ainda, que a LDO fixará valor com base na receita corrente líquida para execução das metas eleitas nas audiências públicas regionais. Espera-se assim que a LDO de 2016 já dê respaldo à matéria em questão para que, em 2017 as diretrizes fixadas naquele ano contemplem valores mínimos para execução orçamentária

Entendo que, muito embora a execução em 2015 das metas das audiências públicas tenha sido ampliada, o Poder Executivo deve continuar a envidar esforços para que a promulgação da Lei Complementar supracitada seja feita o mais breve possível, esclarecendo e estabelecendo critérios para programação da realização de ações propostas por meio do orçamento participativo regional, motivo pelo qual estabeleço recomendação ao Governo do Estado.

1.5. Execução das Metas Selecionadas como Prioridades pela Administração Pública - LDO

Conforme já esclarecido no tópico anterior, depreendem-se do §1º do art.4º da LDO que terão prioridade para alocação de recursos na Lei Orçamentária do exercício 2014 as metas selecionadas pela administração pública, as quais compõem o Anexo de Metas e Prioridades.

Nesse sentido, com escopo de avaliar a execução das metas escolhidas pela própria administração pública, o Corpo Técnico nomeou algumas subações da Função Saúde e Função Transporte, as quais compuseram o Anexo de Prioridades, mais precisamente, investimentos do Programas 0100 - Caminho do Desenvolvimento e 0101 - Acelera Santa Catarina, e, posteriormente, a verificação dessas metas por ocasião da execução orçamentária, é o que se evidencia a tabela abaixo.

Vale salientar que a maioria das subações que compuseram o Anexo de metas e prioridades da administração pública, também foram selecionadas pela sociedade catarinense nas audiências públicas regionais ora analisadas. Desse fato, com intuito de avaliar somente as metas escolhidas pela administração pública, foram selecionadas apenas aqueles programas que não apresentaram nenhuma meta decorrente de audiências públicas. A seguir, na tabela abaixo, se apresenta o desempenho de algumas das metas escolhidas pelo Estado no ano de 2015.

TABELA 07
EXECUÇÃO DAS PRIORIDADES ELENCADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL –
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Em R\$

EXECUÇÃO DAS METAS CONTIDAS NA LDO DA FUNÇÃO SAÚDE E TRANSPORTE					
SUBAÇÃO	DESCRIÇÃO	EXECUÇÃO	SUBAÇÃO	DESCRIÇÃO	EXECUÇÃO
000119	Revitalização de rodovias - obras e supervisão – DEINFRA	6.202.865,79	001400	Implantação do contorno viário de Criciúma	14.120.769,33
000124	Tratamento de pontos críticos nas rodovias - DEINFRA	2.813.980,05	001450	Conclusão implant/supervisão via Expressa Sul e acessos, incl ao aeroporto H Luz em Ipolis	15.726.383,67
001980	Reabilitação da SC-390, trecho BR-116 - Campo Belo do Sul	10.131.389,41	001954	Reabilit./aum. capac. da SC-135/453, trecho Videira - Tangará - Ibicaré - Luzerna - Joaçaba - BR-282	26.052.199,12
002007	Reabilitação/aumento de capacidade da SC-480, trecho Chapecó - Goio-En	14.139.250,20	006661	Pavimentação do trecho entroncamento BR-280 (p/ Araquari) - Rio do Morro – Joinville	8.732.491,35
002009	Reabilitação da SC-355, trecho Jaborá - BR-153 - BID-VI	3.683.045,19-	012227	Reabilitação da SC-135, trecho Caçador - Rio das Antas - Videira	-
002160	Reabilitação da SC-455, trecho Tangará - Campos Novos	24.711.944,97-	012191	Ampliação e readequação do hosp Hans Dieter Schmidt - Joinville	11.216.229,66
002221	Reabilitação da SC-355, trecho Fraiburgo - Videira	38.569.165,77-	012574	Ampliação e readequação do Hospital e Maternidade Tereza Ramos	17.520.131,20
012412	Gerenciamento do programa Caminhos do Desenvolvimento - SIE	1.880.869,64-	012575	Ampliação e readequação do Hospital Regional do Oeste - Chapecó	12.071.728,34
012492	Elaboração de projetos arquitetônicos e complementares para hospitais	203.591,38	012576	Ampliação e readequação do Hospital Marieta Konder Bornhausen - Itajaí	7.578.515,29
012519	Revitalização da rede física nas UES - lote I - SED	1.042.133,04-	012586	Equipar as unidades hospitalares da SES	15.331.318,14
000341	Pavimentação da SC-112, trecho Rio Negrinho - Volta Grande - SC-477	7.382.762,42-	012587	Equipar as policlínicas	-
001302	Pavimentação da SC-370, trecho Urubici - Serra do Corvo Branco - Aiurê - Grão Pará	12.110.468,71	012588	Ampliação e readequação do Hospital São Paulo – Xanxerê	2.845.563,11

Fonte: Relatório de Acompanhamento Orçamentário –Despesa por Subação –/SIGEF; Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2015/Anexo de Metas e Prioridades da Administração Pública.

O Poder Executivo, com fulcro na LDO, anualmente aloca um grupo de ações de sua preferência, as quais devem ser realizadas preferencialmente em relação às demais postas no Orçamento.

Ao se analisar a tabela anterior, se verificou na Função Saúde, que das 08 Subações elencadas (012492, 012191, 012574, 012575, 012576, 012586, 012587, 012588) 07 foram realizadas totalizando um montante de R\$ 66,77 milhões. Frise-se que esta subações pertencem ao Programa 0101 Acelera Santa Catarina.

Em relação à Função Infraestrutura, constatou-se que das 18 subações (000119, 000124, 001980, 002007, 002009, 002160, 002221, 012412, 012519, 000341, 001302, 001400, 001450, 001954, 006661) escolhidas pela Administração 17 foram realizadas atingindo um montante de R\$110,23 milhões.

Destaque-se que todas as subações previstas no Anexo de metas de prioridades da Administração Pública concernentes ao Programa 0100 - Caminhos do Desenvolvimento tiveram execução orçamentária em 2015.

Conquanto o Estado tenha mostrado grande evolução na execução do Anexo de metas e prioridades, ainda persiste a praticado dispêndio de recursos em outras subações da mesma função e com objetivos semelhantes, e que não constaram como prioridade no referido Anexo, contudo obtiveram realização no exercício de 2015.

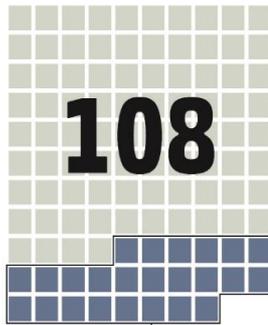
Destarte, o Estado realizou despesas em ações inseridas em políticas públicas similares, porém, não atendeu a preferência aduzida pelo ente na própria lei de diretrizes.

Com essas constatações, deve-se deixar claro que este Tribunal de Contas não tem a intenção de determinar em quais ações o Poder Executivo deve aplicar os já escassos recursos públicos disponíveis e sim, de ressaltar que o Estado deve atentar para as metas previstas nas ferramentas de planejamento, as quais foram consideradas prioridades e, portanto, dispõem dentro de uma ordem de planejamento ações de maior relevância em comparação com as demais.

Vale lembrar que ao definir as prioridades orçamentárias a ALESC estabelece diretrizes a serem seguidas pelo Estado na elaboração e execução do respectivo orçamento anual, dentre as quais as prioridades a serem executadas. Por isso, não cabe na execução do orçamento, a desconsideração de quaisquer das diretrizes estabelecidas pelo parlamento catarinense.

Orçamento X Prioridades Eleitas

NÚMERO DE PRIORIDADES
ELEITAS EM 2015



Total executadas
em todo o Estado

24

Valor das prioridades
orçadas na LOA

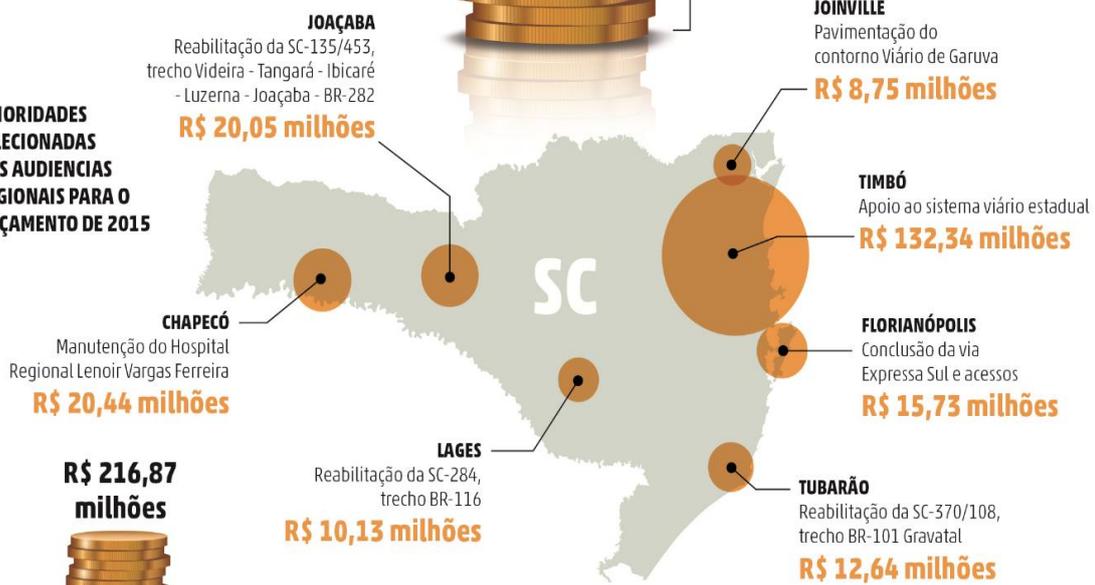
**R\$ 421,17
milhões**



Valor das prioridades
realizadas nas SDRs

**R\$ 245,84
milhões**

PRIORIDADES
SELECIONADAS
NAS AUDIÊNCIAS
REGIONAIS PARA O
ORÇAMENTO DE 2015



**R\$ 216,87
milhões**



AÇÕES QUE RECEBERAM OS MAIORES INVESTIMENTOS



1.6. Averiguação da Execução das Metas Físico-Financeiras de Ações Previstas na LOA - 2015

Para o acompanhamento das metas físicas, o Estado de Santa Catarina desenvolveu o Módulo Acompanhamento Meta Física no SIGEF, o qual deve registrar todas as metas físicas e respectivas execuções, dos programas executados em cada exercício.

A verificação da execução das metas físico-financeiras de algumas ações da LOA 2015 foi realizada a partir de dados extraídos do módulo e da análise da execução das mesmas metas colhidas no Sistema.

A presente análise foi concentrada em algumas ações concernentes ao orçamento de investimentos, com destaque, neste ano, inseridas na Função Energia Elétrica e Função Saneamento.

Primeiramente na Função Saneamento foram colhidas 09 subações, integrante dos Programas 365 – Esgoto Sanitário e 360– Abastecimento de Água contidos no PPA 2012/2015 de execução no âmbito das Casan - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento.

Dentre as subações dos referidos Programas, procurou-se avaliar somente aquelas que apresentavam alguma realização física, mediante comparação da meta prevista com a sua execução, examinando assim possíveis incompatibilidades por ocasião da fixação das metas.

Inicialmente, destaque-se que o Módulo de acompanhamento de Meta física ainda não contempla o controle da execução de todas as metas presentes na Lei Orçamentária Anual, tanto do orçamento fiscal quanto do orçamento de investimento

A par disso, este trabalho teve o intento de verificar 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.

As nove subações avaliadas apresentaram execução orçamentária no exercício. Destas, apenas uma subação(010244) apresentou execução orçamentária similar ao valor orçado, em percentual que atingiu 99,8%. Tal situação é um indicador de que as metas fixadas foram superestimadas no tocante ao planejamento orçamentário.

As demais subações apresentaram execução orçamentária em valor inferior aos valores fixados no orçamento, em percentuais que variaram de 12,6% a 66,1% da despesa fixada. Do conjunto das metas ora analisado, se evidencia uma baixa execução financeira em comparação com os valores previamente orçados.

As metas orçadas das subações 010198,010244 e 011273 são diferentes dos valores contidos na Lei Orçamentária. O SIGEF e o Balanço Geral do Estado apresentam orçamento de 12,31 milhões, 12,94 milhões e 4,89 milhões, respectivamente. Já a LOA apresenta uma previsão de R\$ 13,04 milhões, R\$ 4,89 milhões e R\$ 7,05 milhões nesta ordem.

Além disso, ao se observar o SIGEF constata-se que as metas físicas previstas são distintas das metas alocadas na LOA.

Em relação a subação 09851, muito embora a mesma tenha apresentado execução financeira, porém, não foi observada a meta física correspondente.

Diante do exposto, foi constatado que o SISTEMA no campo fixação das metas físicas e valores orçados de algumas ações não estão em harmonia com a meta prevista previamente na Lei Orçamentária. Sendo assim, deve a CASAN, por ocasião do preenchimento das ações junto ao módulo de execução de metas físicas, atentar para o previsto na planificação de suas metas expressamente contida na Lei.

Dando continuidade à análise das metas do orçamento de investimentos, este Corpo Técnico também procedeu a verificação de algumas metas da Função Energia, mais especificamente dos Programas 160 - Geração de Energia Elétrica e 180 - Expansão do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica.

Neste sentido, merece destaque o fato de que, no exercício de 2015, o Módulo de Acompanhamento Físico do SIGEF não ter ainda o registro dos resultados de todas as ações do orçamento, fato já destacado em exercícios anteriores.

O Balanço Geral do Estado trouxe uma ampla avaliação física-financeira das ações do orçamento com destaque para apresentação de gráficos de realização e de amplo diagnóstico dos resultados dos programas por todos os Órgãos e Empresas do Estado denominado “Contribuição da Unidade Gestora para com o objetivo do Programa em 2015”, evidenciando grande evolução no corrente exercício.

Por outro lado, o módulo de acompanhamento da execução das metas físico-financeiras do orçamento do SIGEF apresenta a necessidade de ajustes ainda em relação as metas projetadas no orçamento e as contidas no Sistema, mormente em relação as metas físicas e valores orçados, no que tange ao orçamento de investimento.

Assim, entendo cabível recomendação à SEF para que 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.

1.7. Controle da Renúncia de Receita

Primeiramente, nos moldes do art.14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a renúncia de receita consiste na concessão, prorrogação ou ampliação de anistia, remissão, subsídio de natureza tributária, financeira, ou creditícia, crédito presumido, isenção em caráter não geral, redução discriminada de alíquota ou de base de cálculo relativas a impostos, taxas ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Nesse passo, a própria norma aduziu, dentre outros mecanismos que objetivam o equilíbrio financeiro, a obrigação de se controlar a renúncia de receita.

No intuito de acolher o disposto no art. 4º, § 2º, inciso V, do marco regulatório fiscal, o Poder Executivo fez preconizar dentre as diretrizes orçamentárias para 2015 o demonstrativo da estimativa da renúncia de receita na ordem de R\$ 5,18 bilhões, correspondente a 22,54% das despesas que veio a realizar no exercício (R\$ 21,23 bilhões). Destaque-se que os valores

constantes da LDO são estimativos, até porque o próprio Poder Executivo não tem, ao menos, a princípio, de forma consolidada, a real dimensão de toda a renúncia de receita ofertada.

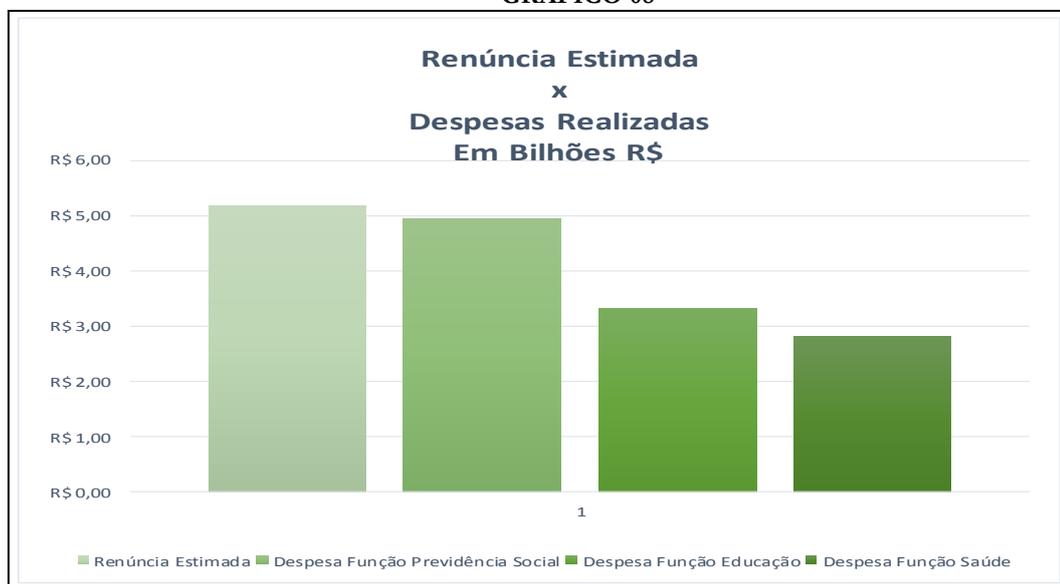
Em meio aos valores mais expressivos estimados, devem ser ressaltados:

- a) os benefícios concedidos a título de crédito presumidos para carnes e aves que atingiram em R\$ 412,25 milhões;
- b) para as empresas que adotarem o Programa de Modernização e Desenvolvimento Econômico, Tecnológico e Social de Santa Catarina –Pró Emprego foi concedido crédito presumido de R\$ 341,70;
- c) isenção sob produtos agropecuários estimado é de R\$ 305,65 milhões; d) crédito presumido para lingotes e tarugos de ferro e tiras e chapas de aço na ordem de R\$ 293,75 milhões;
- d) “outros benefícios fiscais” que prevê um valor previsto de renúncia de R\$ 1,52 bilhões.

Conquanto estes valores sejam expressivos e a SEF tenha relacionado o setor econômico beneficiado, porém, não apresentou os valores dos benefícios estimados de forma relacionada ao setor correspondente.

Neste sentido, visando melhor evidenciar o panorama da renúncia de receita projetada pelo Estado em face da despesa orçamentária, faz-se uma análise comparativa entre os valores da renúncia e a despesa realizada nas principais funções de governo, conforme o gráfico demonstra a seguir.

GRÁFICO 08



Fonte: Demonstrativo de Despesa por Função do SIGEF e Lei nº 16.445-2014 - LDO 2015

Os maiores valores empenhados pelo Estado são realizados na Função Previdência Social (4,94 bilhões), o que equivale a 95,36% dos valores projetados para renúncia de receita contida na LDO (5,18 bilhões). Em relação à Função Educação este valor corresponde a 64,10% (R\$ 3,32 bilhões), já na Função Saúde os montantes gastos atingem 54,24% (R\$ 2,81 bilhões).

É importante ressaltar que, não havendo receita, sobretudo de impostos, não há que repartir com municípios, distribuir parcela de poderes, aplicar em educação e saúde e nem tampouco efetuar o pagamento da dívida pública.

Sublinhe-se que, para inúmeras demandas da sociedade o Estado, por vezes, alega falta de recursos, inclusive na manutenção dos serviços e melhoria salarial em setores essenciais como a educação, saúde e segurança pública. Merece destaque e constitui motivo de preocupação, pelo fato de serem legais e pertinentes e também pelo montante estimado, a constatação de que esses valores referentes à renúncia de receita, não estão sob o controle da contabilidade do Estado.

Diante dessas constatações o Corpo Técnico enviou o ofício DCG nº 63/2015, com intuito de apurar se todos os valores descritos na LDO (Anexo de metas fiscais estimativa e compensação da renúncia de receita 2015) estão contabilizados comparativamente aos valores contidos no referido anexo.

Assim sendo, a Secretaria da Fazenda, por meio do Ofício 063/2016 da Diretoria de Administração Tributária veio a responder os questionamentos desta Diretoria, sobre o qual colacionamos apenas seguinte:

Diante do exposto, podemos afirmar que os valores da renúncia efetivamente praticada, requisitados pelo Tribunal no Ofício supracitado, só podem ser obtidos com relativa certeza em relação à remissão e aos benefícios concernentes ao IPVA e ITCMD.

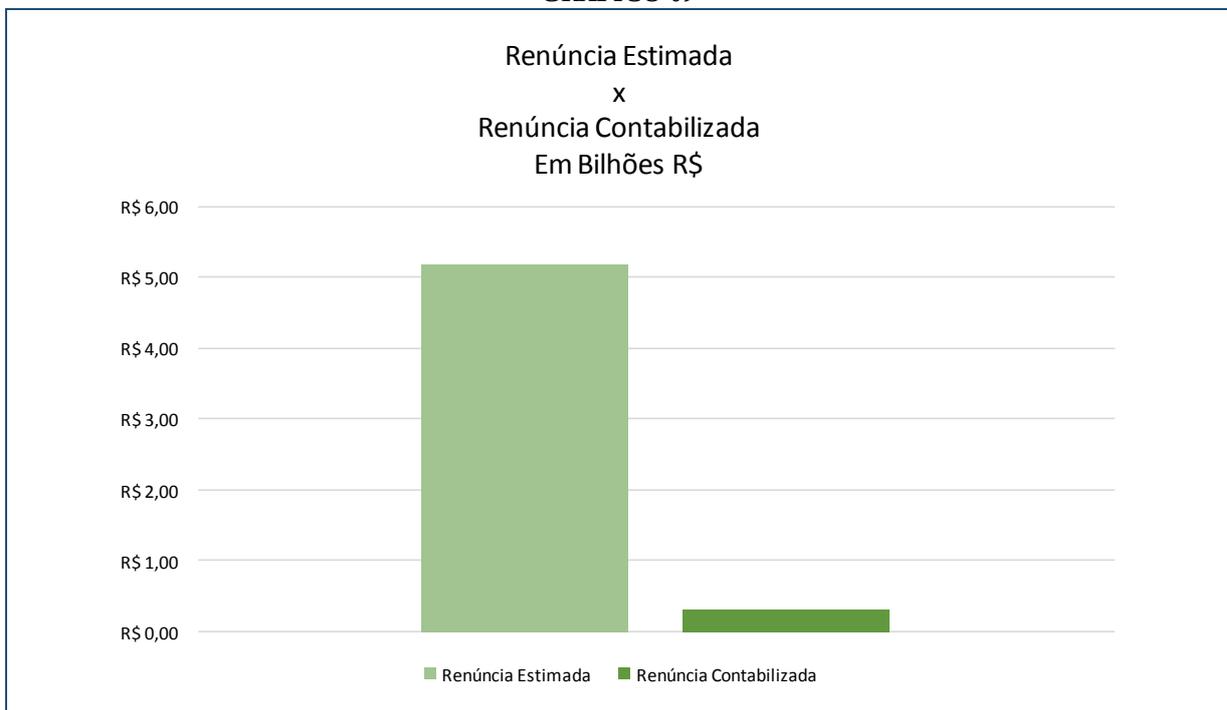
Quanto aos demais, em face das questões apresentadas nessa Informação, não é possível sequer de afirmar se os benefícios são, de fato, uma renúncia propriamente dita, tampouco faz-se possível apurar os valores efetivamente renunciados.

Sendo assim, encaminhamos, no anexo desta Informação, apenas os valores de renúncia relativos às remissões concedidas no ano de 2015, bem como as isenções no âmbito do IPVA e do ITCMD, visto que são os únicos que a Secretaria de Estado da Fazenda tem condições de apresentar como renúncias efetivamente praticadas.

Muito embora a Diretoria de Administração Tributária (DIAT) tenha apresentado robusta argumentação sobre as finalidades dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado, esclareceu que somente os valores provenientes da renúncia de receita do IPVA e ITCMD podem ser obtidos com relativa certeza. Sobre tais isenções, a renúncia atingiu R\$ 86,51 milhões e R\$ 2,21 milhões, respectivamente.

Sucedendo que o Balancete Consolidado do Estado apresenta uma renúncia na ordem de R\$ 305,86 milhões, enquanto as metas projetadas pontificam em R\$ 5,18 bilhões, a relação entre a receita estimada e a receita contabilizada é melhor evidenciada no gráfico a seguir.

GRÁFICO 09



Fonte: Lei nº 16.445-2015- LDO 2015 e ofício nº 063/2015 da Diretoria de Administração Tributária e Balancete Geral do Estado

Da análise do gráfico anterior, percebe-se que somente 6% do valor total estimado como Renúncia de Receita é contabilizado pela SEF. Os valores contabilizados tratam da renúncia oriunda de Isenção de caráter geral (R\$ 88,73 milhões), Remissão (R\$ 172,15 milhões) e outros benefícios diferenciados (R\$ 44,98 milhões).

Revelados os números, não se pode aceitar que a SEF tenha apenas o controle com “relativa certeza” de apenas R\$ 44,98 milhões, enquanto a renúncia projetada atinja mais de 5 bilhões no exercício em análise.

O mínimo que se espera é a transparência destes números, ou seja, que todos tenham acesso ao registro contábil e o controle pleno dos recursos estimados na LDO, bem como seja evidenciado os benefícios auferidos pela economia catarinense com a concessão de tais incentivos fiscais.

O volume de recursos envolvidos em renúncia fiscal, bem como a falta de um programa de controle e análise de sua concretização, aumenta a importância da incidência de controles sobre os mecanismos de atualização dos valores relatados no Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO.

Ressalta-se que 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 pode ser aplicado à renúncia da receita, pois, com controle de tais valores se possibilita uma gestão planejada proporcionando um equilíbrio maior das contas públicas, e, por conseguinte que venha a reforçar os alicerces do desenvolvimento econômico responsável.

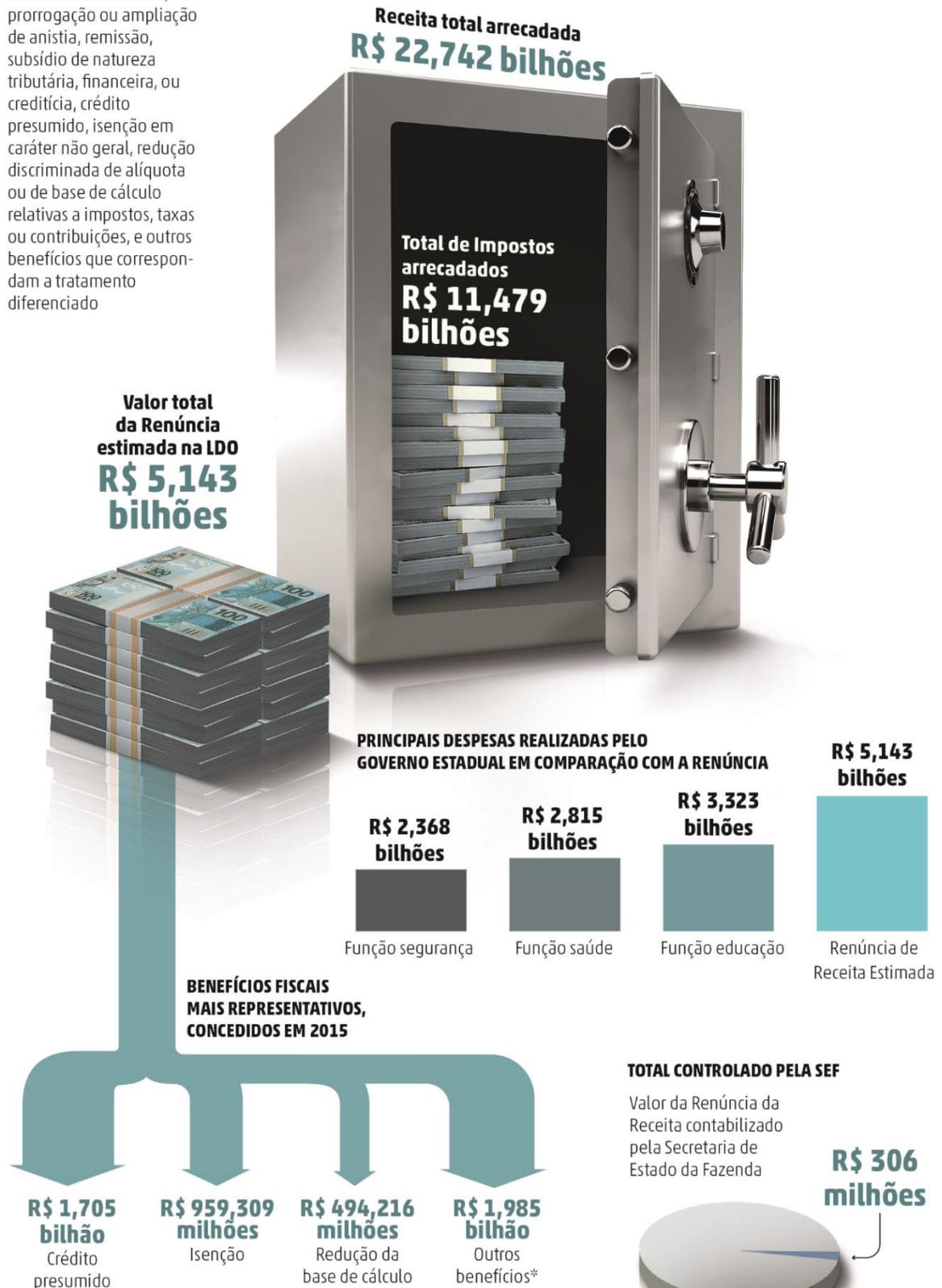
Deste modo, faz-se imprescindível que os registros contábeis evidenciem estes benefícios fiscais, pois somente assim estarão demonstrando que estes fatos atingem diretamente o patrimônio estadual, atendendo ao artigo 85 da Lei federal 4.320/64, bem como os pressupostos de controle estabelecidos pela LRF.

Diante da gravidade da constatação do Corpo Instrutivo, entendo pertinente a formulação de recomendação para que o Governo do Estado desenvolva ferramentas de controle precisas e atualizadas sobre os mecanismos de atualização dos valores relatados no Anexo de Metas Fiscais-estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO.

Por derradeiro, cumpre salientar que tais políticas, sem o devido controle e avaliação dos resultados, provocam uma redução na receita arrecadada pelo Estado, afetando sim, e significativamente, seu patrimônio, sobretudo sua capacidade de realizar investimentos e desenvolver inúmeras ações demandadas pela sociedade.

Renúncia de Receita pelo Governo do Estado em 2015

Consiste na concessão, prorrogação ou ampliação de anistia, remissão, subsídio de natureza tributária, financeira, ou creditícia, crédito presumido, isenção em caráter não geral, redução discriminada de alíquota ou de base de cálculo relativas a impostos, taxas ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado



* A LDO para 2015 relaciona outras 134 formas de benefícios fiscais concedidos pelo Estado, anualmente.

2 - Execução da Lei Orçamentária Anual

O presente capítulo tem por objetivo analisar a execução orçamentária do Estado no exercício de 2015, a arrecadação em relação ao previsto, sua composição e evolução, bem como a despesa orçamentária, consolidada, incluindo os valores executados no exercício citado e sua evolução, em nível de função, categoria econômica e grupos de natureza de despesa.

Com relação aos pontos analisados na sequência, destaca-se que estes foram extraídos do Balanço Geral do Estado, referente ao exercício 2015, dos registros contábeis e relatórios gerenciais extraídos do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina – SIGEF/SC e da Tabela Dinâmica 2015. Houve também, informações prestadas pela Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda e demais unidades jurisdicionadas.

2.1. Receita Bruta e Deduções

A tabela a seguir apresenta o cálculo da receita orçamentária registrada no decorrer do exercício de 2015, compreendendo a receita bruta e suas respectivas deduções.

TABELA 10
DEMONSTRAÇÃO DA RECEITA BRUTA ARRECADADA E DEDUÇÕES
EXERCÍCIO DE 2015

DISCRIMINAÇÃO	VALOR	Em R\$ 1,00
		%
RECEITAS BRUTA ARRECADADA (+)	30.802.614.982	100,00
RECEITAS CORRENTES	28.221.750.427	91,62
RECEITAS DE CAPITAL	1.262.067.301	4,10
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTARIA CORRENTES	1.295.351.599	4,21
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIA DE CAPITAL	23.445.654	0,08
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE (-)	8.060.835.549	26,17
Dedução da Receita Tributaria	7.314.364.581	23,75
Deduções da receita de Contribuições	1.572.610	0,01
Deduções Receita Patrimonial	43.737.402	0,14
Dedução da Receita Agropecuária	3.013	0,00
Dedução da Receita de Serviços	194.405	0,00
Transferências Correntes	564.677.840	1,83
Outras Deduções	136.285.697	0,44
TOTAL	22.741.779.433	73,83

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2015, Balancete Consolidado Geral - Dezembro 2015 (SIGEF) e Tabela Dinâmica 2015

Do exposto na tabela acima, verifico que a receita bruta arrecadada pelo Estado, em 2015, totalizou R\$ 30,80 bilhões.

Do total de recursos orçamentários ingressados nos cofres estaduais, R\$ 8,06 bilhões (26,17%) não ficaram no Estado para a utilização nas suas despesas, tendo em vista que constituíram as deduções da receita bruta, de acordo com preceito constitucional.

Desta forma, retirado o valor relativo às deduções da receita (R\$ 8,06 bilhões) da receita bruta arrecadada (R\$ 30,80 bilhões), chega-se a uma receita orçamentária arrecadada de R\$ 22,74

bilhões (73,83%), esta sim, a receita orçamentária realizada cujos recursos permanecem no caixa do Estado para execução das ações previstas no orçamento, ou seja, das despesas públicas.

Cabe informar também que os registros contábeis do Estado destacam, dentro da receita orçamentária, as receitas intraorçamentárias correntes (R\$ 1,30 bilhão) e de capital (R\$ 23,45 milhões), que representam 4,21% e 0,08% da receita bruta, respectivamente.

Sobre estes valores, é importante ressaltar que consistem em receitas decorrentes de operações realizadas entre órgãos integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social – órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes.

Portanto, não configuram a entrada de recursos no Estado consolidado. Assim, muito embora compreendam receitas correntes e de capital, seus registros estão destacados, classificados nos mesmos níveis de subcategorias econômicas das receitas correntes e de capital, conforme preconiza a Portaria nº 245, de 27 de abril de 2007 da STN.

2.1.1. Comparativo entre a Receita Prevista e a Arrecadada

A tabela a seguir demonstra a receita prevista e a efetivamente arrecadada pelo Estado de Santa Catarina no Exercício de 2015.

TABELA 11
COMPARATIVO ENTRE A RECEITA PREVISTA E A ARRECADADA
NO EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$ 1,00

DISCRIMINAÇÃO	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO c = (b-a)	%
RECEITA BRUTA	33.432.939.952	30.802.614.982	-2.630.324.970	-7,87
Receitas Correntes	29.406.838.639	28.221.750.427	-1.185.088.212	-4,03
Receita Tributária	20.773.639.626	19.345.227.129	-1.428.412.497	-6,88
Receitas de Contribuições	602.911.418	727.619.640	124.708.222	20,68
Receita Patrimonial	543.755.476	919.914.622	376.159.146	69,18
Receita Agropecuária	2.369.305	939.223	-1.430.082	-60,36
Receita Industrial	11.031.075	4.232.308	-6.798.767	-61,63
Receita de Serviços	486.133.391	505.928.741	19.795.350	4,07
Transferências Correntes	6.417.786.426	6.000.163.867	-417.622.559	-6,51
Outras Receitas Correntes	569.211.922	717.724.897	148.512.975	26,09
Receitas de Capital	2.782.204.421	1.262.067.301	-1.520.137.120	-54,64
Operações de Crédito	2.624.855.462	1.146.895.088	-1.477.960.374	-56,31
Alienação de Bens	49.753.820	6.137.435	-43.616.385	-87,66
Amortização de Empréstimos	45.696.222	21.978.827	-23.717.395	-51,90
Transferências de Capital	61.898.917	49.598.798	-12.300.119	-19,87
Outras Receitas de Capital	-	37.457.154	37.457.154	-
Receita Intra-orçamentária Correntes	1.243.007.176	1.295.351.599	52.344.423	4,21
Receita Intra-orçamentária de Capital	889.716	23.445.654	22.555.938	2.535,18
DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE	-8.616.490.464	-8.060.835.549	555.654.915	-6,45

RECEITA ORÇAMENTÁRIA	24.816.449.488	22.741.779.433	-2.074.670.055	-8,36
----------------------	----------------	----------------	----------------	-------

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2015, Balancete Consolidado Geral - Dezembro 2015 (SIGEF) e Tabela Dinâmica 2015

O gráfico a seguir permite comparar as receitas previstas e as efetivamente arrecadadas.

GRÁFICO 10



Fonte: Balanço Geral do Estado de 2015, Balancete Consolidado Geral - Dezembro 2015 (SIGEF) e Tabela Dinâmica 2015

Conforme demonstrado, a receita bruta arrecadada foi 7,87% inferior à prevista, e a receita orçamentária arrecadada foi 8,36% inferior à prevista.

A análise das receitas segregadas por categoria econômica revela que as receitas correntes, incluídas as intra-orçamentárias, efetivamente arrecadadas foram 3,70% inferiores às previstas e as receitas de capital arrecadadas também foram 53,81% inferiores à previsão. Logo, o déficit de arrecadação verificado foi gerado tanto pelas receitas correntes como pelas receitas de capital do período.

2.2. Receita Orçamentária

A Lei Orçamentária Anual - LOA estimou a receita orçamentária total para o exercício de 2015 em R\$ 24.816.449.488,00 (vinte e quatro bilhões, oitocentos e dezesseis milhões, quatrocentos e quarenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e oito reais).

O confronto da estimativa supracitada com a receita orçamentária arrecadada – de R\$ 22.741.779.443,00 (vinte e dois bilhões, setecentos e quarenta e um milhões, setecentos e setenta e nove mil, quatrocentos e quarenta e três reais) – **evidencia uma frustração de arrecadação da ordem de R\$ 2.074.670.055,00 (dois bilhões, setenta e quatro milhões, seiscentos e setenta mil, cinquenta e cinco reais).**

Cumprir destacar que essa frustração de arrecadação constitui reflexo da crise econômica que atinge o País como um todo, fato que trouxe inúmeras dificuldades, quanto a quitação de compromissos, a diversos Estados Brasileiros, conforme noticiado pela imprensa relativamente aos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná e Rio de Janeiro e de diversos Municípios Catarinenses.

2.2.1. Receita Orçamentária por Categoria Econômica

Na tabela a seguir, estão registradas as participações médias das Receitas Correntes e de Capital realizadas em relação à receita total ao longo dos últimos dez anos, em valores atualizados para dezembro de 2015.

TABELA 13
EVOLUÇÃO DA RECEITA ARRECADADA EM NÍVEL DE CATEGORIA ECONÔMICA
PERÍODO DE 2006 A 2015

Em R\$ 1,00

EXERCÍCIO	RECEITAS CORRENTES	(a/c) %	RECEITAS DE CAPITAL	(b/c) %	RECEITA TOTAL	BASE FIXA	Δ% NO ANO
	(a) VALOR		(b) VALOR		(c) VALOR		
2006	14.045.862.910	97,92	298.092.299	2,08	14.343.955.209	100	0,00
2007	11.988.574.274	97,53	303.336.322	2,47	12.291.910.596	-14,31	-14,31
2008	14.057.796.197	97,78	318.650.971	2,22	14.376.447.169	0,23	16,96
2009	14.339.378.645	98,97	149.007.584	1,03	14.488.386.229	1,01	0,78
2010	15.461.587.039	98,83	182.479.912	1,17	15.644.066.951	9,06	7,98
2011	17.338.224.845	98,86	200.562.311	1,14	17.538.787.156	22,27	12,11
2012	17.603.490.024	90,03	1.949.377.370	9,97	19.552.867.393	36,31	11,48
2013	18.805.288.578	88,93	2.341.164.250	11,07	21.146.452.828	47,42	8,15
2014	20.748.786.291	91,19	2.004.122.404	8,81	22.752.908.696	58,62	7,60
2015	21.456.266.478	94,35	1.285.512.955	5,65	22.741.779.433	58,55	-0,05

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2015, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2006 a 2015, Tabela Dinâmica 2015 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2006 a 2014.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Conforme já mencionado, o total das receitas orçamentárias realizadas pelo Estado em 2015 - já descontadas as deduções - foi de R\$ 22,74 bilhões.

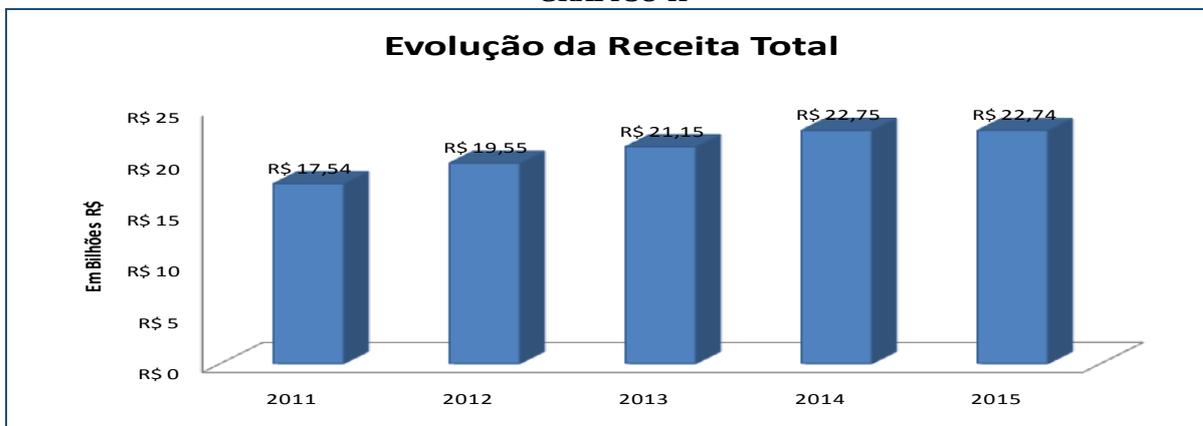
Destaca-se que as receitas correntes importaram em R\$ 21,46 bilhões – a tabela está convertida em R\$ 1,00. Já as de capital, somaram R\$ 1,29 bilhão. Tais valores representam em relação à receita total, respectivamente, 94,35% e 5,65%.

Cabe ressaltar que essas médias vêm se mantendo ao longo dos anos, com exceção de 2012, 2013 e 2014, quando as receitas de capital tiveram um aumento significativo. Tais receitas representavam pouco mais de 1% das receitas totais até o ano de 2011, tendo saltado para 9,97% em 2012, 11,07% em 2013, 8,81% em 2014 e no ano de 2015 houve uma queda, passando para 5,65% das receitas totais.

Em relação ao início do decênio (2006), o total da receita orçamentária arrecadada em 2015 representou um crescimento de 58,55%. Verifica-se que tal crescimento foi influenciado pelas receitas correntes, que cresceram 52,76% e as receitas de capital que também cresceram em 331,25%.

O gráfico a seguir demonstra a evolução da receita total, de acordo com os números da tabela ora analisada.

GRÁFICO 11



Fonte: Balanço Geral do Estado de 2015, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2006 a 2015, Tabela Dinâmica 2015 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2006 a 2014.

2.2.1.1. Receitas Correntes

As receitas correntes totalizaram o montante de R\$ 21,46 bilhões no exercício de 2015, correspondendo a 94,35% da receita orçamentária do exercício.

Considerada a origem, percebe-se que R\$ 12,30 bilhões, equivalentes a 52,90% da receita orçamentária, foram obtidos por intermédio de tributos (receita tributária).

O segundo maior valor, por origem, foi realizado na forma de transferências correntes, que, em 2015, alcançaram o montante de R\$ 5,44 bilhões – 23,90% da receita orçamentária total.

Quanto às receitas intra-orçamentárias correntes, em 2015 totalizaram R\$ 1,30 bilhões, praticamente mantiveram a mesma participação do total das receitas orçamentárias em relação ao ano anterior (5,64% em 2014 e 5,70% em 2015). Essas receitas não constituem ingressos efetivos aos cofres estaduais, visto que representam valores oriundos de operações realizadas entre órgãos ou entidades pertencentes aos orçamentos fiscais e da seguridade social do Estado. Portanto, do ponto de vista do Estado consolidado, não representam a entrada de recursos no erário, tão somente circulação interna de um recurso que já ingressou anteriormente, momento em que foi reconhecida a receita orçamentária. Esta classificação (intra-orçamentárias) é, justamente, evitar essa duplicidade na totalização das receitas efetivamente arrecadadas.

As demais receitas correntes atingiram o montante de R\$ 2,69 bilhões, equivalente a 11,85% do total da receita orçamentária realizada pelo Estado no exercício de 2015.

Os menores valores de receitas correntes ocorreram nas receitas industriais e agropecuárias, com os montantes de R\$ 4,23 milhões e R\$ 936,21 mil, respectivamente, equivalentes a 0,018% e 0,004%.

2.2.1.1.1. Receitas Tributária

Ao iniciar este tópico, cumpre ponderar o resultado da auditoria de regularidade realizada pelo Corpo Técnico, constante do Processo nº RLA 16/00022577, tendo 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 da

Auditoria o exercício 2015. Pela relevância e reflexo em relação à algumas análises realizadas no presente relatório, os achados estão resumidos no item 2.2.1.1.1.4 – Receitas de Transferências Correntes, mais adiante.

Em nível de subcategoria econômica, as receitas tributárias apresentam o maior valor arrecadado no decorrer do exercício 2015, totalizando R\$ 12,03 bilhões, representando 52,90% do total da receita orçamentária arrecadada pelo Estado. Destaca-se que tal percentual significa uma queda em relação ao exercício de 2014, quando as receitas tributárias representaram 53,73%.

Dada à relevância da receita tributária, cabe a sua análise específica no quinquênio 2011/2015.

TABELA 14
COMPOSIÇÃO DA RECEITA TRIBUTARIA REALIZDA
PERÍODO DE 2010 A 2014

Em R\$ 1,00

RECEITA TRIBUTÁRIA	2011 Valor	2012 Valor	2013 Valor	2014 Valor	2015 Valor	%
Impostos	9.297.410.992	9.774.133.622	10.525.745.025	11.664.515.656	11.479.558.737	95,42
ICMS	8.043.341.803	8.367.854.110	8.998.575.735	9.860.401.151	9.511.208.293	79,06
IR	721.911.557	805.110.463	900.160.886	1.109.217.834	1.241.377.250	10,32
IPVA	451.366.341	493.950.710	513.527.218	556.741.454	572.998.630	4,76
ITCMD	80.788.878	107.218.785	113.478.789	138.154.941	153.971.957	1,28
ITBI	2.412	-445	2.395	276	2.607	0,00
Taxas	411.584.499	454.293.229	497.383.665	561.056.799	551.303.811	4,58
Exercício de Poder de Polícia	405.747.888	447.396.564	475.292.775	514.399.946	510.043.541	4,24
Prestação de Serviços	5.836.611	6.896.665	22.090.888	46.656.853	41.260.270	0,34
Contribuições de Melhoria	31	0	-	-	-	-
Outras Contr. de Melhoria	31	0	-	-	-	-
TOTAL	9.708.995.520	10.228.426.851	11.023.128.689	12.225.572.455	12.030.862.548	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2015, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2011 a 2015, Tabela Dinâmica 2015 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2011 a 2014.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Conforme demonstrado acima, 95,42% das receitas tributárias arrecadadas dizem respeito a impostos, no montante de R\$ 11,48 bilhões. Tal valor apresentou crescimento anual até o exercício de 2014 e em 2015 apresentou uma queda de R\$ 194,71 milhões, representando 1,59% de decréscimo em relação ao exercício de 2014.

Os valores relativos às taxas representaram 4,58% e totalizaram R\$ 551,30 milhões. Esta receita também apresentou crescimento até o exercício de 2014 e em 2015 apresentou uma queda de R\$ 9,75 milhões, representando um decréscimo de 0,08% em relação ao exercício anterior (2014).

2.2.1.1.1. ICMS

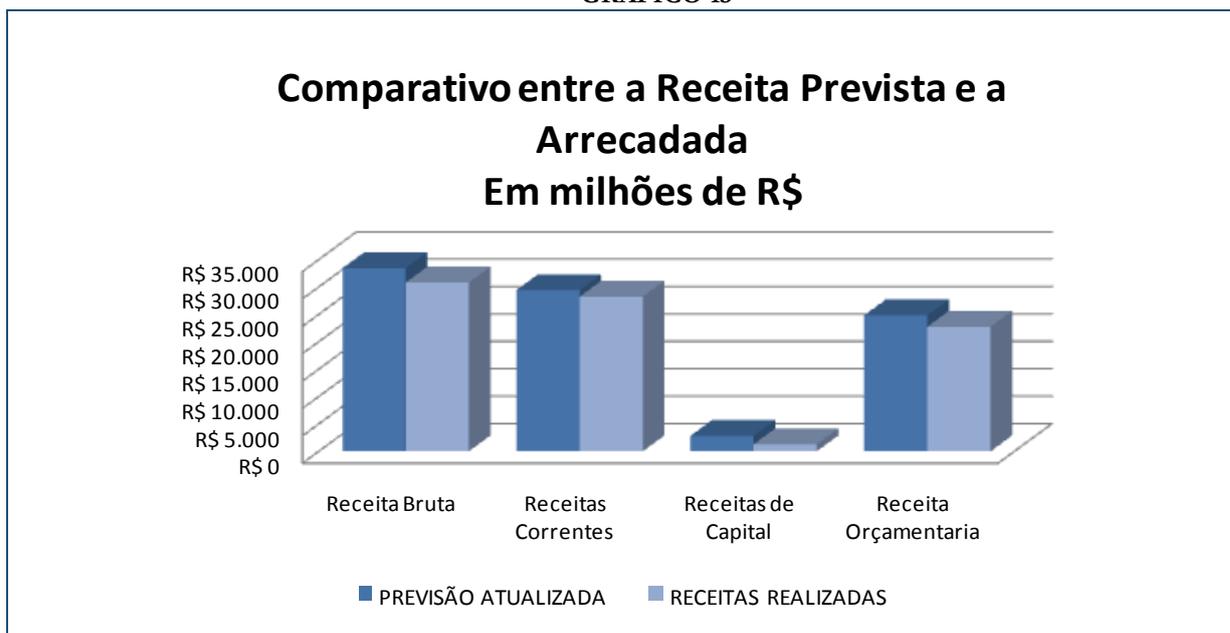
O ICMS é o tributo que se destaca entre o restante por sua composição absolutamente majoritária na formação do montante da receita estadual, posto que a arrecadação do referido imposto correspondeu a R\$ 9,51 bilhões, equivalente a 79,06% da receita tributária e a 41,82% da receita orçamentária de 2015.

Quanto à variação, a receita de ICMS em 2015 apresentou uma queda de 3,54% em relação ao exercício anterior. Ressalta-se que, no quinquênio demonstrado, a maior evolução da arrecadação foi registrada no ano 2014, representando um acréscimo de 9,58%, em relação ao exercício de 2013.

O exercício 2012 apresenta a menor variação de crescimento em relação ao ano anterior, com 4,03%. Destaca-se que mesmo havendo crescimento menor no exercício mencionado, não houve queda de receita de ICMS em relação ao exercício anterior. No entanto, no exercício de 2015 houve uma queda na arrecadação deste tributo.

O gráfico a seguir demonstra a variação da receita de ICMS.

GRÁFICO 13



Fonte: Balanço Geral do Estado de 2015, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2011 a 2015, Tabela Dinâmica 2015 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2011 a 2014.

2.2.1.1.2. Receita dos demais Impostos

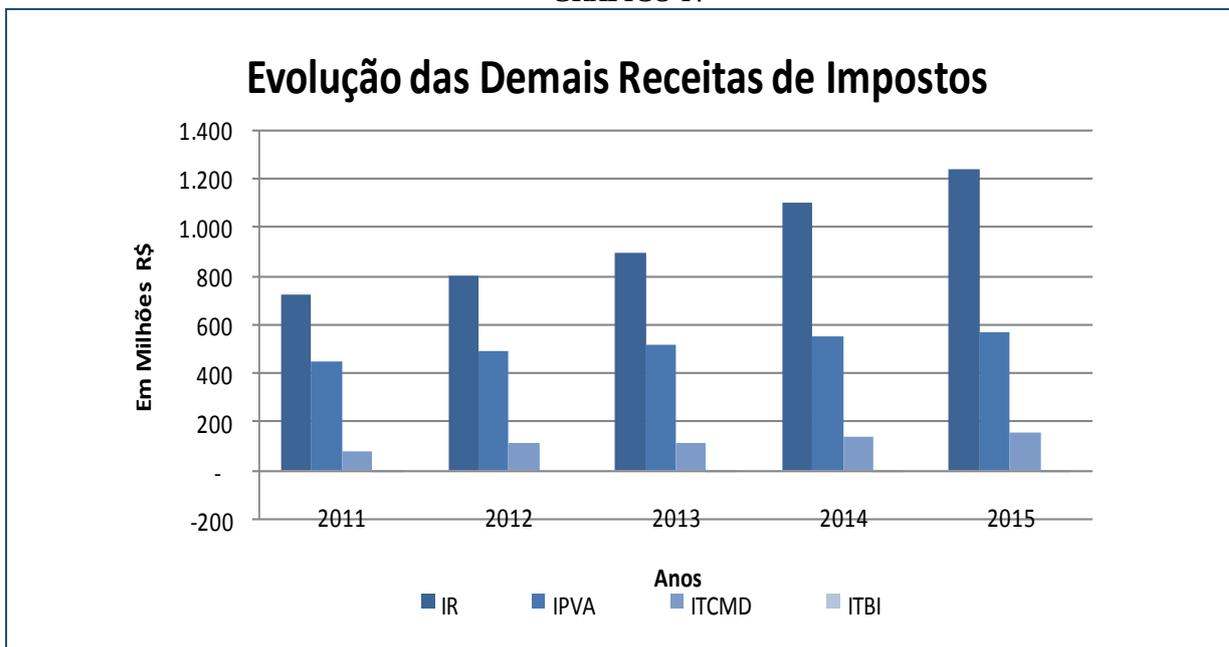
O segundo imposto com a maior arrecadação foi o Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) que, por força do artigo 157, I, da Constituição da República, pertence ao Estado quando incidente na fonte sobre os rendimentos pagos a seus servidores. Em 2015, a sua arrecadação importou em R\$ 1,24 bilhões – 10,32% das receitas tributárias. Verifica-se um aumento desse tributo (IR) em relação a 2014, embora tenha ocorrido uma queda de R\$ 194,71 milhões no total da Receita Tributária, que representa 1,59% de decréscimo em relação ao exercício de 2014, conforme descrito no item 2.2.1.1.1, deste relatório.

Quanto ao IPVA, em 2015 foram arrecadados R\$ 573 milhões - 4,76% da receita tributária do Estado. Ressalta-se aqui o crescimento anual consecutivo desde 2011.

O ITCMD, em 2015, gerou uma arrecadação de R\$ 153,97 milhões - 1,28% do total dos tributos arrecadados pelo Estado. Este tributo também mantém o crescimento anual consecutivo desde 2011.

Observam-se os diferentes impostos arrecadados e suas evoluções de 2011 e 2015.

GRÁFICO 14



Fonte: Balanço Geral do Estado de 2015, Balancete Consolidado Geral de Dezembro - Exercícios de 2011 a 2015 Tabela Dinâmica 2015 e Parecer Prévio sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2011 a 2014.

2.2.1.1.1.3. Receita de Taxas

No tocante às taxas, em 2015 o Estado arrecadou R\$ 551,30 milhões, representando 4,58% da arrecadação total de tributos e 2,42% do total da receita arrecadada.

2.2.1.1.1.4. Receita de Transferências Correntes

As receitas de transferências correntes são ingressos provenientes de outros entes ou entidades, de recursos a eles pertencentes ou pertencentes ao Estado de Santa Catarina, recebidos mediante condições preestabelecidas ou mesmo sem qualquer exigência.

No caso do Estado, as principais receitas de transferências correntes são as provenientes da participação estadual na receita da União - Fundo de Participação dos Estados (FPE), os recursos oriundos do FUNDEB, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), os recebimentos através de convênios e outros.

No caso de recebimentos oriundos de instituições privadas, destacam-se os valores recebidos por intermédio do FUNDOSOCIAL e dos fundos do SEITEC.

No exercício de 2015, em nível de subcategoria econômica, as transferências correntes apresentaram o segundo maior valor arrecadado pelo Estado, líquidas das suas deduções, no montante de R\$ 5,44 bilhões, representando 23,90% da receita orçamentária arrecadada pelo Estado no exercício.

As transferências intergovernamentais importaram (valores brutos) em R\$ 4,24 bilhões. Destes, R\$ 1,96 bilhão refere-se ao retorno do FUNDEB que, líquido das deduções, importou numa receita orçamentária de R\$ 1,95 bilhão.

Ainda nas transferências intergovernamentais, a participação na receita da União rendeu ao Estado, em 2015, R\$ 1,26 bilhão (valores brutos).

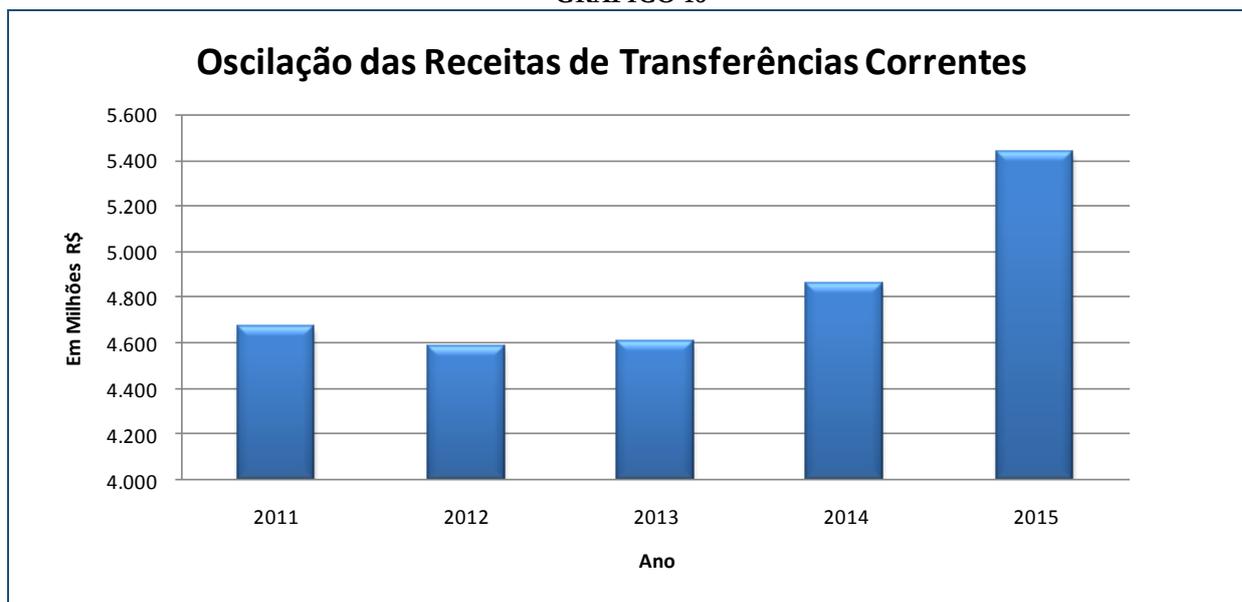
Em relação à Lei Federal n.º 87/96 (Lei Kandir), o Estado recebeu R\$ 52,52 milhões.

Com relação às receitas de convênios, importaram em R\$ 65,31 milhões, sendo esses valores, quase que em sua totalidade, referentes a transferências de recursos por parte da União.

Destacam-se também os valores contabilizados pelo Estado como transferências oriundas de instituições privadas, que somaram R\$ 1,70 bilhão. Estes valores, em sua maior parte, referem-se a transferências ao Fundo de Desenvolvimento Social – FUNDOSOCIAL (R\$ 1,34 bilhão), aos fundos do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (R\$ 164,40 milhões) e outros Fundos (R\$ 180,49 milhões).

O gráfico a seguir demonstra a oscilação das transferências correntes no quinquênio 2011/2015. Nos exercícios de 2012 e 2013, conforme demonstrado no gráfico, as transferências correntes tiveram um pequeno declínio, voltando a crescer nos exercícios de 2014 e 2015.

GRÁFICO 16



Fonte: Balanço Geral do Estado de 2015 e Tabela Dinâmica 2015

Cabe, neste ponto, mencionar o resultado da Auditoria de Regularidade realizada pela Diretoria de Controle da Administração Estadual – DCE deste Tribunal de Contas, identificada pelo Processo RLA 16/00022577, o 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”, tendo por período de abrangência o exercício 2015. Tal processo encontra-se em fase de revisão do relatório de técnico.

Conforme os achados de auditoria do referido processo, durante o exercício de 2015 o Secretário de Estado da Fazenda solicitou, por meio de ofícios, que a empresa CELESC, nos termos do art. 2º da Lei 15.242/2010 (estadual), contribuísse ao FUNDOSOCIAL realizando recolhimentos nos códigos de receita 3654 - FUNDOSOCIAL - DOAÇÕES – SAÚDE (classifica-se neste código a doação específica ao FUNDOSOCIAL) e código e 3662 - FUNDOSOCIAL - DOAÇÕES VINCULADAS À TTD (classifica-se neste código a doação ao FUNDOSOCIAL vinculados a TTD -Tratamento Tributário Diferenciado específicos). Os códigos de receita acima identificados foram criados pela Portaria SEF 10/2016 de 29/01/2016, que possui data posterior ao efetivo uso destes códigos.

Os ofícios solicitando contribuições da CELESC ao FUNDOSOCIAL são os listados a seguir.

QUADRO 01
OFÍCIOS DA SEF SOLICITANDO CONTRIBUIÇÕES À CELESC

Em R\$

Ofício	Valor Código 3654 e 3662	Data do ofício
096/2015	-	06/02/2015
225/2015	21.000.000,00	07/04/2015
245/2015	20.000.000,00	16/04/2015
297/2015	60.000.000,00	06/05/2015
372/2015	Alterou códigos de 3654 para 3662	08/06/2015
377/2015	30.000.000,00	09/06/2015
499/2015	60.000.000,00	07/07/2015
525/2015	24.000.000,00	14/07/2015
574/2015	60.000.000,00	06/07/2015
640/2015	60.000.000,00	03/09/2015
672/2015	20.000.000,00	17/09/2015
716/2015	80.000.000,00	07/10/2015
794/2015	80.000.000,00	05/11/2015
918/2015	100.000.000,00	07/12/2015
Total solicitado	615.000.000,00	-

Fonte: Ofícios do Secretário de Estado da Fazenda (fls. 07 a 20)

A equipe de auditoria apurou que, após as solicitações formuladas à empresa CELESC, em obediência aos ofícios, que a citada empresa realizou os recolhimentos ao FUNDOSOCIAL, entre 10 de abril de 2015 e 10 de dezembro de 2015, no montante de R\$ 615.000.000,00. Posteriormente, os recolhimentos efetuados no código 3654 foram ajustados para o código 3662.

Também foi constatado que os valores recolhidos pela CELESC foram compensados integralmente com abatimento do ICMS a pagar, sob a ciência e orientação do Secretário de Estado da Fazenda para preenchimento da DIME – Declaração do ICMS e do Movimento Econômico (Ofício SEF nº 372/2015).

Ainda, foram observadas receitas de “doações” pagamento integral, código DARE 3638, remissão de débitos de ICMS, no valor de R\$ 98.457.332,05. Ou seja, o Estado, por artifício legal, autoriza o sujeito passivo a não mais recolher a sua dívida de ICMS (lançada ou não em dívida ativa) e o obriga a depositá-la ao FUNDOSOCIAL tendo a vantagem de pagar no máximo o principal do ICMS devido acrescido de 20% de juros e multa, conforme art. 1º Decreto (estadual) nº460/2015 do Governador, desconsiderando assim a natureza tributária destes recursos.

As outras “doações”, código DARE 3751, somando o valor de R\$ 11.511.455,82 em 2015, foram consideradas contribuições espontâneas ao FUNDOSOCIAL. Em razão do sigilo fiscal, à equipe de auditoria não foram liberadas informações a respeito da listagem destes contribuintes, tornando impossível confirmar a natureza dos mais de R\$11,5 milhões doados espontaneamente em 2015. Alerta-se que diante da análise da movimentação das receitas do FUNDOSOCIAL em 2013 e da leitura do documento “COM07-02-05-2013”, da Secretaria da Fazenda do Estado¹, entende-se que as receitas do fundo geradas em razão de benefícios fiscais, até junho/2013, eram pagas através do DARE código 3751 e, após esta data, passaram a ser pagas através do DARE código 3662. Ademais, conforme documento COM07-02-05-2013 da SEF, podem haver pagamentos na conta de receita 41730010105 (DARE código 3751) de contribuintes desavisados que deveriam passar a recolher através do DARE 3662. Portanto, não é possível afirmar se parte ou o total dos recolhimentos na conta de receita 41730010105 (DARE 3751, R\$ 11.511.455,82) do fundo em 2015 são de natureza tributária ou espontâneos.

Informa o Corpo Técnico que tal procedimento acabou por atribuir às receitas identificadas pelos códigos acima mencionados, tratamento contábil de receitas de doações, quando na realidade, constituíam receitas tributárias, mais especificamente de ICMS, razão pela qual deveria ser dado, às referidas receitas, tratamento contábil equivalente aos recolhimentos realizados ao FUNDOSOCIAL por intermédio da do Código 3700 – ICMS – Conta Gráfica.

Tal procedimento impacta significativamente em diversas análises do presente relatório, posto que, foram diminuídos:

- a) Repasses inferiores aos devidos aos municípios catarinenses sobre a participação nas receitas do ICMS, de forma incompatível com a legislação e Decisões judiciais em vigor, em afronta ao princípio federativo;
- b) Redução da base de cálculo de contribuição ao FUNDEB;
- c) Redução da base de cálculos dos mínimos constitucionais em Saúde e Educação; e
- d) Alteração do valor do repasse aos os Poderes e Órgãos do Estado, que deixaram de receber recursos na proporção que lhes é aquinhoadas.

Assim, para fins de cálculo de participação dos municípios, Poderes e Órgãos constitucionais, somente os recursos que compõem a contribuição via código DARE nº 3700 são levados em conta, o restante fica integralmente com o FUNDOSOCIAL/Poder Executivo. O

¹(acessado no endereço eletrônico <http://www.sef.sc.gov.br/sites/default/files/COM07-13%20-%20CREDITO%20PRESUMIDO%20TEXTIL%20E%20FUNDOSOCIAL.pdf> em 03/02/2016)

Corpo Técnico conclui que o Estado não considerou a natureza tributária do restante dos recursos para dividi-los conforme Decisões e legislação vigente.

O Relatório Técnico consigna que o Estado está aplicando os percentuais previstos na LDO/2015 (total de 21,88%), porém, restringe-se à receita originária dos códigos DARE 3700. Os repasses aos poderes e órgãos representam 7,45% da receita líquida total do fundo (excluída a receita do código DARE 3751) e não 21,88%, conforme LDO. Portanto, o Estado entende que os recursos do FUNDOSOCIAL, que possuem natureza tributária, se limitam àqueles procedentes das receitas das contribuições através do código DARE 3700.

As diferenças apuradas pelo Corpo Técnico deste Tribunal de Contas, relativas a valores a serem repassados aos municípios, contribuições ao FUNDEB e de repasses aos Poderes e Órgãos, estão demonstradas a seguir.

TABELA 16
APURAÇÃO DAS DIFERENÇAS DE REPASSES AOS MUNICÍPIOS, FUNDEB
E BASE DE CÁLCULO DE REPASSE AOS PODERES E ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS

Em R\$		
Conta de receita	Descrição	Valores
4.1.7.3.0.01.01.25	3662 - Doações Vinculadas a TTD	697.362.116,75
4.1.7.3.0.01.01.27	3638 - Doações Pagamento Integral	98.457.332,05
(-) 4.9.7.3.0.01.01.25	Dedução 3662 - Doações Vinculadas a TTD	-10.706,80
1 - Total		795.808.742,00
2 - Valor Devido aos Municípios (25% x 1)		198.952.185,50
3 - Base de Cálculo do FUNDEB (1-2)		596.856.556,50
4 - Valor da Contribuição ao FUNDEB (20% x 3)		119.371.311,30
5 - Base de Cálculo de Repasse aos Poderes e Órgãos (3 - 4)		477.485.245,20

Fonte: Sistema SIGEF e TCESC.

Assim, por conta da classificação contábil inapropriada das doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, deixaram de ser passados pelo Poder Executivo Estadual aos municípios catarinenses o valor de R\$ 198.952.185,50. Pelo mesmo motivo, não foi repassado ao FUNDEB a contribuição sobre receita de impostos equivalente a R\$ 119.371.311,30, bem como a participação dos Poderes e Órgãos no montante de R\$ 104.473.771,65.

Assentou, portanto, o Relatório Técnico que considerada a base de cálculo acima, deixaram de ser repassados aos Poderes e Órgãos a participação das receitas sobre o FUNDOSOCIAL demonstradas a seguir.

TABELA 17
APURAÇÃO DAS DIFERENÇAS DE REPASSES
AOS PODERES E ÓRGÃOS CONSTITUCIONAIS

Em R\$		
Poder/Órgão	Diferença de Repasse aos Poderes e Órgãos	% LDO
ALESC	21.534.584,56	4,51
MPSC	18.669.673,09	3,91

TCESC	7.926.255,07	1,66
TJSC	44.453.876,33	9,31
UDESC	11.889.382,61	2,49
Total	104.473.771,65	21,88

Fonte: TCESC.

Disse ainda, a DCG, 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. As divergências apuradas pelo Corpo Técnico deste Tribunal de Contas estão demonstradas a seguir.

TABELA 18
APURAÇÃO DAS DIFERENÇAS NAS APLICAÇÕES MÍNIMAS
EM SAÚDE E EDUCAÇÃO

		Em R\$
Conta de receita	Descrição	Valores
4.1.7.3.0.01.01.25	3662 - Doações Vinculadas a TTD	697.362.116,75
4.1.7.3.0.01.01.27	3638 - Doações Pagamento Integral	98.457.332,05
(-) 4.9.7.3.0.01.01.25	Dedução 3662 - Doações Vinculadas a TTD	- 10.706,80
1 - Total		795.808.742,00
2 - Valor Devido aos Municípios (25% x 1)		198.952.185,50
3 - Base de Cálculo das Aplicações em Saúde e Educação (1-2)		596.856.556,50
4 - Diferença na Aplicação Mínima em Saúde (3 x 12%)		71.622.786,78
5 - Diferença na Aplicação Mínima em Educação (3 x 25%)		149.214.139,13

Fonte: TCESC.

Todas as divergências apontadas acima, relativas às aplicações mínimas em Saúde, Educação e Poderes e Órgãos foram tratadas também nos itens concernentes à base de cálculo da contribuição ao FUNDEB e base de cálculos dos mínimos constitucionais em Saúde e Educação.

A matéria em discussão foi objeto de Ressalva

O Governador apresentou suas contrarrazões às fls. 1123/1199.

Diante do exposto, este Relator entende que os Achados de Auditoria do processo RLA 16/00022577, além da apuração de responsabilidades que está sendo realizada pela Diretoria de Controle da Administração Estadual - DCE, através do processo retrocitado, devem ser acompanhados, *pari passu*, por esta Corte de Contas através de um processo de Monitoramento.

No entanto, para efeitos de análise, avaliação e emissão de Parecer Prévio, das presentes Contas de Governo, tais Achados não serão considerados, pois, o processo RLA-16/00022577 encontra-se em fase de análise e elaboração de Relatório, não tendo sido objeto do contraditório e ampla defesa, constitucionalmente previstos, e muito menos de análise e julgamento pelo Plenário desta Corte de Contas, tratando-se de matéria pendente de decisão definitiva.

Entendo que a discussão da matéria, após o devido contraditório e ampla defesa, deva ser realizadas no processo RLA 16/00022577 e no processo de Monitoramento, cuja autuação estou

determinando, para que os Relatórios de Monitoramento produzidos no mesmo sejam apensados aos autos do Processo RLA 16/00022577, que trata da matéria especificamente, oferecendo subsídios para a sua apreciação.

Em razão da determinação de autuação de processo de monitoramento para acompanhar a situação em tela, mantenho a Ressalva relativa à matéria que passa a ter a seguinte redação:

Ressalvar a classificação contábil inapropriada das doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, gerando distorções na base de cálculo utilizada para fins do cálculo dos repasses do Poder Executivo Estadual aos Municípios Catarinenses, FUNDEB, Poderes e Órgãos, causando reflexos no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde.

2.2.1.2. Receitas de Capital

As receitas de capital correspondem às provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas, alienação de ativos permanentes, amortizações de empréstimos e financiamentos concedidos a terceiros. Tais receitas devem, via de regra, ser destinadas a atender despesas classificáveis em despesas de capital. Também são classificadas como receitas de capital as transferências recebidas de órgão ou entidade de outra esfera de governo para aplicação em despesas de capital.

No exercício de 2015, as receitas de capital, sem considerar as intra-orçamentárias, totalizaram R\$ 1,26 bilhão, representando 5,55% da receita orçamentária realizada pelo Estado. Cabe destacar, que essas receitas apresentaram, em relação ao exercício anterior, uma significativa diminuição, passando de R\$ 2,00 bilhões em 2014 para R\$ 1,26 bilhão em 2015. Nos exercícios de 2012 e 2013 houve evolução na arrecadação, mais acentuado em 2013.

2.2.1.2.1. Operações de Crédito

Operações de crédito são os ingressos provenientes da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos e financiamentos, obtidos junto a entidades estatais ou privadas, bem como outras operações, assim definidas na legislação.

As receitas de operações de crédito realizadas em 2015 apresentaram, em relação ao exercício anterior, uma significativa diminuição. Entre 2012 e 2013 houve evolução dos valores, que foram arrecadados no montante de R\$ 1,83 bilhão e R\$ 2,21 bilhões, respectivamente. Em 2014, caíram para R\$ 1,84 bilhão e em 2015 caiu novamente, passando para R\$ 1,15 bilhão, representando 92% e 90,87% das receitas de capital, respectivamente.

Os recursos a título de operações de crédito internas e externas, tiveram as origens descritas na tabela abaixo, conforme dados informados no Relatório Quadrimestral do 3º quadrimestre de 2015 da Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública - DICD.

TABELA 19
COMPOSIÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO
PERÍODO 2015

	Em R\$
Operações Contratuais Internas	Valor
BNDES - Programa de Modernização da Administração Tributária - PMAE SPED	2.157.968,14
BNDES - Sistema de Transporte de Joinville	8.600.000,00
BNDES - Programa Caminhos do Desenvolvimento	38.000.000,00
BNDES - Programa Acelera Santa Catarina	151.286.410,02
BNDES – PMAE Gestão II	9.090.078,12
Banco do Brasil - Caminhos Estratégicos da Produção e Prevenção de Desastres Naturais	418.800.000,00
Banco do Brasil - Pacto por Santa Catarina	300.000.000,00
Subtotal	927.934.456,28
Operações Contratuais Externas	
BID - Microbacias III	106.519.632,23
BID - Profisco	13.101.839,09
CAF – Provias	14.559.160,40
BID VI – Rodovias	84.780.000,00
Subtotal	218.960.631,72
Total	1.146.895.088,00

Fonte: Relatório do 3º quadrimestre de 2015, publicado pela Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública - DICD

As operações contratuais internas representam 80,91% e as externas 19,09% do total das operações de crédito. Dentre as operações internas a maior parte, 77,46%, destinaram-se ao financiamento de obras do programa Pacto por Santa Catarina (Operações de Crédito “Caminhos Estratégicos da Produção e Prevenção de Desastres Naturais” e “Pacto por Santa Catarina”), respectivamente.

2.2.1.2.2. Alienação de Bens

São as receitas provenientes da alienação de componentes do ativo permanente. Em 2015, totalizaram R\$ 6,14 milhões, o que equivale a 0,49% das receitas de capital.

Em relação ao quinquênio houve uma significativa evolução em relação ao exercício de 2011. Nos exercícios de 2012 a 2014 a arrecadação se manteve praticamente no mesmo patamar, apresentando pequenas quedas nos exercícios de 2013 e 2015.

2.2.1.2.3. Amortização de Empréstimos

A amortização de empréstimos consiste no recebimento de parcelas de empréstimos ou financiamentos concedidos em títulos ou contratos.

Em 2015, este grupo de receita totalizou R\$ 21,98 milhões, o que equivale a 1,74% das receitas de capital. Também, neste caso, em relação ao quinquênio houve uma significativa queda em relação aos exercícios de 2011 e 2012. A maior queda ocorreu no exercício de 2013, voltando a ter uma pequena elevação em 2014 e 2015.

2.2.1.2.4. Transferências de Capital

São receitas geralmente provenientes de convênio com a União.

Em 2015, totalizaram R\$ 49,60 milhões, sendo que, em relação ao ano anterior (R\$ 28,41 milhões) apresentou um crescimento de 74,61% (R\$ 21,19 milhões) – valores atualizados.

No quinquênio analisado – 2011 a 2015 – as transferências de capital apresentaram significativas oscilações. Após R\$ 4,99 milhões realizados em 2011, houve uma pequena elevação em 2012, quando importaram em R\$ 20,49 milhões. Em 2013 ocorreu a maior realização do período, na ordem de R\$ 96,57 milhões, em 2014 houve queda na arrecadação, passando para R\$ 28,41 milhões e em 2015 novamente houve elevação na arrecadação.

2.2.1.2.5. Outras Receitas de Capital

Nesse grupo, registram-se os ingressos provenientes de outras origens não classificáveis nas subcategorias econômicas anteriores. No quinquênio analisado (2011 a 2015) o Estado arrecadou receitas nesta rubrica nos exercícios de 2012, 2014 e 2015, que importaram em R\$ 1,59, R\$ 103,48 e R\$ 37,46 milhões respectivamente. A receita arrecadada em 2015 representa 2,97% do total das receitas de capital e 0,16% do total geral das receitas.

2.3. Despesa Orçamentária

Neste item, faz-se análise da despesa orçamentária do Estado, consolidada, no exercício de 2015 e sua evolução nos últimos anos, bem como outras avaliações pertinentes.

2.3.1. Despesas das Administrações Direta e Indireta

O presente item destaca a despesa orçamentária realizada pelo Estado, em 2015, em nível de categoria econômica e grupo de natureza de despesa e segregada em administração direta – somados os fundos especiais – e a indireta, esta última de forma segregada.

De acordo com os números, do total da despesa orçamentária realizada pelo Estado (R\$ 22,98 bilhões), 71,08% foram gastos pela administração direta e os fundos especiais (R\$ 16,33 bilhões), enquanto 28,92% pela administração indireta, assim distribuídos: autarquias (R\$ 5,35 bilhões), fundações (R\$ 713,81 milhões) e empresas estatais dependentes (R\$ 582,29 milhões). No que tange às despesas de capital, o montante da despesa realizada pela administração direta correspondeu a 77,84%, enquanto a indireta, 22,16%.

Em relação aos gastos com pessoal, os números demonstram que 58,70% (R\$ 7,91 bilhões) estão na administração direta e fundos, enquanto 41,30% (R\$ 5,56 bilhões) na administração indireta, sendo a maior parte (R\$ 4,63 bilhões) nas autarquias – reflexo dos gastos previdenciários alocados no IPREV.

Nas outras despesas correntes, a diferença percentual entre administração direta e indireta é mais acentuada, posto que 91,94% foram realizadas pela primeira e os fundos estaduais, e 8,06% pela administração indireta.

Quanto aos investimentos, a administração direta, incluindo os fundos especiais, realizou R\$ 1,20 bilhão – 66,16% do total investido pelo Estado.

Já a administração indireta despendeu, com investimentos, o montante de R\$ 614,67 milhões, equivalentes a 33,84% do total de investimentos – a maior parte (R\$ 548,49 milhões) realizada pelas autarquias.

Ainda, os juros e encargos e a amortização da dívida (R\$ 834,92 milhões) foram, na sua totalidade, realizados pela administração direta.

2.3.2. Despesas por Poder e Órgão Constitucional

O presente item demonstra a execução orçamentária do Estado por poder e órgão (Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado), e, ainda, em nível de categoria econômica e grupo de natureza de despesa.

Do total de gastos realizados pelo Estado em 2015 (R\$ 22,98 bilhões), 85,94% foi realizado pelo Poder Executivo, na ordem de R\$ 19,75 bilhões.

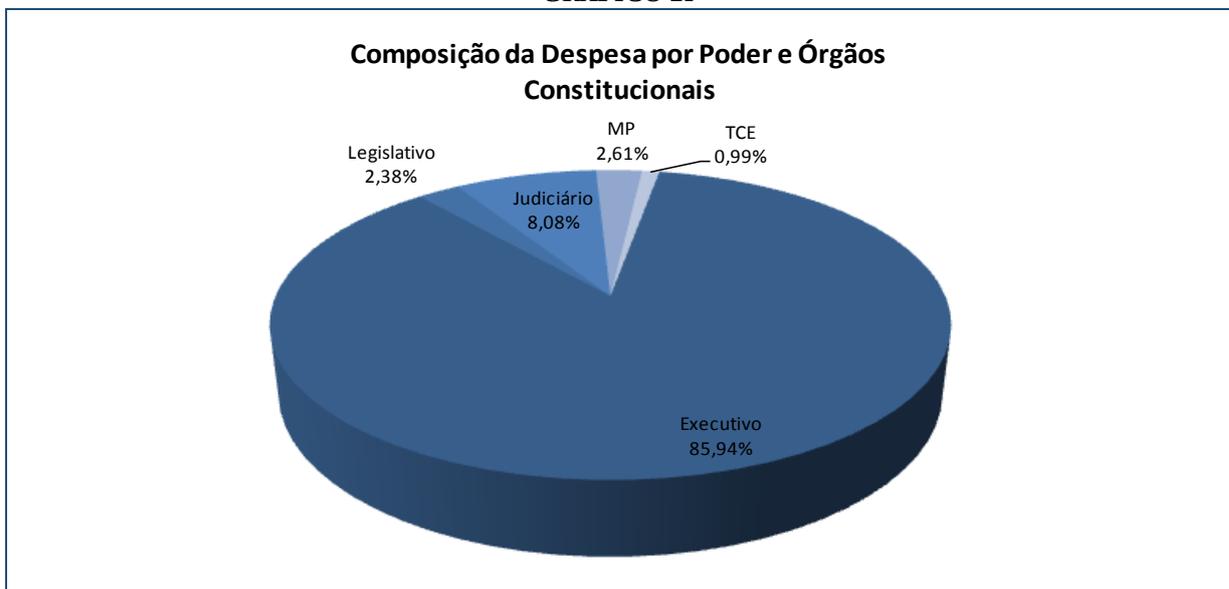
O percentual do Executivo é ainda maior nos Investimentos (R\$ 1,71 bilhão), nas Inversões Financeiras (R\$ 62,31 milhões) e na Amortização da Dívida Pública (R\$ 834,92 milhões), 94,07%, 50,65% e 100% respectivamente, o que se explica pela especificidade das ações públicas desenvolvidas pelos demais poderes, que exigem essencialmente gastos com custeio.

Nos gastos com pessoal e encargos sociais, o Poder Executivo compreende 83,37%, contra 8,93% do Judiciário, 2,87% do Poder Legislativo, 3,49% do Ministério Público e 1,35% do Tribunal de Contas do Estado. Ressalta-se que estes percentuais dizem respeito ao total do referido grupo em cada Poder, MP e TCE em relação ao geral, e não devem ser confundidos com os gastos de pessoal para fins de apuração dos limites da LRF.

Já nas outras despesas correntes, o Poder Executivo reúne 85,79% da despesa do Estado, seguido, na ordem, pelo Judiciário (8,71%), Legislativo (2,74%), Ministério Público (2,10%) e TCE/SC (0,66%).

O gráfico a seguir demonstra a composição das despesas por Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) e Órgão (MP e TCE) no exercício de 2015.

GRÁFICO 21



Fonte: Relatório Execução Orçamentária de 2015 - por Poder e Órgão/Grupo de Despesa – SIGEF/SC e Tabela Dinâmica 2015

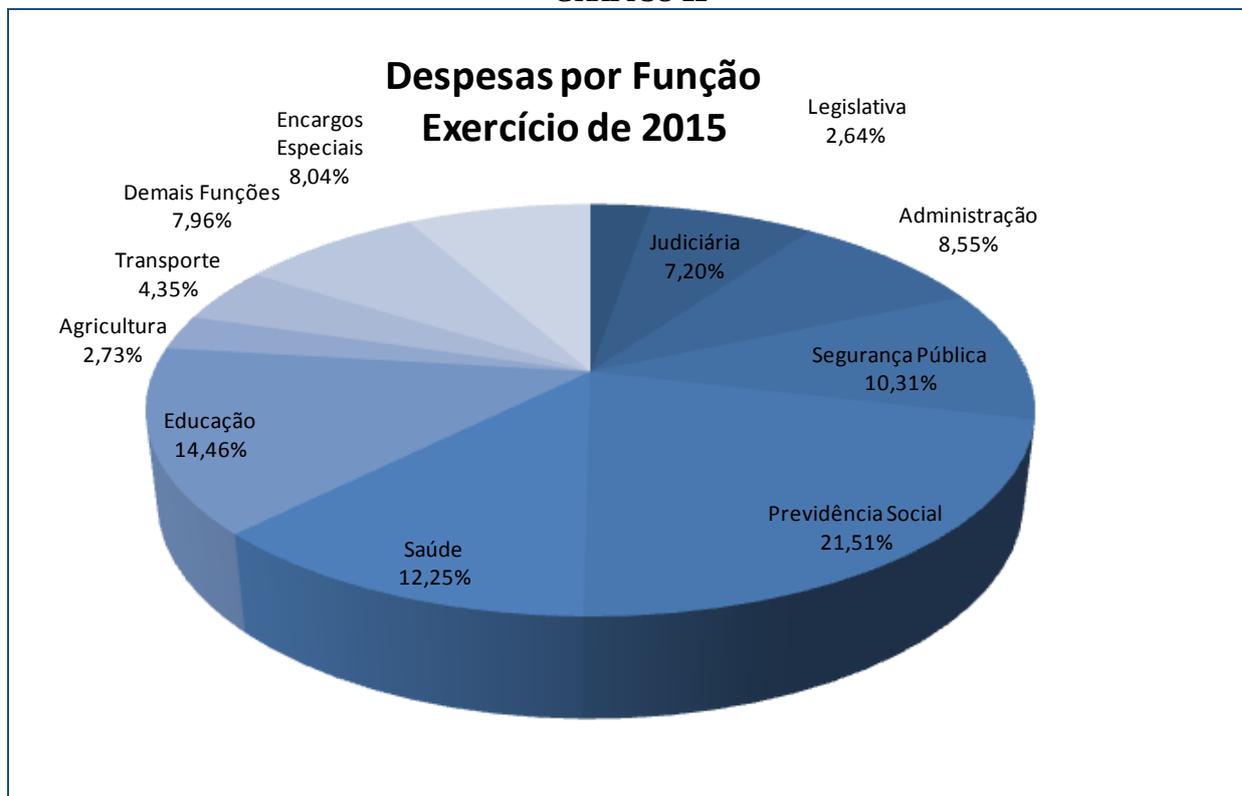
2.3.3. Despesas por Funções de Governo

A classificação da despesa orçamentária por função corresponde ao maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público. Compreende cada um dos grandes setores em que este atua, visando atender às necessidades da sociedade.

Inicialmente, cabe destacar que a despesa orçamentária realizada do Estado, em 2015, importou em R\$ 22.979.636.740,42 (vinte e dois bilhões, novecentos e setenta e nove milhões, seiscentos e trinta e seis mil, setecentos e quarenta reais e quarenta e dois centavos).

A composição da despesa do Estado por funções de governo, em 2015, está demonstrada no gráfico a seguir.

GRÁFICO 22

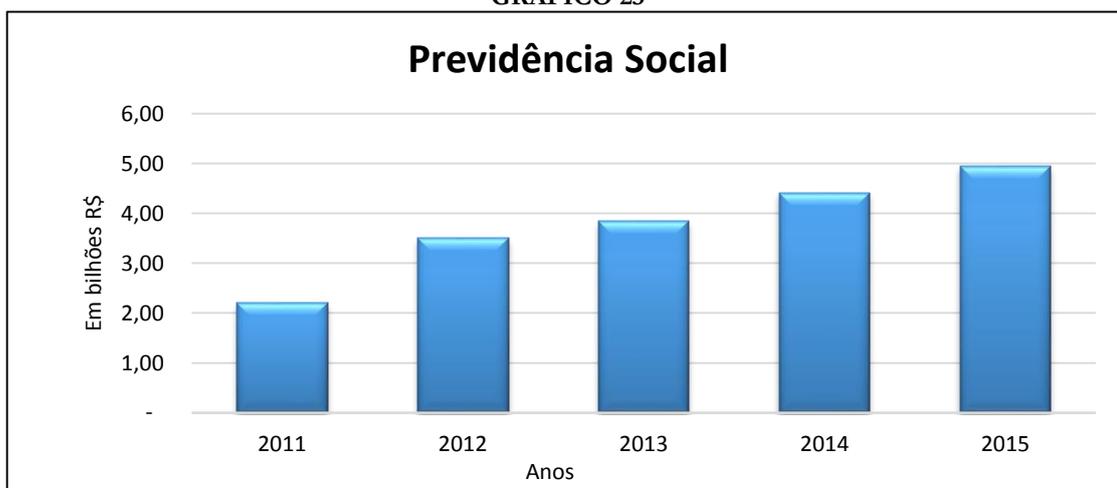


Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Função 2015 – SIGEF/SC e Tabela Dinâmica 2015

Importante destacar que, em nível de função, o maior gasto ocorreu com a Previdência Social, com R\$ 4,94 bilhões - correspondendo a um percentual significativo de **21,51% do total**.

O gráfico a seguir evidencia a evolução destes valores no quinquênio 2011/2015.

GRÁFICO 23

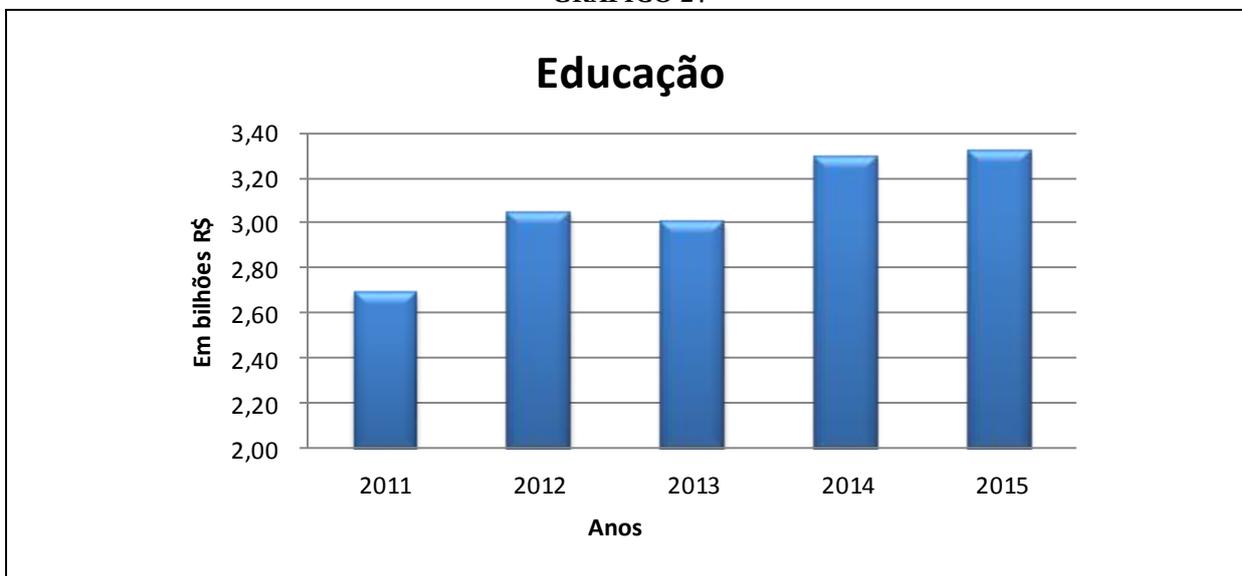


Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Função 2015 – SIGEF/SC e Tabela Dinâmica 2015

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%. Entre 2011 e 2012 houve evolução dos valores, que foram aplicados no montante de R\$ 2,69 bilhões e R\$ 3,05 bilhões, respectivamente.

Já em 2013, caíram para R\$ 3,00 bilhões e voltaram a crescer em 2014 e 2015, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

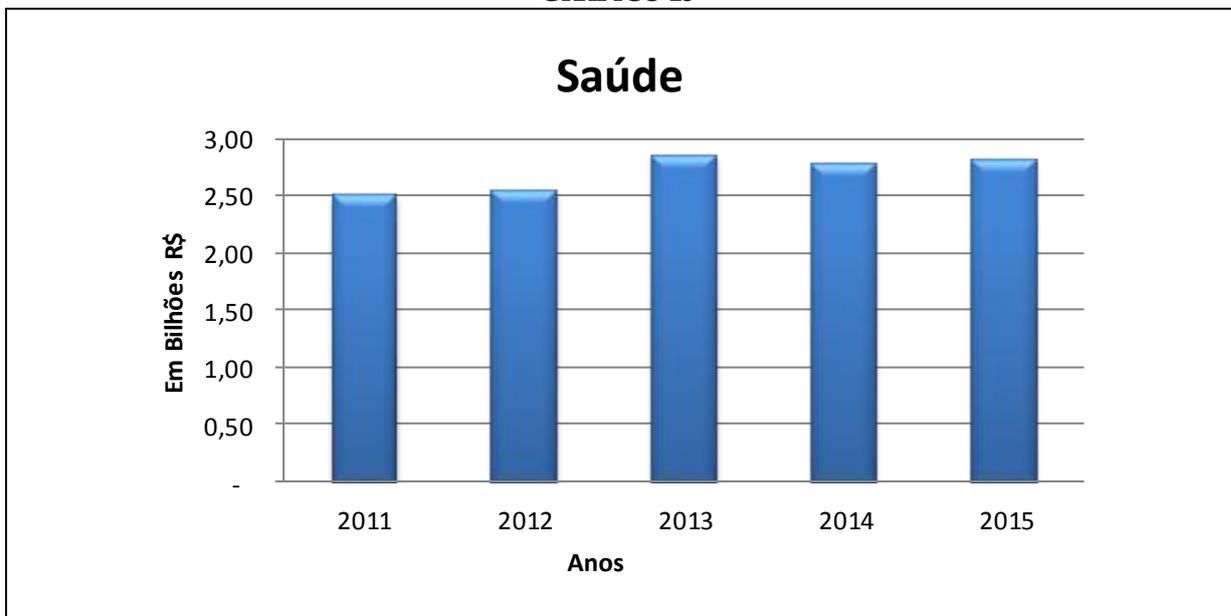
GRÁFICO 24



Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Função 2015 – SIGEF/SC e Tabela Dinâmica 2015

Já na Saúde as despesas importaram em R\$ 2,81 bilhões (12,25%). Tal valor representou um crescimento da aplicação de recursos no setor de 1,23% em relação ao ano anterior. A oscilação dos gastos nesta função está demonstrada no gráfico a seguir.

GRÁFICO 25



Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Função 2015 – SIGEF/SC e Tabela Dinâmica 2015

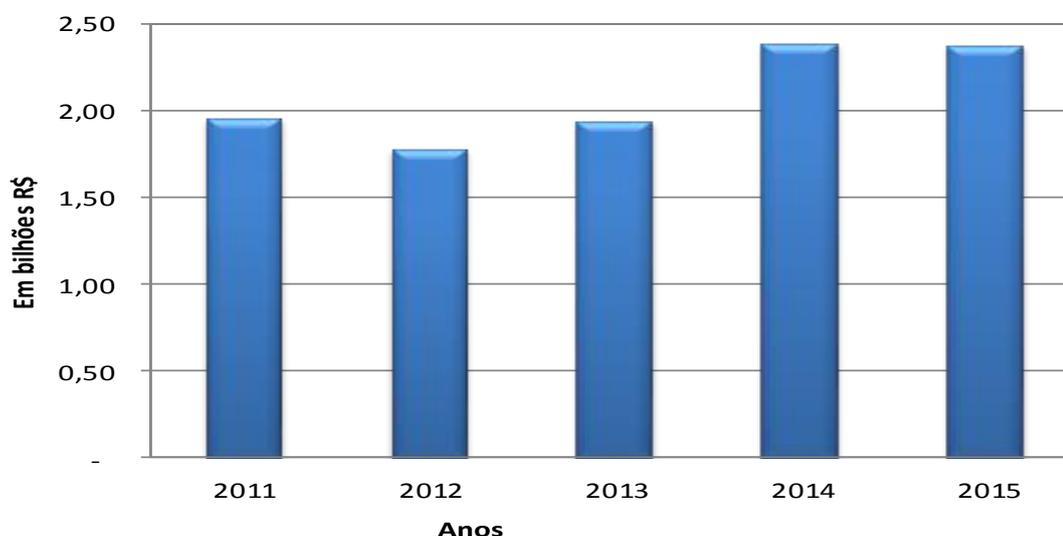
Como Encargos Especiais foram aplicados R\$ 1,85 bilhão (8,04%). Em relação ao exercício anterior houve um crescimento de 15,73%, sendo que o maior gasto efetuado ocorreu no exercício de 2012 (R\$ 3,59 bilhões). Nesta função estão os gastos que não representam nenhum retorno direto à sociedade – pagamento de dívidas, indenizações, restituições etc. O gráfico a

seguir demonstra a oscilação destas despesas no quinquênio 2011/2015, sobretudo a queda ocorrida nos exercícios de 2013 e 2014.

A Segurança Pública recebeu R\$ 2,37 bilhões, 10,31% do total e 0,59% menor do que os gastos em 2014. Ressalta-se que no quinquênio demonstrado houve queda significativa no exercício de 2012, voltando a crescer nos exercícios de 2013 e 2014 e apresentou uma pequena queda em 2015. O gráfico a seguir demonstra a oscilação destas despesas no quinquênio.

GRÁFICO 27

Segurança Pública



Fonte: Relatório Execução Orçamentária por Função 2015 – SIGEF/SC e Tabela Dinâmica 2015

As funções mencionadas e destacadas acima representaram 66,57% dos gastos do Estado e as demais 33,43%.

2.3.4. Despesas por Categoria Econômica

Por definição legal², a despesa pública é classificada nas categorias econômicas correntes e de capital.

Em regra, as primeiras são destinadas ao custeio da máquina pública, sua manutenção e funcionamento, e ao pagamento de juros e encargos incidentes sobre a dívida pública. Já as despesas de capital, contribuem para a formação de patrimônio – investimentos em obras, ampliações, máquinas, equipamentos, bens móveis e imóveis etc. - ou para a diminuição da dívida pública, neste caso a sua amortização.

O Relatório Técnico demonstrou que, do total da despesa orçamentária realizada pelo Estado em 2015 (R\$ 22,98 bilhões), 87,93% foram correntes e 12,07% se referem às despesas de capital. As primeiras totalizaram R\$ 20,21 bilhões, enquanto às de capital, R\$ 2,77 bilhões.

² Lei Federal n.º 4.320/64, art. 12.

Em relação às despesas correntes, estas apresentaram crescimento anual em todo o período, sendo que, dos R\$ 9,83 bilhões realizados em 2006, houve uma evolução acumulada, no decênio, de 115,46%, importando em 2015, no valor supracitado (R\$ 20,21 bilhões).

As despesas de capital importaram em R\$ 2,77 bilhões – 12,07% do total – enquanto no exercício de 2014 representaram 13,32 da despesa total. Em relação ao exercício de 2014 houve uma queda na arrecadação de 6,81%. Diferentemente das despesas correntes, às de capital apresentaram oscilações ao longo do decênio, apresentando queda em 2007, 2010, 2011, 2014 e 2015, e crescimento em 2008, 2009, 2012 e 2013.

Em relação a 2006, as despesas de capital realizadas em 2015 representam um aumento, no decênio, de 106,39%, portanto, inferior à evolução das correntes no mesmo período (115,46%).

Quanto ao total da despesa orçamentária do Estado (correntes + capital), os gastos de 2015 (R\$ 22,98 bilhões) representam, em relação ao ano de 2006, um aumento de 114,32%. Já em relação a 2014, configuraram um acréscimo de 2,81%.

2.3.4.1. Despesas por Grupos de Natureza

Os grupos de natureza de despesa são agrupamentos, no âmbito de cada categoria econômica – cada categoria econômica possui três grupos - resultantes da agregação de elementos de despesa que apresentam as mesmas características quanto ao objeto de gasto³.

Assim, no caso das despesas correntes, a classificação evidencia se estas pertencem à folha de pagamento (pessoal e encargos sociais), ao custeio da dívida pública (juros e encargos da dívida), ou, ainda, às outras despesas correntes.

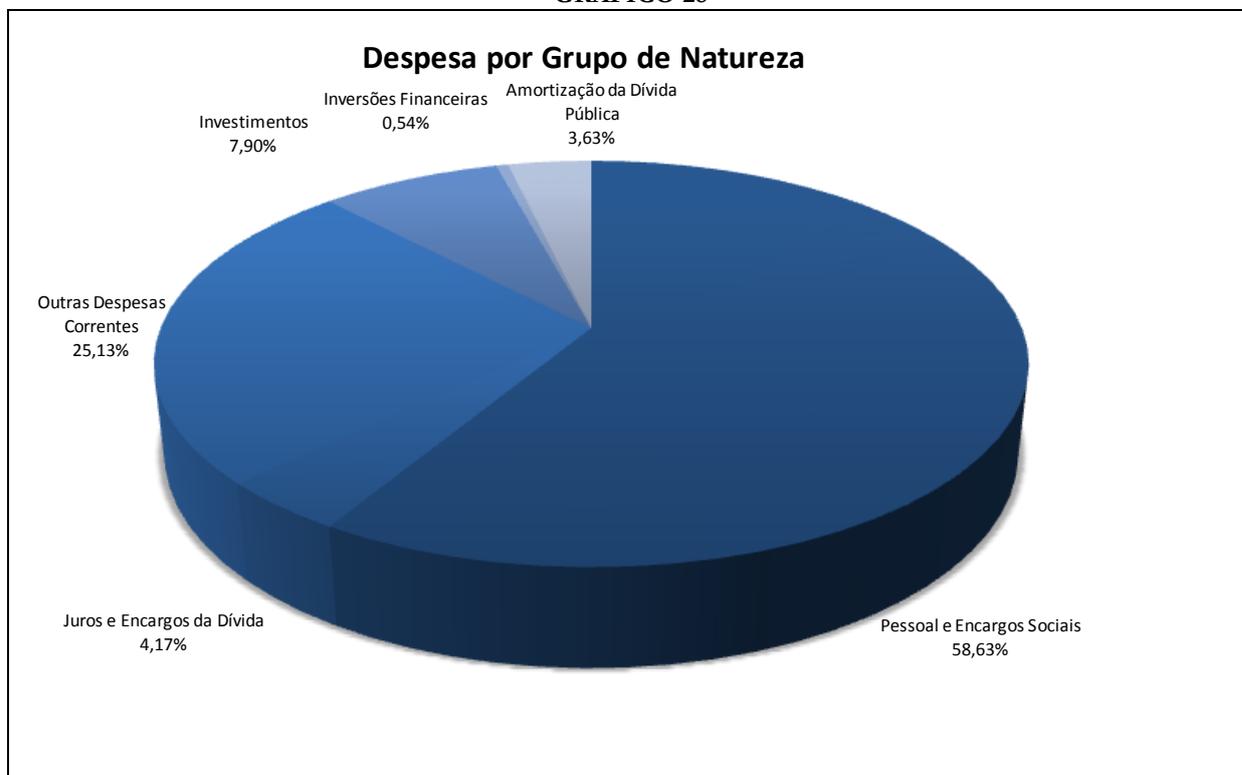
Já nas despesas de capital, os grupos de natureza identificam se os gastos dizem respeito à realização de investimentos, de inversões financeiras ou se estão relacionados ao pagamento da dívida pública (amortização da dívida).

Em relação ao último quinquênio, as despesas correntes cresceram – em valores atualizados – 30,96%, e as de capital 58,01%.

O gráfico a seguir demonstra a composição da despesa por grupo de natureza.

³Portaria Interministerial STN/SOF n.º 163/2001, art. 3º, § 2º.

GRÁFICO 28



Fonte: Relatório Execução Orçamentária – SIGEF/SC, BGE's de 2011 a 2015, Tabela Dinâmica 2015 e Pareceres Prévios sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2011 a 2014.

2.3.4.1.1. Despesas Correntes

2.3.4.1.1.1. Pessoal e Encargos

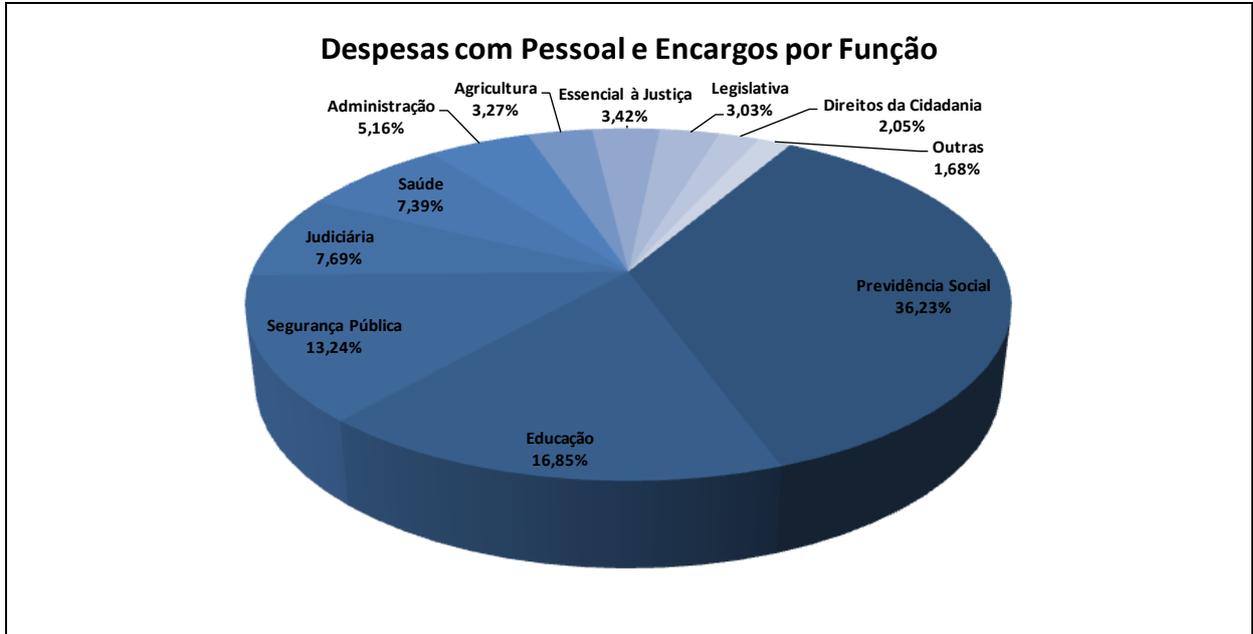
Nas Despesas Correntes, o maior volume de recursos foi gasto em despesas de pessoal e encargos sociais, no montante de R\$ 13,47 bilhões, representando 58,63% da despesa total e um aumento de 4,45% em relação ao ano anterior (R\$ 12,90 bilhões).

Tais gastos refletem a folha de pagamento. 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%).

As despesas com pessoal e encargos tem registrado crescimento anual consecutivo, superior ao verificado nas receitas correntes, que suportam tais gastos. É o que foi constatado mediante comparação do percentual de crescimento das receitas correntes entre 2011 e 2015 (23,75%) com as despesas com pessoal e encargos no mesmo período (37,84%), resultando num crescimento 11,38 pontos percentuais superiores ao das receitas correntes.

O gráfico a seguir demonstra o total das despesas com pessoal do Estado, em 2015, segregado em funções.

GRÁFICO 29

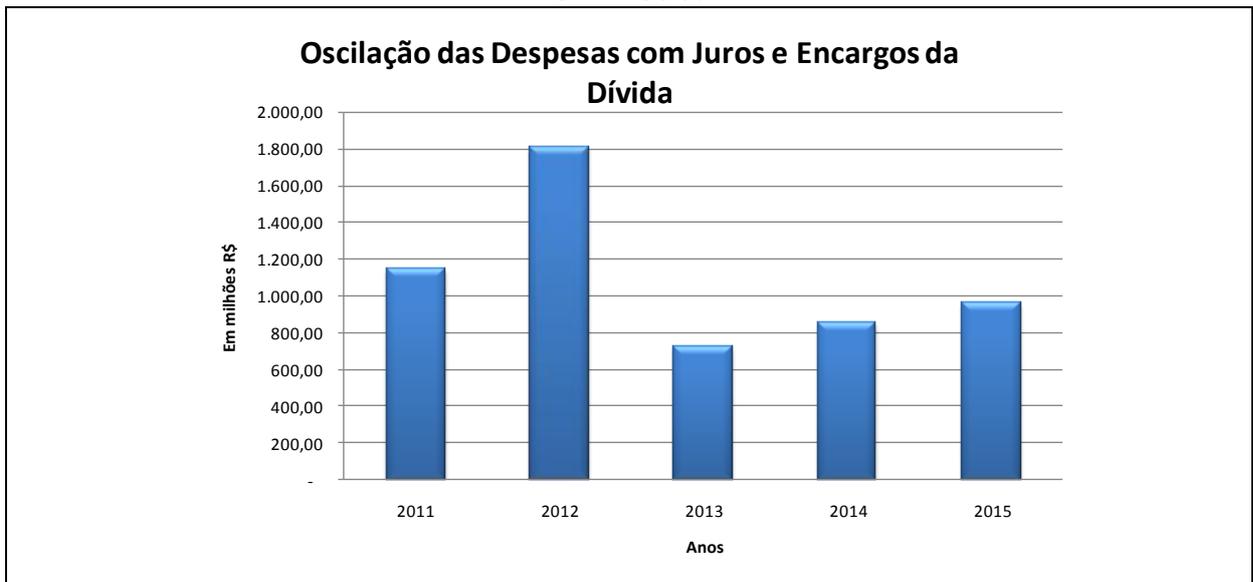


Fonte: Relatório Execução Orçamentária Grupo Pessoal e Encargos por Função 2015 – SIGEF/SC e Tabela Dinâmica 2015

2.3.4.1.1.2. Juros e Encargos da Dívida

Em 2015, os juros e encargos da dívida totalizaram despesas realizadas no montante de R\$ 957,29 milhões, constituindo 4,17% do total da despesa orçamentária do Estado. Ressalta-se que no quinquênio analisado houve evolução das despesas no exercício de 2012 e em 2013 ocorreu uma queda significativa, voltando a crescer nos exercícios de 2014 e 2015. O gráfico a seguir demonstra a oscilação destas despesas no quinquênio.

GRÁFICO 30



Fonte: Relatório Execução Orçamentária – SIGEF/SC, BGE's de 2011 a 2015, Tabela Dinâmica 2015 e Pareceres Prévios sobre as Contas Anuais prestadas pelo Governador do Estado – Exercícios de 2011 a 2014.

Em 2015, 100% dos juros e encargos da dívida foram custeados com recursos próprios do Tesouro, do próprio exercício (86,99%) e de anteriores (13,01%).

2.3.4.1.1.3. Outras Despesas Correntes

As outras despesas correntes compreendem os gastos com custeio que não dizem respeito à folha de pagamento e nem a dívida pública – água, luz, telefone, aluguel, terceirizações, material de consumo, diárias, subvenções sociais, etc.

Em 2015, estas despesas constituem o segundo maior volume de recursos em nível de grupo de natureza de despesa, com R\$ 5,77 bilhões, representando 25,13% do total da despesa. Em relação ao exercício anterior (2014) houve um crescimento de 2,73%.

No quinquênio analisado houve evolução da despesa em todo o período analisado.

2.3.4.1.2. Despesas de Capital

2.3.4.1.2.1. Investimentos

Nas despesas de capital, o grupo Investimentos foi o que apresentou queda em relação a 2014 – de R\$ 2,31 bilhão para R\$ 1,82 bilhões em 2015, representando um recuo de 21,25%. Se comparados com 2011, ocorreu um aumento de 63,54%.

Em 2015, dos investimentos realizados pelo Estado, o maior volume dos investimentos realizados foi direcionado para a função Transporte, com R\$ 777,54 milhões, equivalentes a 42,81% do total e representando uma queda de 9,83% sobre o exercício anterior (2014 – R\$ 862,27 milhões). Tais valores foram destinados, quase que em sua totalidade, à ampliação e revitalização das rodovias estaduais.

O segundo maior volume de investimentos foi aplicado na Administração, com R\$ 233,81 milhões, representando 12,87% do total de investimentos. Comparado com o ano anterior (2014) houve um decréscimo de 44,10%.

Na função Educação foram investidos R\$ 225,70 milhões – 12,43% do total de investimentos. Os números demonstram que tais despesas foram superiores ao montante investido nessa função em 2014 (R\$ 211,07 milhões), revelando que, em termos de investimentos para o setor da educação, o Estado, em 2015, aportou 6,94% a mais do que no ano anterior e em relação ao quinquênio ocorreu um acréscimo de 2,56%.

No tocante à Segurança Pública, os investimentos registrados em 2015 totalizaram R\$ 71,75 milhões, equivalentes a 3,95% do total investido pelo Estado, e 55,25% inferior aos investimentos de 2014 (R\$ 160,35 milhões).

Na função Saúde, foi aplicado em investimentos R\$ 130,69 milhões, valor este 12,92 % inferior ao registrado no exercício de 2014 (R\$ 150,07 milhões). Os investimentos na função saúde apresentam oscilações anuais quanto ao volume, com os maiores valores aplicados nos exercícios de 2012, 2014 e 2015. Registra-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 função Assistência Social registra, em 2015, uma diminuição de 40,13% nos investimentos em relação ao ano anterior. Observando todo o quinquênio, em relação a 2011, as funções que obtiveram, percentualmente, aumento no volume de investimentos foram, nesta ordem: Direitos da Cidadania (R\$ 110,84 milhões – 79.075,28%), Trabalho (R\$ 4,45 milhões – 945,05%), Administração (R\$ 233,81 milhões – 924,16%), Gestão Ambiental (R\$ 40,13 milhões – 278,47%), Judiciária (R\$ 90,81 milhões – 107,32%), Transporte (R\$ 777,54 milhões – 96,96%), Agricultura (R\$ 46,41 milhões – 37,70%), Saúde (R\$ 130,69 milhões – 36,18%) e Educação (R\$ 225,70 milhões – 2,56%).

O gráfico a seguir demonstra as fontes de recursos que custearam as despesas com investimentos no exercício de 2015.

GRÁFICO 31



Fonte: Relatório Execução Orçamentária Grupo Investimentos por Fonte de Recursos 2015 – SIGEF/SC e Tabela Dinâmica 2015

2.3.4.1.2.2. Inversões Financeiras

As inversões financeiras totalizaram o montante de R\$ 123,03 milhões, apresentando, em relação ao exercício anterior (R\$ 78,89 milhões), uma elevação de 55,95%. Correspondem ao menor valor dentre os grupos de natureza, representando 0,54% do total da despesa e, em 2015 referem-se, predominantemente, à aquisição de bens imóveis pelo Poder Judiciário (R\$ 60,72 milhões) e pelo Poder Executivo (R\$ 830,00 mil) e à integralização de capital em empresas que o Estado controla ou mantém participação acionária, quais sejam: CIASC, EPAGRI, CEASA e CODESC (R\$ 50,61 milhões). Registre-se, ainda, R\$ 10,87 milhões com a concessão de empréstimo para atividade agrícola e pesqueira – FDR (R\$ 9,84 milhões) e com o financiamento de terras aos agricultores - FTE (R\$ 1,04 milhão).

No quinquênio analisado – 2011 a 2015 – as despesas com inversões financeiras apresentaram significativas oscilações. Após R\$ 67,39 milhões realizados em 2011, houve uma queda em 2012, quando importaram em R\$ 38,25 milhões. Em 2013 houve a maior realização do período, na ordem de R\$ 263,44 milhões. Já em 2014 ocorreu uma significativa queda, passando para R\$ 78,89 milhões, voltando a crescer em 2015.

2.3.4.1.2.3. Amortização da Dívida Pública

Com a amortização da dívida pública em 2015, o Estado despendeu de R\$ 834,92 milhões, representando 3,63% da despesa orçamentária total. Em relação ao exercício anterior (2014) verificou-se evolução nessa despesa, representando um acréscimo de 41,13%.

Destaca-se que no quinquênio analisado – 2011 a 2015 – os maiores valores aplicados em despesas com amortização ocorreram nos exercícios de 2012 (R\$ 1,74, bilhão) e 2013 (R\$ 1,70 bilhão).

Ainda sobre a amortização da dívida pública, ressalta-se que do valor amortizado em 2015, o montante de R\$ 305,91 milhões se refere à Amortização de Financiamentos Externos (36,64%) e R\$ 529,01 milhões a Amortização de Financiamentos Internos (63,36%), conforme demonstrado no gráfico abaixo:

GRÁFICO 33



Fonte: Relatório Execução Orçamentária – SIGEF/SC.

2.3.4.1.3. Serviço da Dívida

Somando-se os grupos de natureza relacionados à dívida pública – juros e encargos mais amortizações - tem-se o chamado serviço da dívida, que em 2015 foi de R\$ 1.792,21 milhão - 7,80% da despesa total do Estado.

Tal número significa o dispêndio do Estado no exercício, em função da sua dívida pública.

Importante destacar que os juros e encargos (despesas correntes), em relação ao exercício de 2014, apresentaram crescimento de 12,13%. Quanto às amortizações (despesas de capital), em 2015, houve uma evolução de 41,13% em relação ao exercício financeiro de 2014.

2.3.5. Despesas das Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional – SDR's

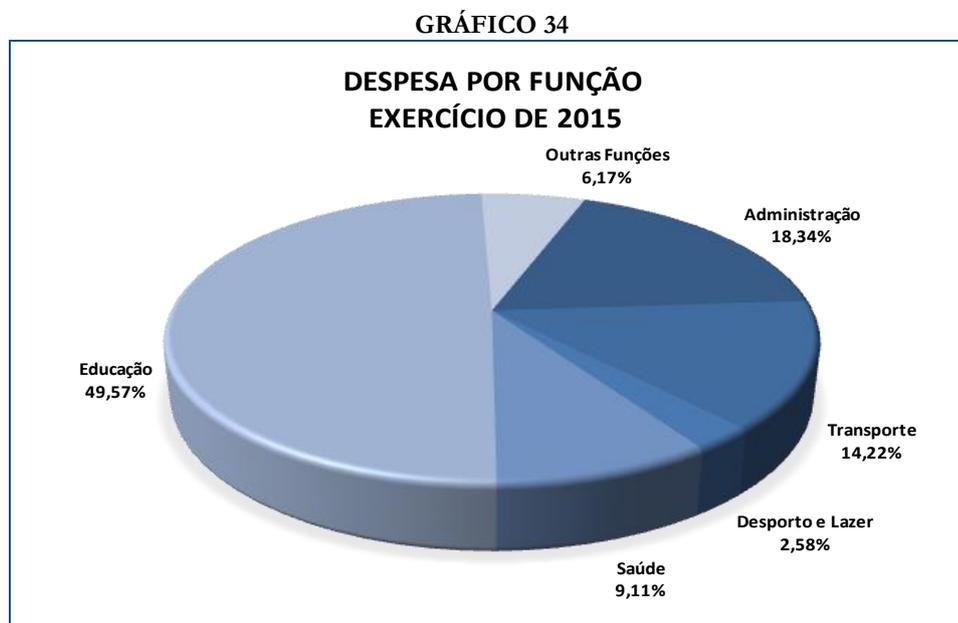
Primeiramente cabe destacar que em 16 de dezembro de 2015, através da Lei Estadual nº 16.795, as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional – SDR's foram transformadas em Agências de Desenvolvimento Regional – ADR's e, se destaca também, que foi diminuído o número de unidades, passando de 36 Secretarias para 35 Agências, tendo em vista que foi extinta a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional da Grande Florianópolis.

No presente item será analisada a despesa orçamentária realizada pelas 36 (trinta e seis) Unidades e as mesmas serão tratadas como Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional – SDR's, tendo em vista que a mudança ocorreu só no final do exercício de 2015.

O total dos gastos realizados pelo Estado com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional – SDR's, em 2015, foi na ordem de R\$ 605,84 milhões, que representa 2,64% do total das despesas realizadas pelo Estado (R\$ 22,98 bilhões). Deste valor, as 04 (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, conforme demonstrado na tabela acima, representam entre 4,89% a 0,95% dos gastos realizados.

2.3.5.1. Despesas das SDR's por Funções de Governo

A composição da despesa das SDR's por funções de governo, em 2015, está demonstrada no gráfico a seguir.



Fonte: Tabela Dinâmica, exercício de 2015

Em nível de função, o maior gasto ocorreu com a Educação, no montante de R\$ 300,33 milhões, representando 49,57% do total. As despesas correntes, no valor de R\$ 268,10 milhões, classificadas nesta função, se referem à manutenção das GERED's.

Na função Administração foram aplicados R\$ 111,13 milhões, que representa 18,34% do total dos gastos com as SDR's. Nesta função estão classificados os gastos efetivos com a manutenção das 36 (trinta e seis) SDR's e outras despesas que não se referem à manutenção das mesmas.

Na função Transporte as despesas importaram em R\$ 86,16 milhões, que corresponde a 14,22% dos gastos das SDR's. As despesas correntes, classificadas nesta função, representam 23,44% e os investimentos (despesas de capital) correspondem a 76,56%.

Ainda sobre as “Despesas Correntes” classificadas na Função Administração, R\$ 82,34 milhões se refere à manutenção das SDR's, que representa 74,09% do total. Isso equivale dizer que o custeio da estrutura das SDR's no exercício de 2015 correspondeu ao referido montante. As demais despesas correntes classificadas na Função Administração, nos valores de R\$ 496,11 mil e R\$ 2,32 milhões se referem a Transferências a Municípios e Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, respectivamente, ou seja, despesas incluídas nos orçamentos das SDR's, que foram repassadas e/ou realizadas pelos municípios e Instituições.

Com referência às despesas classificadas como “Despesas de Capital”, o montante de R\$ 1,05 milhão, que representa 0,95% do total, se refere à manutenção das SDR's. Os valores de R\$ 22,49 milhões, R\$ 1,35 milhão e R\$ 1,09 milhão dizem respeito a Transferências a Municípios, Transferências a Instituições Privadas sem fins Lucrativos e Constituição ou Aumento de Capital de Empresas, respectivamente.

De acordo com o descrito pelo Corpo Técnico, se conclui que as despesas efetivas com a manutenção (custeio) das SDR's, em 2015, importam em R\$ 84,48 milhões, representando 13,94% do total da despesa orçamentária executada pelas referidas Secretarias (R\$ 605,84 milhões) e, 0,35% do total da despesa orçamentária do Estado (R\$ 22,98 bilhões).

2.3.6. Despesas com Publicidade

A análise das despesas com publicidade realizadas pelo Governo Estadual ao longo do exercício de 2015 está desdobrada em dois itens, a saber: a) despesas com publicidade e propaganda, e b) despesas com publicidade legal, conforme segue.

2.3.6.1. Despesas com publicidade e propaganda

Neste item são analisadas as despesas com serviços de publicidade e propaganda prestados por pessoas jurídicas, incluindo a geração e a divulgação por veículos de comunicação pela administração direta, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes, bem como as despesas realizadas pelas empresas não dependentes, no exercício de 2015.

Tais gastos incluem campanhas institucionais, campanhas de caráter promocional, social, informativo e institucional, a divulgação de produtos e/ou serviços e a elaboração de anúncios e campanhas institucionais, bem como de material promocional, patrocínio a eventos econômicos, turísticos, culturais, comunitários, esportivos, a promoção de eventos relacionados ao meio-ambiente e publicidade; e divulgação de estudos e pesquisas.

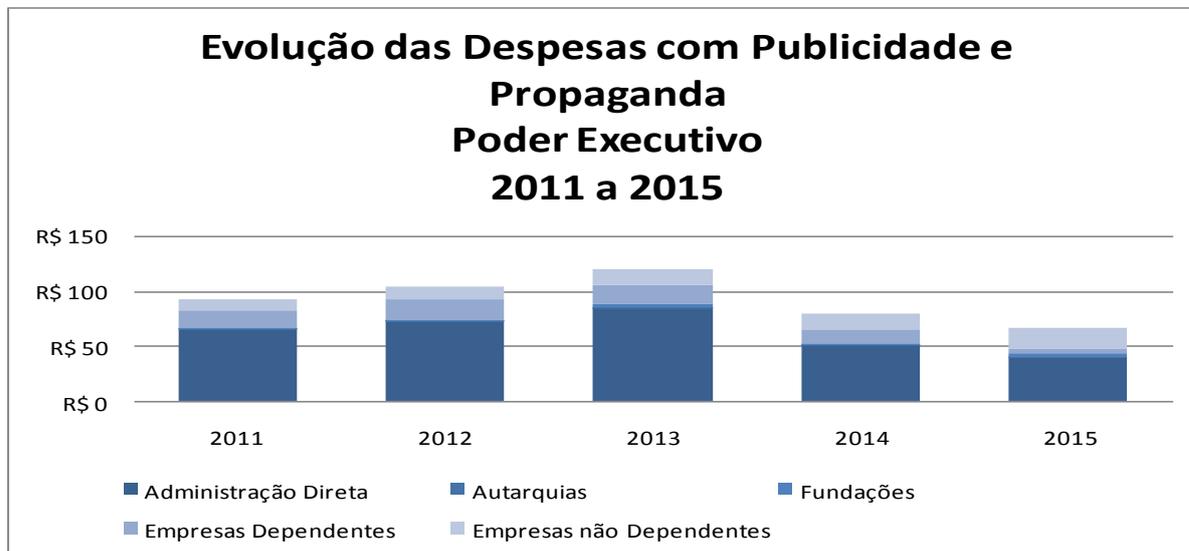
A análise consolidada das despesas com serviços de publicidade e propaganda, incluindo-se as empresas não dependentes, demonstra que o Estado, no exercício de 2015, aplicou R\$ 65,80 milhões, sendo a administração direta responsável por 61,04% deste valor.

O Corpo Técnico deste Tribunal apontou que em valores constantes, as despesas com serviços de publicidade e propaganda no exercício 2015, em relação ao exercício 2014, diminuíram de R\$ 79,75 milhões para R\$ 65,80 milhões, portanto, uma redução de R\$ 13,95 milhões, o que corresponde a 17,49%, fato este que deve ser ressaltado como positivo para o Estado de Santa Catarina, uma vez que tais recursos podem ser alocados em outras áreas de Governo que são mais prioritárias para o atendimento das necessidades da população Catarinense.

Cabe destaque os gastos realizados pelos órgãos que compõe 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 - e R\$ 16,74 milhões a menos do que o total do ano anterior (R\$ 64,61 milhões), o que equivale a uma redução de 25,91%.

Na sequência, demonstra-se graficamente a mesma variação, em valores constantes, no último quinquênio.

GRÁFICO 35



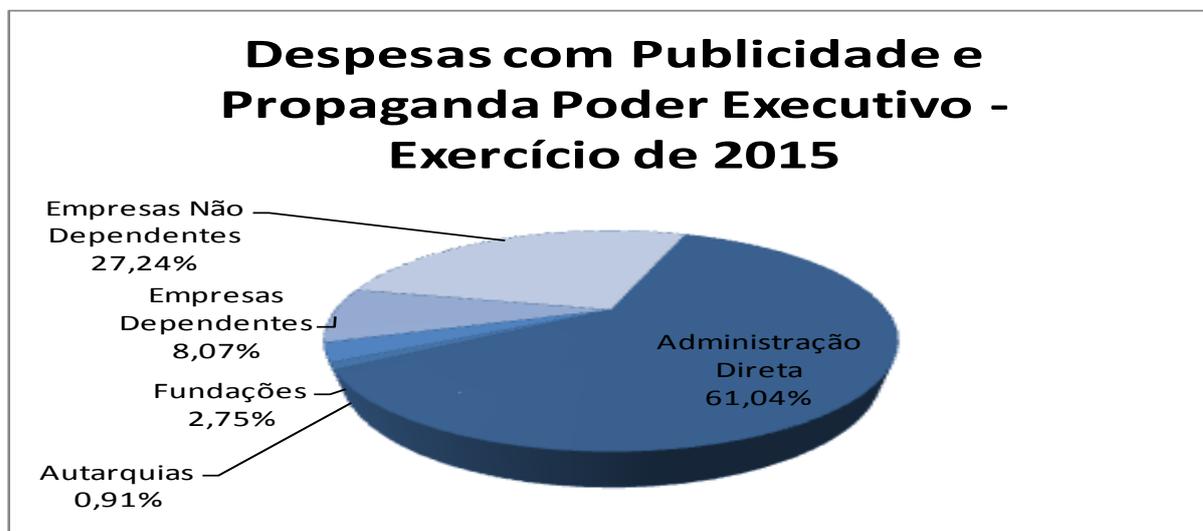
Fonte: Relatórios Técnicos sobre as Contas do Governo do Estado dos Exercícios de 2011 a 2014; SIGEF - Relatório Consolidado Geral – Serviços de Publicidade e Propaganda – conta contábil 3.3.3.9.0.39.88.00 – Exercício 2015; SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Execução Orçamentária por Unidade Gestora / Gestão – Conta Contábil – 3.3.3.9.0.39.88.00 – Serviços de Publicidade e Propaganda – Mês Dezembro – Exercício 2015; SANTUR – DIAFIN/PRESI N° 49/2016; SC PAR N° 24/2016; CASAN – CT/D N° 388; SCGÁS – SEGER N° 52/2016; CELESC através de correio eletrônico; SC PAR (PORTO IMBITUBA) N° 219/2015; BADESC – PRESI N° 11/2016; e COHAB/SC – DP N° 488/2016.

Nota: (1) OFSS: Orçamento fiscal e da seguridade social; (2) As seguintes empresas informaram, via ofício, que não executaram despesas em serviços de publicidade e propaganda e em patrocínio no exercício de 2015: EPAGRI, CIDASC, BESCOR, CEASA, CIASC, SAPIENS PARQUE, CODESC, IAZPE, INVESC e SC PARCERIAS AMBIENTAL.

Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

No que tange ao exercício de 2015, tais despesas foram distribuídas conforme gráfico a seguir.

GRÁFICO 36



Fonte:Relatórios Técnicos sobre as Contas do Governo do Estado dos Exercícios de 2011 a 2014; SIGEF - Relatório Consolidado Geral – Serviços de Publicidade e Propaganda – conta contábil 3.3.3.9.0.39.88.00 – Exercício 2015; SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Execução Orçamentária por Unidade Gestora / Gestão – Conta Contábil – 3.3.3.9.0.39.88.00 – Serviços de Publicidade e Propaganda – Mês Dezembro – Exercício 2015;SANTUR – DIAFIN/PRESI N° 49/2016; SC PAR N° 24/2016; CASAN – CT/D N° 388; SCGÁS – SEGER N° 52/2016; CELESC através de correio eletrônico; SC PAR (PORTO IMBITUBA) N° 219/2015; BADESC – PRESI N° 11/2016; e COHAB/SC – DP N° 488/2016.

Nota: (1) OPSS: Orçamento fiscal e da seguridade social; (2) As seguintes empresas informaram, via ofício, que não executaram despesas em serviços de publicidade e propaganda e em patrocínio no exercício de 2015: EPAGRI, CIDASC,BESCOR, CEASA, CIASC, SAPIENS PARQUE, CODESC, IAZPE, INVESC e SC PARCERIAS AMBIENTAL.

Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Das despesas da administração direta R\$ 39,74 milhões foram realizadas pela Secretaria de Estado da Comunicação e o restante pelos demais órgãos, incluindo os fundos especiais. Tal concentração se explica por conta da competência legal do órgão.

Quanto às autarquias, o valor mais representativo foi executado pela Administração do Porto de São Francisco do SUL –AFPS, correspondente a R\$ 597,82 mil reais.

Em relação às fundações, a despesa mais representativa foi executada pela Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina, no montante de R\$ 1,06 milhão.

Dentre as empresas estatais dependentes, que totalizaram despesas com publicidade e propaganda, no montante de R\$ 5,31 milhões, a despesa mais representativa foi executada pela SANTUR, no montante de R\$ 5,30 milhões.

Por fim, as empresas não dependentes realizaram despesas com publicidade e propaganda, incluindo os patrocínios, no montante de R\$ 17,92 milhões. Os montantes mais significativos foram realizados pelo conglomerado CASAN totalizando R\$ 6,54 milhões, seguido pela CELESC (Holding, Geração e Distribuição) com um total de R\$ 4,59 milhões e o BADESC com despesas no total de R\$ 2,91 milhões.

Cumprir destacar, ainda, que as despesas realizadas pela administração direta correspondem a 61,04% das despesas totais, bem como o fato das despesas realizadas pelas empresas dependentes (8,07%) ser inferior ao registrado pelas empresas não dependentes (27,24%).

2.3.6.1.1. Análise das Despesas de Publicidade Agrupadas por Tema

Conforme apontado no Relatório Técnico o tema que concentrou o maior volume de despesas com publicidade e propaganda no exercício de 2015 foram as campanhas institucionais, assim entendidas aquelas que não foram possíveis identificar função, secretaria ou programa específico, apresentaram despesas da ordem de R\$ 10,06 milhões, cuja campanha de maior valor foi a ONU Índices – Nova Marca (R\$ 8,41 milhões).

Na sequência, o tema que mereceu maior destaque dentre as campanhas publicitárias foi a Saúde, com uma despesa total de R\$ 9,67 milhões, dentre as quais se destacam as campanhas de: Combate as Drogas (R\$ 3,46 milhões), Tchau Gripe (R\$ 2,92 milhões) e Dengue Mata (R\$ 2,26 milhões).

Outro tema que concentrou os maiores valores de despesas foram as campanhas relativas ao programa Pacto por Santa Catarina, totalizando R\$ 6,24 milhões. Tais despesas incluem todas as campanhas relacionadas ao Pacto, dentre as quais se destacam duas com os maiores volumes: SC em Movimento - Obras (R\$ 5,42 milhões) e Barragens (R\$ 612,39 mil).

O tema Segurança Pública totalizou despesas no montante de R\$ 5,17 milhões, com destaque para as campanhas Segurança Integrada (R\$ 2,84 milhões), Ressocialização (R\$ 1,33 milhão) e PROERD (R\$ 1 milhão).

O tema Agricultura totalizou R\$ 3 milhões, cujas campanhas foram Terra Boa 1ª Fase (R\$ 2,07 milhões) e Agricultura Poesia (R\$ 931,58 mil).

O tema Desenvolvimento Sustentável, com um total de R\$ 1,79 milhão, recebeu destaque com a campanha Juro Zero 100% (R\$ 1,27 milhão).

O tema Educação totalizou R\$ 1,43 milhão, cujas campanhas foram Legado na Educação (R\$ 1,42 milhão) e Valorização Professor (R\$ 10,35 mil).

O tema Assistência Social totalizou campanhas no montante de R\$ 214,22 mil, cujas campanhas foram Negligência (R\$ 201,77 mil) e Cartilha do Idoso (R\$ 12,45 mil).

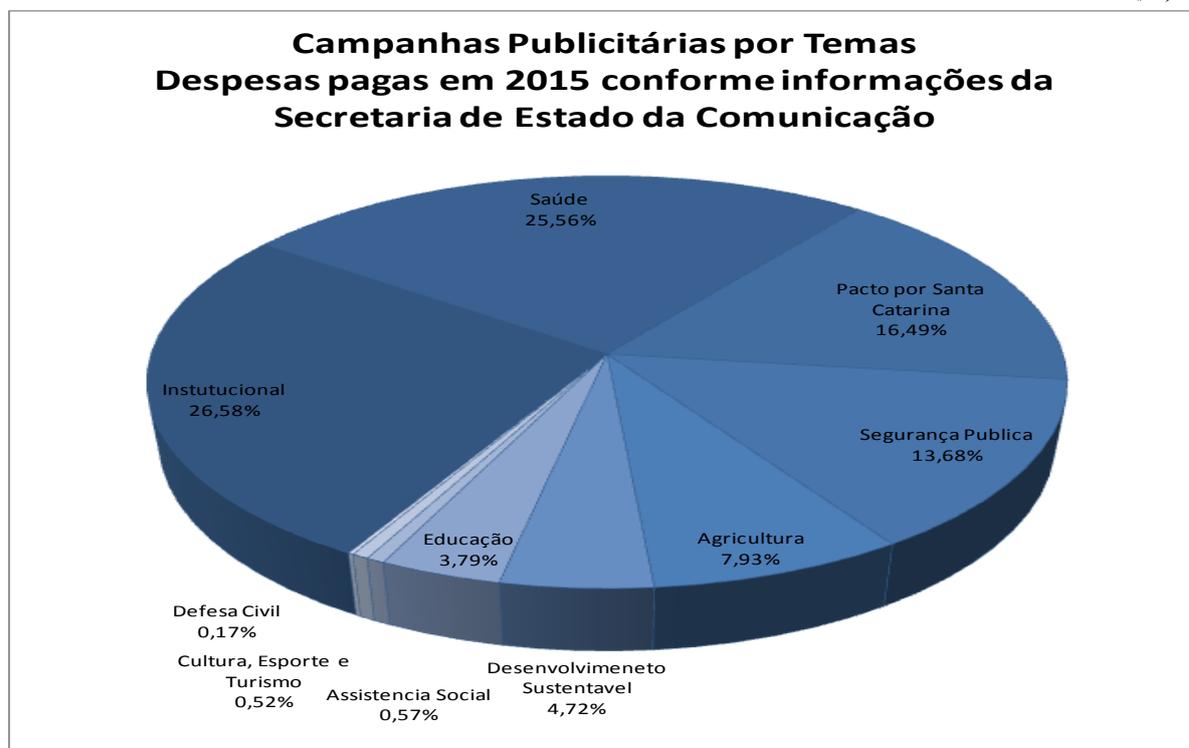
Os temas ligados à Cultura, Esporte e Turismo totalizaram R\$ 197,37 mil, cujas principais campanhas foram JASC 2015 (R\$ 193,51 mil), Carnaval 2015 (R\$ 2,40 mil) e JASC 2015 Joaçaba (R\$ 1,46 mil).

Houve ainda o tema Defesa Civil que totalizou R\$ 62,98 mil com o tema Semana da Defesa Civil 42 anos.

As informações constantes da tabela acima também estão reproduzidas no gráfico a seguir.

GRÁFICO 37

Em R\$ 1,00



Fonte: Ofício GABS nº 008/2016, de 17/03/2016

2.3.6.2. Despesas com Publicidade Legal

As despesas relativas à publicidade legal referem-se às realizadas com correios e telégrafos, publicação de editais, extratos, convocações e assemelhados, desde que não tenham caráter de propaganda e afins.

A Diretoria de Controle de Contas do Governo - DCG verificou através do SIGEF (contas contábeis: 3.3.3.9.0.39.47.00 e 3.3.3.9.1.39.47.00), que as despesas com publicidade legal do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2015, incluindo as Empresas Não Dependentes, totalizaram R\$ 41,83 milhões.

2.3.7. Pacto por Santa Catarina - PACTO

O Pacto por Santa Catarina, ou PACTO, constitui-se num programa de Governo, instituído por intermédio do Decreto nº 1.064, de 17 de julho de 2012, e posteriormente alterado pelos Decretos nº 1.537, de 10 de maio de 2013 e nº 128 de 16 de abril de 2015. Segundo o decreto regulamentador vigente, o PACTO tem como principal objetivo o incremento da estrutura de atendimento às necessidades da sociedade catarinense, gerando melhoria na qualidade de vida e na competitividade da economia do Estado, observadas dois âmbitos de atuação:

- Social, cujos programas têm a função de melhorar a qualidade da estrutura dos serviços oferecidos à sociedade;

- Econômico, cujas iniciativas têm a função de melhorar e superar os obstáculos à competitividade da economia catarinense, permitindo a redução do custo agregado aos produtos em razão da infraestrutura disponível.

Com o objetivo de proporcionar maior celeridade à execução dos programas e ações integrantes do PACTO⁴, a Lei Estadual 16.020/2013 autorizou o Poder Executivo à aplicação do Regime Diferenciado de Contratações (RDC), instituído pela Lei Federal 12.462/2011.

A partir das informações prestadas pela Secretaria de Estado de Planejamento (SPG), bem como das informações extraídas do sistema SIGEF, o Corpo Técnico deste Tribunal procedeu à análise das ações previstas e executadas, no exercício de 2015, do programa PACTO.

2.3.7.1. Origem dos Recursos e Destinação Prevista

Conforme informações prestadas a esta Corte de Contas, os projetos integrantes do PACTO são executados com recursos estaduais, provenientes do Tesouro Estadual, União, convênios e de operações de crédito firmadas com instituições financeiras nacionais e estrangeiras.

As fontes indicadas são elencadas na tabela a seguir.

TABELA 31
ORIGEM DOS RECURSOS DO PACTO

ORIGEM	Em R\$ milhões	
	POSIÇÃO EM 2015	
1º Contrato BNDES Lei 15.882/12 (Caminhos do Desenvolvimento - Lei nº 15.830/2012)	623	
2º Contrato BNDES Lei 15.855/12 (Programa Acelera Santa Catarina)	2.982	
1º Contrato BB Lei 15.941/12 (Caminhos Estratégicos da Produção e Prevenção de Desastres Naturais)	1.065	
BID Lei 14.532/08 (BID VI) - US\$ 250 Milhões	708	
CAF Lei 15.714/11 - US\$ 55 milhões	116	
Convênios	461	
Outros	876	
2º Contrato BB Lei 16.129/13 (Pacto Por Santa Catarina)	1.988	
Modernização do Sistema Integrado de Transporte Coletivo de Joinville (Lei nº 14.031/2007)	40	
Agência Francesa de Desenvolvimento - AFD	200	
CASAN - BNDES	102	
Caixa Econômica Federal	465	
Recursos do Tesouro (Fonte 391)	6	
FNDE	230	
Fundo Pró-Emprego	63	
Japan International Cooperation Agency - JICA	355	
Orçamento Geral da União	303	
Fundo Social	1	
Recursos Próprios	15	
Tesouro Estadual	63	
TOTAL	10.671	

Fonte: SPG (correio eletrônico).

Observa-se que, dentre as fontes previstas para o financiamento das ações relativas ao PACTO, R\$ 8,51 bilhões são provenientes de operações de crédito.

Quanto à destinação dos recursos acima indicados, as informações prestadas pela SPG indicam a distribuição, por áreas e/ou ações de governo, a seguir descritas.

⁴ Conforme exposição de motivos ao PL 0061.3/2013 do Governo do Estado que deu origem a lei nº 16.020/2013.

TABELA 32
DESTINAÇÃO DOS RECURSOS DO PACTO

		Em R\$ milhões
ÁREAS DE GOVERNO	EXECUÇÃO ACUMULADA	
Alongamento da Dívida BNDES/CELESC		979.662.621,51
Infraestrutura		4.148.404.606,16
BRDE (Capitalização)		200.000.000,00
BADESC (Capitalização)		40.000.000,00
Segurança Pública		347.225.104,38
Educação		720.301.947,87
Justiça e Cidadania		396.820.427,82
Cultura e Lazer		187.847.504,59
Saúde		588.205.317,30
Assistência Social		114.433.577,61
Defesa Civil		632.609.787,05
Agricultura		22.000.000,00
FUNDAM		781.483.730,74
Desenvolvimento Sustentável		60.128.945,47
SUBTOTAL		9.219.123.570,50
Casan*		1.452.225.184,93
TOTAL		10.671.348.755,43

Fonte: SPG (correio eletrônico).

É possível observar que a área do governo que deve receber o maior volume de aplicação de recursos corresponde à infraestrutura, com um total de R\$ 4,15 bilhões, seguida pelo Saneamento Básico com R\$ 1,45 bilhão.

Logo em seguida aparece o Fundo Estadual de Apoio aos Municípios (FUNDAM) com R\$ 781,48 milhões, o qual foi criado em 2013 com o objetivo de promover o desenvolvimento de todas as cidades catarinenses mediante apoio financeiro. Instituído pela Lei Estadual n.º 16.037, de 24 de junho de 2013, e regulamentado pelo decreto Estadual n.º 1.621, de 03 de julho de 2013, o FUNDAM deve se concretizar como uma ação de desenvolvimento da economia catarinense.

Os recursos poderão ser utilizados nas áreas de infraestrutura referente à logística e mobilidade urbana; construção e ampliação de prédios nas áreas de educação, saúde e assistência social; construção de centros integrados nas áreas de esporte e lazer; saneamento básico; aquisição de equipamentos e veículos destinados às atividades finalísticas dos serviços de saúde e educação públicas; e para a compra de máquinas e equipamentos rodoviários destinados às atividades operacionais das prefeituras.

A gestão do FUNDAM é de competência da Secretaria de Estado da Fazenda. Seu agente mandatário é o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), que realiza a análise técnica dos projetos. A Secretaria de Estado da Casa Civil é a responsável pela celebração dos convênios com os Municípios.

O FUNDAM é objeto de apreciação em item próprio deste relatório, onde é apresentado o resultado da auditoria realizada pela equipe técnica da Diretoria de Controle de Contas de Governo - DCG.

2.3.7.2. Execução Orçamentária do PACTO até o Exercício de 2015

A partir das informações constantes do Balanço Geral do Estado, o Corpo Técnico desta Corte de Contas procedeu à apuração das receitas de operações de crédito vinculadas ao PACTO que foram realizadas no exercício de 2015.

A DCG constatou que, no exercício de 2015, o Estado de Santa Catarina arrecadou R\$ 1,016 bilhão relativo à liberação de recursos de operações de crédito vinculadas ao PACTO.

Os dados apurados evidenciam que o maior volume de despesas das ações vinculadas ao PACTO foi destinado à Infraestrutura, totalizando R\$ 2,06 bilhões, seguida da renegociação da dívida junto ao BNDES (R\$ 979,66 milhões), Defesa Civil (R\$ 542,81 milhões) e FUNDAM (R\$ 469,67 milhões).

TABELA 35
DESPESAS MAIS RELEVANTES
POR ÁREA/AÇÕES DE GOVERNO REALIZADAS ATÉ 2015

		Em R\$
ÁREAS DE GOVERNO	DESPESAS DE VALOR MAIS RELEVANTE	VALOR
Segurança Pública	Renovação da frota de combate a incêndio e socorro	78.486.330,00
Assistência Social	Construção, reforma e ampliação de Centros de Referência de Assistência Social	29.973.705,80
Saúde	Ampliação e readequação do Hospital e Maternidade Tereza Ramos	72.783.040,00
Educação	Implementação de programas educacionais - educação básica	444.266.611,18
Direitos da Cidadania	Construção da Penitenciária da Região de Blumenau	33.890.058,43
Gestão Ambiental	Projeto de medidas para prevenção dos desastres na Bacia do Rio Itajaí	97.313.120,00
Agricultura	Água para as comunidades rurais – FDR	12.558.000,00
Transporte	Restauração da Ponte Hercílio Luz	176.844.611,24
Defesa Civil	Melhoramento Fluvial na Bacia do Rio Itajaí, nas cidades de Taió, Rio do Sul e Timbó.	97.373.120,00
Desenvolvimento Sustentável	Implantação de Centro de Inovação em Chapecó	4.442.804,86
Desporto e Lazer	Construção de arena multiuso em Florianópolis - SDR - Grande Florianópolis	75.123.657,89
FUNDAM	Apoio aos Projetos Municipais de Investimento	469.671.722,17

Fonte: SPG (correio eletrônico).

2.3.7.3. Despesas com a Publicidade do PACTO por Santa Catarina

Conforme já foi destacado no item 2.6.1.1 Análise das despesas de publicidade agrupadas por tema, do Relatório Técnico, dentre as despesas com publicidade pagas em 2015 pela Secretaria de Estado da Comunicação, o tema que concentrou o maior volume de despesas foram as campanhas relativas ao programa Pacto por Santa Catarina, totalizando R\$ 24,85 milhões. Tais despesas incluem todas as campanhas relacionadas ao PACTO.

Ressalta-se que o valor de R\$ 6,24 milhões relativo às despesas com publicidade e propaganda do PACTO, não estão incluídas no montante das despesas relativas à execução das subações integrantes do referido programa no exercício de 2015.

2.3.7.4. Repasses às APAE's

O presente item trata dos recursos destinados às APAE's. A tabela a seguir demonstra a repartição da receita do FUNDOSOCIAL no exercício de 2015, especificamente a originária do ICMS Conta Gráfica, tendo em vista ser esta a base de cálculo dos valores legalmente vinculados às referidas entidades.

TABELA 37
DETALHAMENTO DA REPARTIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDOSOCIAL
ICMS CONTA GRÁFICA - (Lei nº 16.297/13 - Art. 8º, § 1º)
EXERCÍCIO 2015

DISCRIMINAÇÃO	RECEITA ARRECADADA	Em R\$
(+) 3700 - ICMS Conta Gráfica	320.796.726,39	
(-) Deduções – Ded. 3700 – ICMS – Conta Gráfica	(2.753,09)	
(=) Base de Cálculo (100% = 6)	320.793.973,30	
Programas e Ações de Desenvolvimento (78,3%)	251.181.681,09	
Ações Desenvolvidas pelas APAE's (16,7%)	53.572.593,54	
Financiamento de Bolsas de Estudo (5%)	16.039.698,67	

Fonte: SIGEF – Execução Orçamentária da Receita e da Despesa – Fonte 0261.

Pelos números constantes da tabela acima, tem-se que a receita auferida pelo FUNDOSOCIAL derivada do ICMS Conta Gráfica, já deduzidos os repasses para os municípios e demais deduções, em 2015, importou em R\$ 320,79 milhões, pelo qual o referido Fundo deveria destinar às APAE's o montante de R\$ 53,72 milhões.

No entanto, conforme constatado pelo Corpo Técnico do TCE, foi descentralizado pelo Fundo, por intermédio da Subação 11097 – Apoio Financeiro às APAE's, o montante de R\$ 29,27 milhões, de forma que não foi cumprido o que dispõe o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual 16.297/13, deixando de ser repassado o montante de R\$ 24,23 milhões para as APAE's. Assim sendo, foi repassado um montante equivalente a 54,78% do valor devido àquelas instituições por conta de referida norma legal.

Ainda sobre esse assunto, destaca-se que o Poder Executivo, em desacordo com a legislação vigente à época, não repassou às APAE's, em 2011, R\$ 19,26 milhões; em 2012, R\$ 18,43 milhões; em 2013, R\$ 23,78 milhões; em 2014, R\$ 24,36 milhões; e em 2015, R\$ 24,23. Com isso deixou de ser repassado nos últimos cinco anos às APAE's o montante de R\$ 110,06 milhões.

Diante dos fatos relatados pelo Corpo Técnico verifico que a situação de descumprimento das normas legais, no que tange aos valores repassados às APAE's, vem se repetindo ao longo dos últimos exercício, incluindo o de 2015, fato que motiva este Relator a efetuar Ressalva e Recomendação quanto a matéria.

Neste ponto, cumpre destacar a divergência entre o Corpo Técnico da DCG e a Secretaria de Estado da Fazenda quanto à base de cálculo para repasses às APAE's. No entendimento da SEF deveria ser abatido da base de cálculo os valores repassados aos Poderes e Órgãos a título de duodécimos sobre as respectivas receitas, no que discorda este Corpo Técnico, em virtude de ausência de previsão legal.

Visando dirimir dúvidas quanto à base de cálculo no repasse, tramita na ALESC, em regime de urgência, o projeto de Lei 531/2015, que visa alterar o art. 8º da Lei nº 13.334/2005, passando a prever expressamente a dedução, da base de cálculo para repasses às APAE's, da participação dos Poderes e Órgãos sobre as referidas receitas.

Por fim, cumpre observar que, deduzido da base de cálculo o repasse aos poderes e órgãos (21,88%), ainda permaneceria descumprida a determinação legal, posto que os repasses permaneceriam insuficientes pelo montante de R\$ 12,50 milhões.

2.3.8. Alteração das Legislações dos Fundos Especiais do Estado por meio da Medida Provisória nº 205/2015

Em 24 de novembro de 2015, o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado encaminhou à Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina a Mensagem nº 306, por intermédio do qual comunicava à referida Casa Legislativa a adoção de Medida Provisória, que “Altera a legislação que trata dos fundos especiais que menciona e estabelece outras providências”.

A exposição de motivos, elaborada pelo Secretário de Estado da Fazenda, que acompanha a Mensagem nº 306, destaca que as alterações “dizem respeito à adequação e redução dos fundos estaduais existentes, para atendimento dos postulados da eficiência e economicidade”. Argumenta, o Exmo. Sr. Secretário, que a medida busca, por intermédio de alteração da legislação, autorização para aplicar os recursos dos fundos na manutenção dos mesmos, posto que a ausência da estrutura que permita suas atividades inviabiliza o atingimento do objetivo para os quais foram constituídos.

Destaca que, diante disso, o Tesouro do Estado vem suportando a estrutura dos fundos, o que estaria agravando a dificuldade na gestão dos recursos estaduais, que atualmente estaria experimentando excessiva vinculação da receita.

Outros pontos destacados na exposição de motivos do Exmo. Secretário são as medidas tomadas para resguardar os recolhimentos ao Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior (FUMDES) a partir de benefícios fiscais concedidos e a vinculação de metade da receita de *royalties* e compensações financeiras (minérios, recursos hídricos, petróleo, xisto) para o pagamento da dívida do Estado para com a União, o que, segundo afirmou, estaria em conformidade com a Lei federal nº 7.990, de 1989.

A Medida Provisória, identificada pelo nº 205/2015, promoveu alterações nos seguintes fundos:

- a) Fundo de Terras;
- b) Fundo para Melhoria da Segurança Pública - FSP;
- c) Fundo Estadual de Desenvolvimento Rural;
- d) Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO;
- e) FUNDOSOCIAL;
- f) Fundos Estaduais de Incentivo à Cultura – FUNCULTURAL, Turismo – FUNTURISMO e Esporte – FUNDESPORTE, todos integrantes do SEITEC;
- g) Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Catarinense – FADESC;
- h) Fundo Estadual de Saneamento;
- i) Fundo de Materiais, Publicações e Impressos Oficiais;

- j) Fundo Patrimonial;
- k) Fundo Estadual de Proteção ao Meio Ambiente – FEPEMA;
- l) Fundo de Compensação Ambiental e Desenvolvimento – FCAD;
- m) Fundo Catarinense de Mudanças Climáticas – FMUC;
- n) Fundo Estadual de Pagamento de Serviços Ambientais – FEPSA;
- o) Fundo Estadual de Proteção da Defesa Civil – FUNPDEC;
- p) Fundo de Estudos Jurídicos da Procuradoria-Geral do Estado – FUNJURE;
- q) Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS;
- r) Fundo Estadual de Sanidade Animal;
- s) Fundo de Apoio à Microempresa, à Empresa de Pequeno Porte, às Cooperativas e às Sociedades de Autogestão, do Estado de Santa Catarina – FUNDO PRÓ-EMPREGO;
- t) Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina – FUMDES;
- u) Fundo de Habitação Popular do Estado de Santa Catarina – FUNDHAB;
- v) Fundo de Mel
- w) Fundo de Melhoria da Polícia Militar – FUMPOM;
- x) Fundo Penitenciário do Estado de Santa Catarina – FUPESC;
- y) Fundo de Melhoria da Polícia Civil – FUMPC;
- z) Fundo de Melhoria do Corpo de Bombeiros Militar – FUMCBM;
- aa) Fundo Especial de Regularização, Implementação e Manutenção de Unidades de Conservação da Serra do Tabuleiro e Terras do Massiambu – FEUC;
- bb) Fundo Especial da Defensoria Dativa;
- cc) Fundo Estadual de Transportes – FET;
- dd) Fundo Estadual do Artesanato e da Economia Solidária – FEAES;
- ee) Fundo de Melhoria da Perícia Oficial – FUMPO.

As principais alterações da Medida Provisória adotada pelo Poder Executivo, correspondem à utilização dos recursos da maioria dos Fundos mencionados para custeio, manutenção e pagamento das despesas conexas aos objetivos do Fundo, inclusive com servidores ativos e inativos e respectivos encargos sociais.

A Medida Provisória também extinguiu três fundos, a saber: Fundo Estadual de Transportes – FET, Fundo Estadual do Artesanato e da Economia Solidária – FEAES e o Fundo de Melhoria da Perícia Oficial – FUMPO.

O Corpo Técnico deste Tribunal de Contas realizou levantamento visando apurar o montante de despesas com pessoal e encargos, inclusive inativos, executadas pelos Fundos Estaduais ou com fontes de recursos vinculadas aos mesmos, tendo constatado que o montante das despesas com Pessoal e Encargos, inclusive Inativos, pagos por intermédio dos Fundos Especiais ou executadas por outras unidades orçamentárias com fontes de recursos vinculadas aos referidos Fundos, totalizou R\$ 719.720.288,48.

Os fundos abrangidos pela Medida Provisória nº 205/2015 correspondem aqueles conceituados pela doutrina como fundos especiais de despesa ou fundos de natureza contábil, previstos no art. 71 da Lei nº 4.320/1964, *in verbis*:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

A alteração das despesas passíveis de serem realizadas por intermédio dos fundos abrangidos pela Medida Provisória nº 205/2015, possibilitando o pagamento de despesas com pessoal e encargos, inclusive inativos, em que pese não serem expressamente vedadas pela legislação, acabam por modificar significativamente o objeto das despesas originais a serem executadas pelos referidos fundos ou com as fontes de receitas vinculadas aos mesmos.

Diante disso, entende este Corpo Técnico que a utilização de R\$ 719.720.288,48 , vinculados a fundos especiais, embora com amparo na Medida Provisória nº 205/2015, é medida que não encontra respaldo nas legislações específicas de cada um dos fundos atingidos pela citada MP, além de depor contra a boa gestão de recursos públicos.

Como consequência, no mínimo caberia a realização de estudo por parte da Secretaria de Estado da Fazenda, visando avaliar a conveniência quanto à manutenção da quantidade de fundos atualmente mantidos pelo Poder Executivo, em número de 32, segundo os registros de execução orçamentária do exercício de 2015.

Por fim, registre-se que no momento de elaboração do relatório técnico sobre as Contas de Governo do Estado de Santa Catarina relativas ao exercício de 2015, a Medida Provisória nº 205/2015 ainda não havia sido apreciada pela Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Em que pese o posicionamento do Corpo Técnico, este Relator entende que a alteração das despesas passíveis de serem realizadas por intermédio dos fundos, está amparada pela Medida Provisória nº 205/2015, de modo que, neste momento, infiro ser oportuna a formulação de Recomendação ao Governo do Estado para que, em face das alterações legislativas efetivadas, reveja a necessidade de manutenção da quantidade de Fundos atualmente existentes. uma vez que a Medida Provisória em questão modificou significativamente o objeto das despesas originais a serem executadas pelos Fundos.

3 – Análise das Demonstrações Contábeis

O Balanço Geral do Estado de Santa Catarina de 2015 foi elaborado com base nos dados extraídos do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF). Nesta seção estão apresentadas a gestão orçamentária, financeira e patrimonial em conformidade com as demonstrações contábeis.

3.1. Gestão Orçamentária

O Balanço Orçamentário compreende a demonstração contábil que evidencia as receitas previstas e despesas fixadas em confronto com as receitas arrecadas e as despesas realizadas, conforme preconiza o artigo 102 da Lei nº 4.320/64. A Gestão Orçamentária decorre da integração entre o planejamento e execução do orçamento.

No Balanço Orçamentário, demonstrou-se uma Receita Orçamentária Arrecadada de R\$ 22,74 bilhões, cuja arrecadação ficou 7,40% abaixo da previsão orçamentária atualizada. Se comparada ao valor nominal da receita obtida no exercício de 2014, R\$ 21,61 bilhões, registrou-se um crescimento nominal de 5,23%.

3.1.1. Resultado Orçamentário

O confronto do total de receita realizada de R\$ 22.741.779.433,00 (vinte e dois bilhões, setecentos e quarenta e um milhões, setecentos e setenta e nove mil e quatrocentos e trinta e três reais) com as despesas empenhadas de R\$ 22.979.636.740,42 (vinte e dois bilhões, novecentos e setenta e nove milhões, seiscentos e trinta e seis mil, setecentos e quarenta reais e quarenta e dois centavos) apura-se um déficit orçamentário de R\$ 237.857.307,42 (duzentos e trinta e sete milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil, trezentos e sete reais), havendo, neste caso necessidade de se fazer Ressalva e Recomendação ao Governo do Estado, face a existência do Déficit retrocitado.

O Governador do Estado apresentou suas contrarrazões às fls. 1123/1199.

Assim, este Relator, considerando que:

- O montante do Déficit Orçamentário foi de 1,04% da Receita Arrecadada do Estado, podendo ser avaliado como de pequena monta;
- houve queda da receita orçamentária prevista, no valor de R\$ 2.074 bilhões, ou seja 8,36% inferior a prevista;
- No exercício de 2014 o Estado de Santa Catarina apresentou um Superávit Financeiro de R\$ 2,88 bilhões que absorveu em sua totalidade o Déficit Orçamentário apresentado, de modo que citado Déficit não comprometerá a execução orçamentária do exercício seguinte.

Entende que, para efeitos da apreciação das presentes Contas de Governo, é possível concluir que há condições de o Déficit Orçamentário possa ser relevado, mantendo-se a Recomendação ao Governo do Estado para que, no exercício de 2016, promova esforços no sentido de evitar a sua ocorrência.

É necessário deixar claro que, parte das despesas empenhadas em 2015 foram financiadas com sobras de recursos financeiros de exercícios anteriores, utilizados para abertura de créditos adicionais. Portanto do total das despesas realizadas em 2015, R\$ 1,59 bilhão foi custeada por recursos de exercícios anteriores.

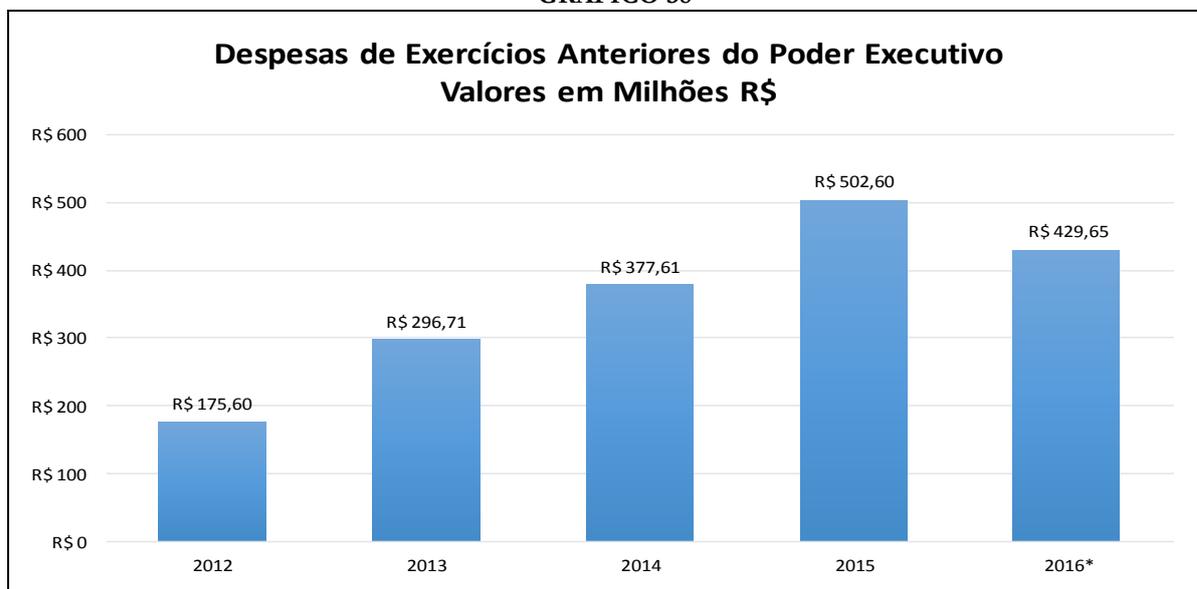
Em comparação com o exercício anterior, verifica-se um decréscimo no resultado da execução orçamentária do Estado de Santa Catarina. Naquele ano, houve um superávit de R\$ 422,84 milhões (valores atualizados pelo IGP-DI). Considerando o resultado obtido em 2015, ora mencionado, houve uma variação negativa de 154,25% (cento e sessenta e dois e vírgula vinte e sete por cento), o que evidencia um decréscimo no resultado orçamentário do Estado.

Quanto ao efetivo resultado orçamentário apurado pelo Estado ao longo dos últimos anos é necessário avaliar o expressivo volume de despesas de exercícios anteriores executadas nos orçamentos dos últimos exercícios, empenhados nos elementos de despesa 92 – Despesas de Exercícios Anteriores. Tais despesas constituem compromissos que o Estado deixou de reconhecer na execução orçamentária do próprio exercício em que foram contraídos, passando a onerar a execução orçamentária de exercícios subsequentes, principalmente o exercício imediatamente subsequente.

O gráfico a seguir apresenta a evolução das despesas de exercícios anteriores registradas na execução orçamentária do Poder Executivo nos exercícios de 2012 a 2016 (até o dia

20/04/2016). Tais despesas deveriam ter sido registradas, quase que em sua totalidade, na execução orçamentária do exercício imediatamente anterior, resultando em significativa distorção do resultado orçamentário apurado em cada período.

GRÁFICO 38



Fonte: SIGEF 2012-2016

(*) Execução parcial, valores apurados em 20/04/2016.

Conforme demonstrado no gráfico no exercício de 2015 foram empenhadas despesas de exercícios anteriores, em sua maioria do exercício imediatamente anterior, no caso em tela 2014, alcançando o montante de R\$ 502,60 milhões. No exercício corrente, ou seja 2016, já foram empenhados até o momento da análise (20/04/2016) o montante de R\$ 429,65 milhões, de despesas quase que integralmente, relativas ao exercício de 2015.

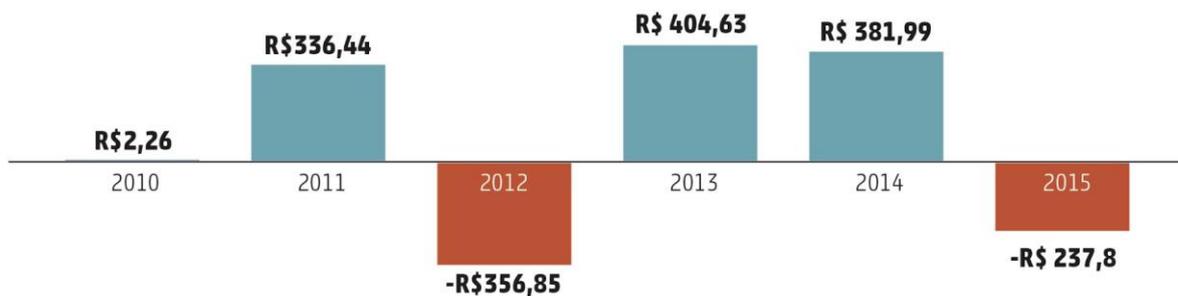
A DCG concluiu que os resultados da execução orçamentária do Poder Executivo apuradas nos últimos exercícios foram severamente distorcidos, em virtude do não reconhecimento da despesa orçamentária no exercício em que deveria efetivamente ser registrada.

Diante dessa constatação este Relator Recomenda ao Governo do Estado que promova o efetivo reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam efetivamente ser registradas, evitando onerar a execução orçamentária de exercícios subsequentes, e causar distorções na execução do orçamento.

Deficit Orçamentário



EVOLUÇÃO DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (EM MILHÕES)



3.1.2. Cancelamento de Despesas Liquidadas

Não obstante ao resultado orçamentário negativo que o Estado alcançou em 2015, cabe destacar, ainda, a situação relacionada ao cancelamento de despesas já liquidadas.

Tal discussão remete aos artigos 62 e 63 da Lei federal n.º 4.320/64:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do **direito adquirido pelo credor**, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:

I – a **origem e o objeto** do que se deve pagar;

II – a **importância exata** a pagar;

III – a quem se deve pagar a importância, para **extinguir a obrigação**.

§ 2º. A liquidação da despesa, por fornecimentos feitos ou serviços prestados, terá por base:

I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II – a nota de empenho;

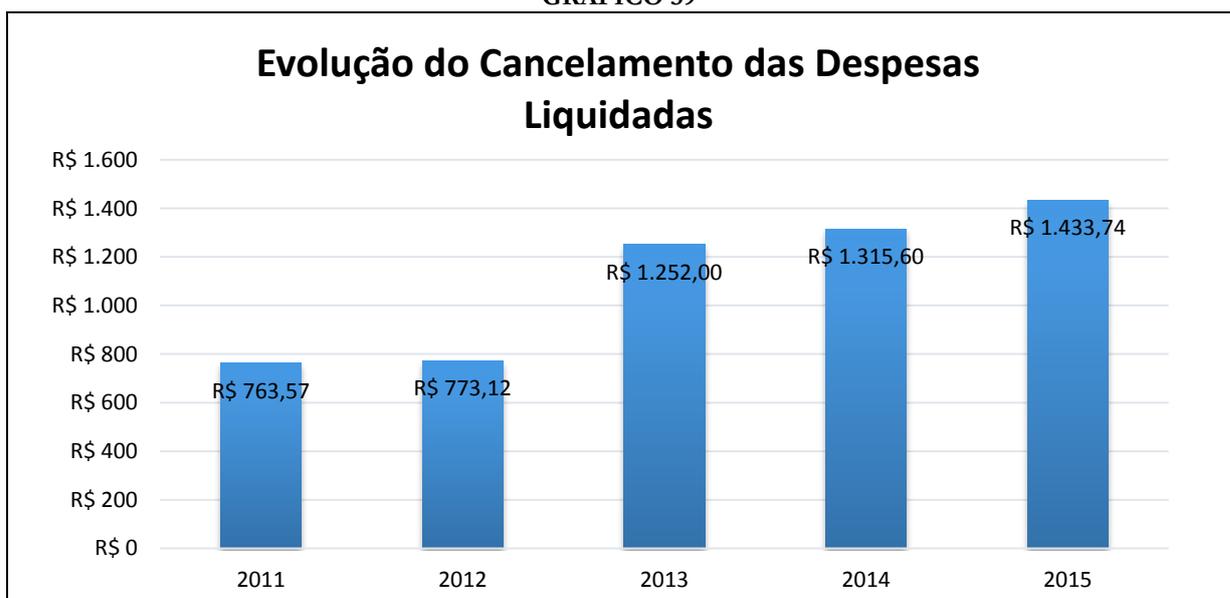
III – os comprovantes da entrega do material ou da prestação de serviços (grifou-se)

Assim, a despesa, quando liquidada, configura, inevitavelmente, a efetiva prestação do serviço ou a entrega da mercadoria, devidamente certificada pelo Estado, e, portanto, restando-lhe apenas o devido pagamento ao credor.

Neste contexto, o cancelamento de uma despesa liquidada, porquanto possa ocorrer, consiste em ato extraordinário, e, como tal, deve estar devidamente justificado.

A evolução do cancelamento das despesas liquidadas nos últimos cinco exercícios é demonstrada no gráfico a seguir.

GRÁFICO 39



Fonte: Balancetes Contábeis – SIGEF 2011-2015
Inflator utilizado: IGP-DI médio

Em 2015 o Estado cancelou despesas já liquidadas no montante de R\$ 1,43 bilhão.

Destaque-se que os cancelamentos de despesas liquidadas foram objeto de recomendações e ressalvas na apreciação das contas dos exercícios de 2011, 2012, 2013 e 2014, fato que desaprova a conduta irregular do Governo do Estado.

Após a reincidência de apontamentos, o Balanço Geral de 2015 contempla tópico para tratar do tema. Relata que na maioria dos casos não se trata de cancelamento efetivo de despesa liquidada ou de infração à legislação, mas de correção de lançamentos indevidos após a despesa passar pelo estágio da liquidação. Inclusive, apresenta o quadro a seguir com um resumo das situações que geraram lançamentos de estorno na conta de despesas liquidadas em 2015.

QUADRO 03
RESUMO DE LANÇAMENTOS DE ESTORNO
NA CONTA DE DESPESAS LIQUIDADAS EM 2015

Em R\$

Tipo	Total em 2015 (R\$)	Percentuais
Estorno de Liquidação da Folha	883.391.106,93	61,6
Devolução de Recursos	66.730.521,37	4,7
Estorno de Liquidação de Convênio/Transferências	34.996.951,42	2,4
Estorno de Liquidação de Arquivos de Prestadores	2.697.420,65	0,2
Estorno de Liquidação de Despesas em Geral	445.929.390,32	31,1
Total	1.433.745.390,69	100

Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2015.

O Balanço apresenta a explicação abaixo, para cada item:

Estorno de Liquidação da Folha – representa o maior montante e deve ser considerado como uma regularização de dados e não efetivamente como um cancelamento de despesa liquidada, pois, na rotina do sistema de execução orçamentária e financeira, para a contabilização da folha de pagamento, especialmente a provisão do 13º salário, a despesa é liquidada mensalmente obedecendo ao princípio da competência, bem como serve para fins da elaboração do Demonstrativo de Gasto com Pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Porém, quando do pagamento da despesa, ocorrem estornos para alteração da fonte de recursos pela qual deverá ser paga a despesa, conforme a disponibilidade financeira existente. Assim, a folha é estornada, porém é empenhada, liquidada novamente e paga por meio de novos empenhos.

Devolução de Recursos – este tipo é considerado um estorno, ou seja, corresponde a devoluções de recursos pagos pela unidade gestora e que são devolvidos dentro do mesmo exercício da execução da despesa. Ocorre principalmente nos casos de adiantamento de recursos e convênios. Os estornos de empenhos pagos são realizados por meio da funcionalidade ‘Estornar Nota Empenho Paga’ no módulo ‘Execução Orçamentária’, ocorrendo o estorno de toda a execução orçamentária referente ao valor da devolução do recurso.

Estorno de Liquidação de Convênio/Transferências – estes cancelamentos decorrem do encerramento do exercício, tendo em vista que as transferências voluntárias devem ser pagas até final de novembro, conforme o disposto no artigo 3º do Decreto Estadual nº 445/2015. Portanto, as parcelas não pagas previstas para o exercício foram canceladas e remanejadas para o ano seguinte.

Estorno de Liquidação de Arquivos Prestadores – existe uma rotina no sistema de execução orçamentária e financeira de envio de arquivos para pagamento de credores em lote contendo os dados necessários para geração automática de empenhos, liquidações e ordens bancárias, sendo os arquivos utilizados quando o volume de operações é muito grande e se torna inviável realizar um a um, como, por exemplo, o pagamento dos médicos do plano de saúde do Estado. Nos casos de cancelamentos

ocorridos por meio dessa rotina, verifica-se uma situação de regularização de liquidação da despesa, ou seja, quando acontece algum problema no arquivo em relação a um prestador, como no seguinte exemplo: O (A) Tipo Consolidação do Favorecido 79.376.760/0001-58 deve ser igual ao Tipo Consolidação do Credor 030000001 da Nota Empenho. Nesse caso, o usuário tem a opção de selecionar o prestador com erro ou todos os prestadores que constam do arquivo cuja liquidação já foi feita para reprocessamento. Caso a escolha do usuário seja pelo arquivo completo, isto é, todos os prestadores, as liquidações já feitas serão estornadas e, no reprocessamento do arquivo sem o erro, serão liquidadas novamente e pagas.

Estorno de Liquidação em Geral – embora este item represente um percentual considerável, ressalta-se que uma parte se refere a cancelamento efetivo de despesa liquidada, e outra parte relevante decorre de regularizações de informações por erros no momento da liquidação, como, por exemplo, erro no valor, retenção indevida, etc. Assim, o usuário, após liquidar uma despesa e verificar o erro, cancela a liquidação e efetua nova liquidação com as informações corretas. Desse modo, não houve efetivamente um cancelamento de despesa liquidada, e sim uma retificação da liquidação, pois ocorreu uma nova liquidação e o credor foi pago.

A Gerência de Contabilidade Centralizada da Secretaria de Estado da Fazenda disponibilizou as informações que resultaram na tabela acima. Entretanto na análise dos dados apresentados não foi possível identificar os cancelamentos conforme informado pelo Balanço, com exceção da Folha de Pagamento. Sendo assim, com a exclusão dos cancelamentos de despesas liquidadas relativo a folha, podemos considerar para o ano de 2015 o valor de R\$ 550.354.283,76, como cancelamento de despesas liquidadas, ou seja, despesas não poderiam ser canceladas, posto que líquidas e certas. Caso o cancelamento das despesas liquidadas não tivesse ocorrido, o Estado teria um déficit orçamentário de R\$ 788,21 milhões no resultado do exercício.

Reflexo desse cancelamento indevido pode ser observado ao examinarmos as despesas de exercícios anteriores (elemento 92) que vem sendo empenhadas a cada exercício, já demonstradas no item 3.1.1 Resultado Orçamentário.

A deficiências neste controle e sua prática rotineira prejudicam a confiabilidade dos resultados apresentados – orçamentário, financeiro e patrimonial – haja vista que o ato de cancelar despesas no sentido de suprimir possíveis dificuldades tem sido fato recorrente na administração pública em geral, pelo qual a adoção generalizada deste procedimento deixa dúvidas, tanto em relação ao controle da administração sobre tais situações, bem como aos resultados orçamentários oficialmente apresentados.

Considerando que a Diretoria de Contabilidade Geral (DCOG) informou que, para melhorar a qualidade das informações relativas às situações de estornos de despesas liquidadas, providenciou uma alteração no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), na funcionalidade “Liquidar Despesa Certificada”, e também a criação de relatório demonstrando as informações dos cancelamentos de despesas liquidadas, implantados a partir do exercício 2016, com o objetivo de evidenciar o que é cancelamento de despesa liquidada efetivo das retificações de informações efetuadas na liquidação. O Corpo Instrutivo ressaltou que tal situação será analisada no próximo exercício, quando da análise das Contas de 2016.

Neste caso, considerando o aprimoramento da Gestão preconizado pela Diretoria de Contabilidade Geral, a ser verificado por este Tribunal no exercício de 2016 e que, se efetivamente implementados, possibilitará a necessária transparência no procedimento, tendo, inclusive, já repercutido no exercício de 2015, porquanto influenciou na redução de um valor, em

cancelamento de despesas liquidadas, inicialmente apurado, de 1,43 bilhão para R\$ 550,35 milhões.

Desta feita, entendo por não manter a ressalva relativa ao cancelamento de despesas liquidadas, optando pela formulação de Recomendação para que a implantação de mecanismos de transparência no cancelamento das despesas liquidadas seja plenamente concretizada.

3.2. Gestão Financeira

O Balanço Financeiro evidencia a movimentação financeira da entidade, mediante a demonstração da receita e da despesa orçamentárias bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos em espécies provenientes do exercício anterior, e os que se transferem para o exercício seguinte, conforme estabelece o artigo 103 da Lei nº 4.320/64.

O Balanço Financeiro demonstra que, no exercício de 2015, os ingressos totalizaram R\$ 103.842.774.647,64, enquanto que os desembolsos/dispêndios foram da ordem de R\$ 103.082.128.056,45, resultando ao final do exercício um efeito financeiro sobre as Disponibilidades de R\$ 760.646.591,19. Assim, as disponibilidades financeiras passaram de R\$ 7.239.307.188,25, em 2014, para R\$ 7.999.953.779,44 em 2015.

Considerando que o Balanço Financeiro, nos moldes do estabelecido pela Lei Federal nº 4.320/64, possui a lógica de um livro caixa, ou seja, demonstra as entradas e saídas de recursos no período, bem como os saldos inicial e final de recursos disponíveis, a peça contábil ora analisada evidencia que, durante o exercício de 2015, as entradas de recursos foram superiores às saídas, restando um saldo em disponibilidades superior ao de 2014 no valor de R\$ 760.646.591,19.

3.3. Gestão Patrimonial

O Balanço Patrimonial compreende a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública, por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como as contas de compensação.

3.3.1. Ativo

O Ativo compreende recursos controlados pela entidade como resultado de eventos passados e dos quais se espera que resultem para a entidade benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços. O ativo é demonstrado por dois grupos circulante e não circulante.

São classificados como circulantes quando estiverem disponíveis para realização imediata e/ou tiverem a expectativa de realização até doze meses após a data das demonstrações contábeis. Os demais ativos devem ser classificados como não circulantes.

3.3.1.1. Ativo Circulante

O Ativo Circulante é segregado em subgrupos como Caixas e Equivalentes de Caixa, Créditos a Curto Prazo, Investimentos e as Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas Antecipadamente. A tabela evidencia a composição do Ativo Circulante nos exercícios de 2014 e 2015.

O Ativo Circulante, em relação ao exercício 2015, apresentou um crescimento de 6,83%, sendo o subgrupo Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas maior responsável por esta variação, já que teve um aumento de 56,69%.

3.3.1.2. Ativo Não Circulante

O Ativo Não Circulante é composto pelo ativo realizável a longo prazo, investimentos, imobilizado e intangível.

O Ativo Não Circulante, em relação ao exercício de 2015, apresentou crescimento de 10,04%, sendo o subgrupo intangível o maior responsável por esta alteração, com aumento de 20,45%. Tal variação positiva no intangível decorre principalmente de registro softwares.

3.3.2. Passivo (Dívida Pública)

Em atendimento ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, o passivo compreende as obrigações da entidade decorrente de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços. O passivo é composto por dois grupos Circulante e Não Circulante, ou seja, dívida pública de curto e longo prazo.

A dívida de curto prazo (ou circulante) decorre principalmente de obrigações com fornecedores de bens e serviços, do exercício (fornecedores a pagar) ou saldos de exercícios anteriores (os denominados restos a pagar). Quanto à dívida de longo prazo, enquadra os financiamentos contratados com organismos nacionais e internacionais e os parcelamentos tributários.

Segundo os artigos 92 e 98 da Lei nº 4.320/64, a Dívida Flutuante compreende os restos a pagar, serviços da dívida a pagar, os depósitos de terceiros (cauções, fianças, consignações etc.) e os Empréstimos por Antecipação da Receita – ARO (também denominados de Débitos de Tesouraria); e a Dívida Pública consolidada ou fundada refere ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.

O Passivo do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2015, atingiu o montante de R\$ 30.633.197.605,63, composto de R\$ 9.072.668.546,52 como passivo circulante e R\$ 21.560.529.059,11 como passivo não circulante.

TABELA 44
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA PÚBLICA

Dívida Pública	Em R\$		
	Dezembro 2013	Dezembro 2014	Dezembro 2015
Passivo de Curto Prazo - Dívida Flutuante	6.737.870.493,34	8.015.031.831,36	9.072.668.546,52
Passivo de Longo Prazo - Dívida Fundada	16.322.265.110,72	18.751.254.617,46	21.560.529.059,11
Total	23.060.135.604,06	26.766.286.448,82	30.633.197.605,63

Fonte: Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2015

De acordo com a tabela acima, a composição da Dívida Pública de 2015 atingiu a importância de R\$ 30.633.197.605,63. Desse montante, 57,41% são referentes às operações de créditos interna e externa, conforme demonstrado na Tabela a seguir.

TABELA 45
OPERAÇÕES DE CRÉDITO
INTERNA E EXTERNA

Detalhamento	Em R\$			
	Dezembro 2014	Participação %	Dezembro 2015	Participação %
Operação de Crédito – Internas	12.629.506.139	82,19	14.306.212.662,34	78,40
Operação de Crédito – Externas	2.737.432.958	17,81	3.941.460.262,81	21,60
Total	15.366.939.098	100,00	18.247.672.925,15	100,00

Fonte: Relatório de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina – 3º Quadrimestre de 2015.

Quanto às operações de crédito internas, 63,47%, ou seja, R\$ 9,080 bilhões correspondem ao saldo devedor, em 31 de dezembro de 2015, do contrato 012/98/STN/COAFI (Dívida com a União), de 31 de março de 1998, decorrente da Lei Federal nº 9.496/1997, que reestruturou as dívidas do Estado.

O montante contratado foi de R\$ 4,16 bilhões, e os pagamentos realizados até dezembro de 2015 alcançaram o valor de R\$ 12, 95 bilhões e ainda há um saldo devedor de R\$ 9,08 bilhões.

Atualmente, está em discussão a alteração dos critérios de indexação dos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com a União, nos termos da Lei Federal no 9.496/97.

No exercício de 2014, a Lei Complementar federal nº 148/14 autorizou o Governo Federal a modificar indexador e a taxa de juros dos contratos firmados com base na Lei Complementar federal – LCF nº 9.496/97, bem como autorizou a União a conceder descontos sobre os saldos devedores dos referidos contratos “em valor correspondente à diferença entre o montante do saldo devedor existente em 1º de janeiro de 2013 e aquele apurado utilizando-se a variação acumulada da taxa Selic desde a assinatura dos respectivos contratos, observadas todas as ocorrências que impactaram o saldo devedor no período”.

Segundo a Nota Técnica nº 008/2015, elaborada pela Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública para estimar o impacto das mudanças no fluxo de caixa do Estado de Santa Catarina decorrentes das normas contidas na LCF nº 148/14, a referida diretoria realizou algumas simulações, considerando todas as ocorrências e valores que impactaram o saldo devedor desde a assinatura do contrato, conforme demonstrado nos tópicos seguintes:

a) Selic segundo a metodologia contida no Decreto nº 8.616/2015 - Selic capitalizada

Nessa metodologia os cálculos foram realizados com a utilização da taxa Selic capitalizada (juros sobre juros), divulgadas pelo Banco Central do Brasil. Por essa metodologia os valores incorporados atualizados para 31/12/2012 totalizariam R\$ 27.921.546.717,50 e um saldo de pagamentos atualizados num total de R\$ 18.569.984.282,87, ou seja, o saldo devedor em 31/12/2012 seria de R\$ 9.352.262.434,63, maior do que aquele calculado pelas regras vigentes (IGP-DI mais 6% ao ano).

b) Interpretação para o cálculo (Anexo I) - metodologia da Receita Federal do Brasil (Selic não capitalizada)

Por essa metodologia, os valores incorporados e atualizados para 31/12/2012 totalizariam R\$ 13.279.509.230,24 e um saldo de pagamentos atualizados num total de R\$ 14.621.597.186,29, ou seja, o Estado já teria quitado a dívida e teria um montante de pagamento a maior da ordem de R\$ 1.342.087.956,05. A planilha em anexo, detalha todas as ocorrências e cálculos efetuados (2 – Método utilizado pela RFB – Atualização de Valores – Selic somada).

c) Interpretação para o cálculo

A correção do saldo e pagamento de encargos consideram a taxa Selic acumulada média, ou seja, a cada incorporação a taxa Selic é recalculada proporcionalmente aos valores das incorporações.

Este método de cálculo é semelhante ao da 2ª Interpretação. Contudo, na segunda interpretação todos valores são levados ao valor de 31/12/2012 pela Selic acumulada para obtenção do saldo devedor, e nesta 3ª Interpretação os valores pagos são abatidos mensalmente do saldo devedor, com atualização mensal.

Nesta forma de cálculo, o valor do saldo devedor em 31/12/2012 seria de R\$ 1.497.913.324,23 e a quitação total do saldo devedor ocorreria em outubro de 2014.

Diante dos estudos realizados, bem como por meio de Parecer Jurídico do Sr. Carlos Ayres Brito – ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, o Estado de Santa Catarina impetrou o Mandado de Segurança (com pedido de liminar) nº 34023 contra ato de diversas autoridades, consubstanciado no Decreto nº 8.616/2015, que regulamenta o disposto na Lei Complementar 148/2014, e o artigo 2º da Lei 9.496/97. O Estado Santa Catarina alega, em síntese, que referido decreto viola seu direito líquido e certo "de utilizar a prerrogativa a que se refere o parágrafo único do artigo 4º da LC 148/14, enquanto não promovido o aditivo, bem como de receber das autoridades impetradas proposta de aditivo contratual baseada no método da "variação acumulada da taxa Selic", como impõe o artigo 3º da LC 148/2014, afastando-se a sistemática da capitalização composta de juros (anatocismo) pretendida pelos impetrados".

O processo inicial de mandado de segurança teve o pedido de liminar negado pelo ministro Edson Fachin no dia 26 de fevereiro deste ano. O ministro, relator do processo, não analisou o mérito do pedido de Santa Catarina, considerando que, por envolver matéria complexa, a discussão defendeu que a discussão deveria ser feita por outro instrumento jurídico. No dia 2 de março, o Governo do Estado entrou com recurso no STF contra a decisão do ministro Fachin.

Em decisão tomada na sessão do dia 07 de abril de 2016, o plenário do STF concedeu liminar ao estado de Santa Catarina para que possa realizar o pagamento da dívida repactuada com a União acumulada de forma linear, e não capitalizada.

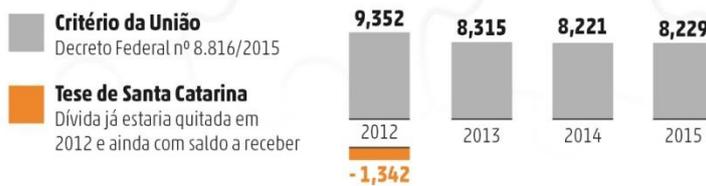
No seguimento do julgamento do MS retrocitado, na Sessão de 27/04/2016, após o Voto do Ministro Edson Fachin (Relator), pela denegação da segurança, o Supremo Tribunal, acolheu de forma unânime a proposta do Ministro Roberto Barroso de sobrestar o citado processo por sessenta dias, para propiciar o entendimento entre as partes. Além disso, por maioria, o STF manteve a liminar concedida pelo prazo já mencionado.

Passivos do Estado

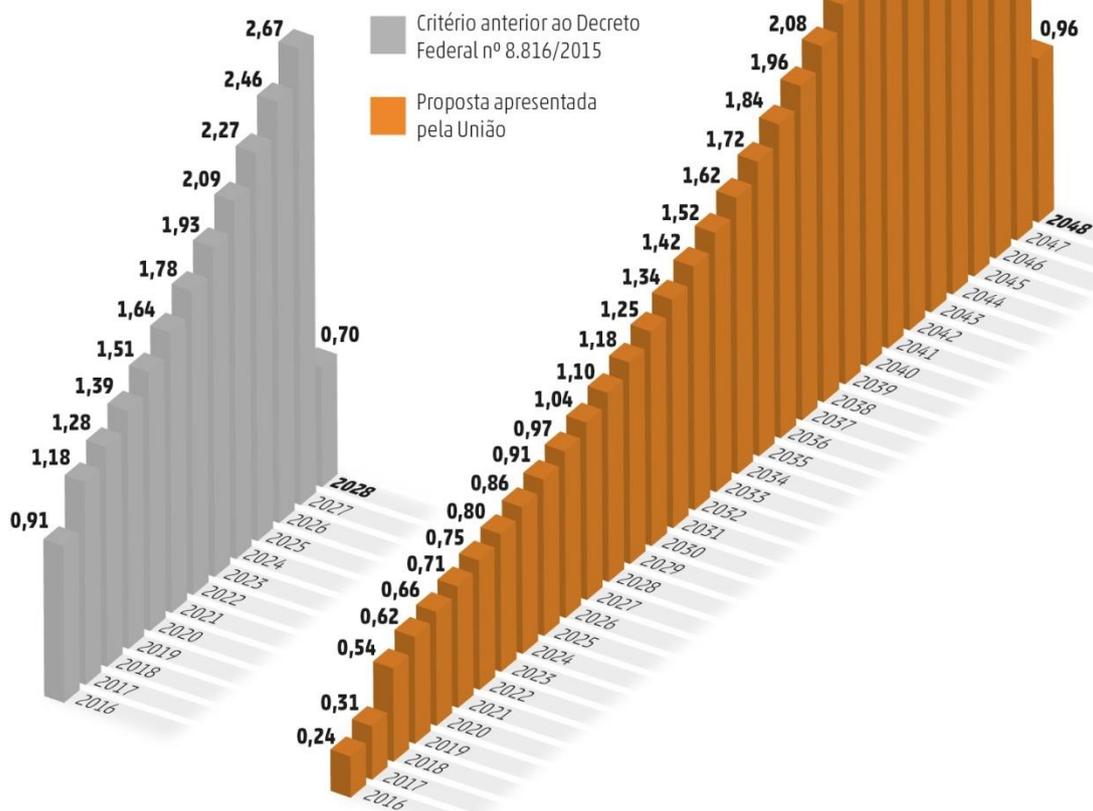
Valor Total da Dívida
R\$ 30,633 bilhões



SITUAÇÃO DO SALDO DEVEDOR (EM R\$ BILHÕES)



PROJEÇÃO DAS PRESTAÇÕES DA DÍVIDA DA UNIÃO (EM R\$ BILHÕES)



3.3.2.1. Dívida Flutuante

A dívida de curto prazo, ou flutuante, é composta por débitos com fornecedores decorrentes de contratações de bens e serviços (Despesas Liquidadas a Pagar e Restos a Pagar), bem como de obrigações decorrentes de depósitos de terceiros em que o Estado é mero depositário desses valores, como as consignações descontadas em folhas dos servidores e que terão que ser repassados a quem de direito, as cauções vinculadas à contratação de obras, os depósitos judiciais em poder do Tribunal de Justiça e outras entradas compensatórias.

Em relação ao exercício anterior, a Dívida de Curto Prazo apresentou crescimento de 13,20%, sendo o grupo dos Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo o maior responsável por essa variação, visto que teve um crescimento de 132,93%.

Na composição da dívida de curto prazo ressalta-se os Empréstimos e Financiamentos de Curto Prazo, pois nesse grupo encontram-se as Operações de Crédito cujo montante em 31 de dezembro de 2015 foi de R\$ 970.308.420,39.

Conforme já mencionado, os restos a pagar estão englobados na dívida de curto prazo. De acordo com o art. 36, *caput*, da Lei Federal nº 4.320/64, são classificados em Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro do exercício financeiro de origem, distinguindo-se as processadas das não processadas. Restos a Pagar Processados são relativos às obrigações executadas, liquidadas, e, portanto, prontas para pagamento, em virtude do direito líquido e certo adquirido pelo credor; e Restos a Pagar Não Processados referem-se às obrigações que se encontram a executar ou em execução em face do implemento da condição, não existindo ainda direito líquido e certo do credor ao pagamento.

Sobre o assunto, a partir do exercício financeiro de 2003, o Estado editou anualmente por Decreto, procedimentos para avaliação dos empenhos que poderão ser inscritos em Restos a Pagar do exercício.

A comissão constituída para avaliação das despesas que podem ser inscritas em Restos a Pagar pode questionar os órgãos da administração a respeito da situação das despesas empenhadas que tenham previsão de liquidação até 31 de janeiro.

No exercício de 2015 a inscrição de Restos a Pagar foi no montante de R\$ 647,194 milhões, sendo integrado por R\$ 191,768 milhões processados e R\$ 455,426 milhões não processados.

3.3.2.2. Dívida Fundada

O Passivo Não Circulante compreende as obrigações conhecidas e estimadas que não atendam a nenhum dos critérios para serem classificados no passivo circulante, sendo composto por obrigações trabalhistas, previdenciárias, empréstimos, fornecedores e demais obrigações a longo prazo.

A Lei de Responsabilidade Fiscal define a dívida pública consolidada e fundada como o montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de créditos, para amortização em prazo superior a doze meses. No entanto, com o novo Plano de

Contas Aplicado ao setor Público (PCASP), a dívida passa a ser apresentada em longo prazo, quando exigível em prazo superior a 12 meses.

Não obstante aos demais valores contabilizados no passivo do Estado, em 31/12/2015 a dívida a longo prazo importou em R\$ 21.560.529.059,11.

De acordo com os dados do Balanço Geral, a dívida a longo prazo do Estado, em relação ao exercício anterior, apresentou um aumento de 14,98%, configurando ainda um quinquênio de oscilações entre crescimentos e reduções no total da dívida a longo prazo do Estado.

Em relação ao ano de 2011, a dívida fundada apurada em 31/12/2015 representa um aumento de 41,88%, e no quinquênio apresentou queda no ano de 2011, e crescimento nos demais.

Ressalta-se que o Estado teve sua dívida fundada elevada em R\$ 2,809 bilhões quando comparado ao saldo apurado ao final de 2014.

A DCG constatou que do montante da dívida fundada em 31/12/2015 (R\$ 21,560 bilhões), a maior parte refere aos Empréstimos a Longo Prazo, onde são contabilizadas as operações de créditos internas e externa.

3.4. Precatórios

O presente item trata dos pagamentos de precatórios realizados em 2015. Sobre o tema, tem-se que a partir de 2009, com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 62, foi instituída uma nova sistemática para o pagamento do estoque de precatórios judiciais dos Estados, Distrito Federal e Municípios, modificando o artigo 100 da CRFB/88.

A partir disso, por meio do Decreto nº 3.061/2010, o Estado optou pelo pagamento dos seus precatórios no prazo de quinze anos, incluídos os da administração direta e indireta. Compete salientar que estão incluídos neste regime os precatórios que se encontravam pendentes de pagamento e os que viessem a ser emitidos na vigência de tal regime.

Em 26/02/2014, o Decreto nº 2.057 acrescentou ao artigo 2º, parágrafo 2º, estabelecendo que o montante anual devido será repassado em uma ou mais parcelas, até o mês de outubro do respectivo exercício, ou em parcelas mensais de 1/12 avos.

A EC 62/2009 está em vigor desde o exercício de 2010 e suas regras vinham sendo aplicadas aos entes federados há cinco exercícios. Porém, no âmbito do julgamento das ADIs 4357, 4372, 4400 e 4425, alguns dispositivos da EC 62/2009 foram julgados inconstitucionais. Em suma, esses dispositivos versam sobre:

- pagamentos parcelados em 15 anos ou mediante percentual vinculado a Receita Corrente Líquida, conforme Regime Especial previsto pela EC;
- correção das dívidas em precatórios pelos índices da poupança;
- índice dos juros moratórios nas repetições de indébito;
- a realização de compensações com créditos tributários;
- a realização de compensações unilaterais de débitos da Fazenda Pública;
- pagamento de precatórios em ordem única e crescente de valor;

- transações entre credores e devedores, implementadas mediante acordos diretos e leilões;
- modificação da condição de prioridade para os créditos alimentares.

O Supremo Tribunal Federal (STF) concluiu no dia 25/03/2015 o julgamento da questão de ordem sobre a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da emenda constitucional, que instituiu o último regime de pagamento de precatórios, a EC 62/2009.

A decisão do STF na questão de ordem nas ADIs 4.357 e 4.425, em síntese, foi a seguinte:

Decisão: Concluindo o julgamento, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto, ora reajustado, do Ministro Luiz Fux (Relator), resolveu a questão de ordem nos seguintes termos:

1 modular os efeitos para que se dê sobrevida ao regime especial de pagamento de precatórios, instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009, por 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016;

2 conferir eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade dos seguintes aspectos da ADI, fixando como marco inicial a data de conclusão do julgamento da presente questão de ordem (25.03.2015) e mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até esta data, a saber:

2.1 fica mantida a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009, até 25.03.2015, data após a qual (i) os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e (ii) os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários; e

2.2 ficam resguardados os precatórios expedidos, no âmbito da administração pública federal, com base nos arts. 27 das Leis nº 12.919/13 e Lei nº 13.080/15, que fixam o IPCA-E como índice de correção monetária;

3 quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime especial:

3.1 consideram-se válidas as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009, desde que realizados até 25.03.2015, data a partir da qual não será possível a quitação de precatórios por tais modalidades;

3.2 fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado

4 durante o período fixado no item 1 acima, ficam mantidas a vinculação de percentuais mínimos da receita corrente líquida ao pagamento dos precatórios (art. 97, § 10, do ADCT), bem como as sanções para o caso de não liberação tempestiva dos recursos destinados ao pagamento de precatórios (art. 97, § 10, do ADCT);

5 delegação de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que considere a apresentação de proposta normativa que discipline:

i a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios e

ii a possibilidade de compensação de precatórios vencidos, próprios ou de terceiros, com o estoque de créditos inscritos em dívida ativa até 25.03.2015, por opção do credor do precatório, e

6 atribuição de competência ao Conselho Nacional de Justiça para que monitore e supervisione o pagamento dos precatórios pelos entes públicos na forma da presente decisão, vencido o Ministro Marco Aurélio, que não modulava os efeitos da decisão, e, em menor extensão, a Ministra Rosa Weber, que fixava como marco inicial a data do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade. Reajustaram seus votos os Ministros Roberto Barroso, Dias Toffoli e Gilmar Mendes. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Plenário, 25.03.2015.

Segundo a Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública, as alterações que interferirão na dívida do Estado com precatórios são:

- O prazo de Regime Especial que foi fixado em 5 (cinco) anos a partir de 2016, mantendo-se válido os precatórios pagos e expedidos até 25/03/15;
- A aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR) que está mantida até 25/03/2015, sendo que após esta data os créditos de precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários;
- As compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito, só são válidas se realizados até 25/03/2015, sendo que a partir desta data não poderá mais ser utilizado estas modalidades; e
- A possibilidade de realização de acordos diretos fica mantida, observada a ordem de preferência, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado.

Vê se que a Administração Direta corresponde a 82,19% de todas as dívidas com precatórios do Estado. Em seguida, o Fundo Financeiro (10,48%) e o DEINFRA (6,81%). Já as demais autarquias ou fundações, juntas, correspondem a menos de 1% da dívida posta.

De acordo com certidão emitida pela Assessoria de Precatórios do Tribunal de Justiça, até o exercício de 2014 o Estado de Santa Catarina manteve os repasses e pagamentos regularmente em dia, sempre depositando os valores dentro do prazo constitucionalmente estabelecido.

Quanto o exercício de 2015 ocorreram dois repasses voluntários, o primeiro no dia 20/11/2015, no valor de R\$ 37.457.153,80 (Recursos relativos a depósitos judiciais – Lei Complementar 151/2015), e o segundo no dia 13/01/2016 no valor de R\$ 73.990.876,93.

Além dos repasses voluntários, foram efetivados sequestros no valor de R\$ 28.157.915,67, decorrentes da decisão proferida no precatório 0002637-55.2008.8.24.0500 (Deinfra), que embora proferida no ano de 2009, estava suspensa por ordem do STF, ordem essa revogada no dia 24-2-2015.

Entretanto, o montante da parcela devida pelo Estado de Santa Catarina no ano de 2015, ainda segundo o Tribunal de Justiça, alcança o montante de R\$ 139.605.946,36; a soma dos dois repasses voluntários com o valor sequestrado contempla efetivamente esse montante, sendo que pelo entendimento do Poder Executivo, não haveria nada mais para complementar.

Em certidão emitida pela Assessoria de Precatórios do TJSC, nos autos nº 0000193-78.2010.8.24.0500, em 19 de abril de 2016, foi certificado que o Estado de Santa Catarina encontra-se rigorosamente em dia com os depósitos relativos à fração constitucional que se obrigou por meio do Decreto 3.061, de 8 de março de 2010, com a alteração do Decreto nº 428, de 3 de novembro de 2015.

3.5. Patrimônio Líquido

De acordo com os números do Balanço Geral, confrontados os Ativos e Passivos, Circulante e Não-Circulante, apura-se um resultado patrimonial líquido positivo, no montante de R\$ 1,06 bilhão.

3.6. Ativo Financeiro e Passivo Financeiro

O ativo financeiro do Estado, em 31/12/2015, foi de R\$ 10,26 bilhões. Em comparação com o encerramento do exercício de 2014 (R\$9,62 bilhões) – em valores constantes – verifica-se um aumento de 6,61%.

Em 31/12/2015, as obrigações registradas no passivo financeiro, de acordo com o Balanço Patrimonial apresentado pelo Estado, perfazem o montante de R\$ 7,32 bilhões – 9,63% superior ao de 2014 (R\$ 6,68 bilhões).

3.7. Resultado Financeiro Apurado no Balanço Patrimonial

Considerando-se os valores mencionados nos itens anteriores, confrontando-se o ativo (R\$ 10,26 bilhões) e passivo (R\$ 7,32 bilhões) financeiros, verifica-se que o Estado de Santa Catarina, no encerramento de 2015, apresentou um superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de R\$ 2,93 bilhões.

Importante destacar que conforme apontado pela DCG, o Estado apresenta uma situação financeira positiva, com o ativo financeiro superando o passivo financeiro. Portanto, em 31/12/2015, o ativo financeiro do Estado cobria toda a sua dívida fluante, e ainda sobravam recursos da ordem de R\$ 2,93 bilhões, com possibilidade de abrir crédito adicional no exercício subsequente por superávit financeiro.

3.8. Ativo Permanente e Passivo Permanente

De acordo com o Balanço Patrimonial apresentado, em 31/12/2015 o ativo não financeiro (permanente) do Estado totalizou R\$ 21,435 bilhões.

Cumprir destacar que o Ativo Permanente compreende os bens, créditos e valores, cuja mobilização ou alienação depende de autorização legislativa.

Segundo o § 4º do artigo 105 da Lei Federal 4.320/64, o passivo permanente compreenderá as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

De acordo com o balanço patrimonial demonstrado, em 31/12/2015 o passivo permanente do Estado importava em R\$ 23,762 bilhões.

3.9. Saldo Patrimonial

O saldo patrimonial representa a situação patrimonial líquida do Ente. Contabilmente, corresponde à diferença entre a soma do ativo financeiro e ativo permanente (ativo real) e passivo financeiro e o passivo permanente (passivo real). Quando positivo, significa que o ativo real é maior que o passivo real, ou seja, os bens e direitos do Ente superam o total de suas dívidas, e é denominado ativo real líquido. Do contrário, quando negativo, configura que o passivo real supera o ativo real, portanto, as dívidas do Ente são maiores do que todo o capital a sua disposição – bens, direitos e obrigações. Neste caso, é chamado por passivo real a descoberto.

Em 31/12/2015, de acordo com os registros contábeis do Estado, a sua situação patrimonial importou num ativo real líquido, de R\$ 607,529 milhões, portanto, configurando uma situação patrimonial positiva.

Significa dizer que os bens e direitos à disposição do Estado – seu ativo real – cobrem suas obrigações, restando a situação positiva supracitada. Em termos de quociente de análise de balanços, o quociente da situação patrimonial em 31/12/2015 é 1,01, ou seja, para cada R\$ 1,00 de dívida total, o Estado possui R\$ 1,01 de ativo total para cobri-la.

Tal quociente representa uma piora em relação ao ano anterior, oportunidade em que o quociente apurado foi de 1,01, ou seja, para cada R\$ 1,00 de dívida total, o Estado possuía, em 31/12/2013, apenas R\$ 1,04 de ativo total para cobri-la.

3.10. Dívida Ativa

Segundo o artigo 39 da Lei Federal nº 4.320/64, as importâncias referentes a tributos, multas e créditos da Fazenda Pública, lançados, mas, não cobrados ou não recolhidos no exercício de origem, constituem Dívida Ativa a partir da data de sua inscrição.

Os créditos relativos a tributos lançados e não arrecadados são representados pela Dívida Ativa Tributária. Todos os demais, líquidos e certos, a Dívida Ativa Não Tributária.

Com a nova estrutura contábil implantada no Estado, a Dívida Ativa continua lançada no Ativo, contudo, divide-se entre circulante e não circulante (Ativo Realizável a Longo Prazo).

No circulante, os créditos inscritos em Dívida Ativa apresentavam, em 31/12/2015, um saldo de R\$ 168.283.494,14 dos quais 99,44% (R\$ 167.346.151,88) diziam respeito à Dívida Ativa Tributária, e 0,56% (R\$ 937.342,26) eram constituídos por Dívida Ativa Não Tributária.

Constituem provisão de perdas para o Estado, relacionada à Dívida Ativa, o valor de R\$ 168.095.106,81, representando 99,89% do saldo em Dívida Ativa registrado no ativo circulante (R\$ 168.283.494,14).

Ainda, o montante maior da Dívida Ativa do Estado encontra-se no ativo realizável a longo prazo. Neste grupo, o valor total inscrito corresponde a R\$ 11.765.036.578,87, dos quais R\$ 11.527.879.324,98 - 97,98% - correspondem à Dívida Ativa Tributária, e R\$ 237.157.253,89 correspondem à Dívida Ativa Não Tributária, equivalente a 2,02%.

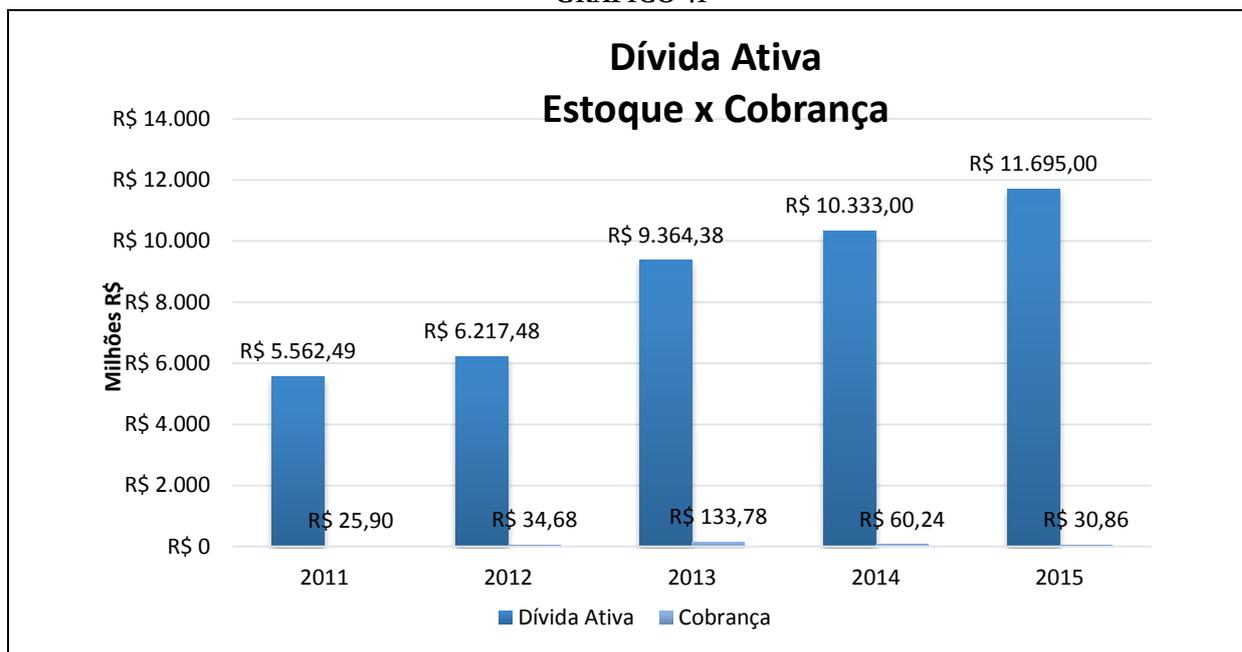
Também no longo prazo, praticamente a totalidade destes créditos são considerados na provisão de perdas, que importa em R\$ 11.714.935.999,70, equivalente a 99,57% do valor total da Dívida Ativa do Estado registrada naquele grupo de contas. Deduzida a provisão para perdas, têm-se um montante da Dívida Ativa líquida de R\$ 50.100.579,17, representando 0,43% do estoque de longo prazo.

Assim, somando-se os valores registrados no circulante e no longo prazo, o Estado apresentou o montante de R\$ 11.695.225.476,86 inscritos em Dívida Ativa Tributária (98,00%) e, em Dívida Ativa Não Tributária, R\$ 238.094.596,15 (0,20%), totalizando uma Dívida Ativa Inscrita de R\$ 11.933.320.073,01.

O total supracitado (R\$ 11.933.320.073,01), subtraído do total de provisões de perdas (R\$ 11.883.031.106,51) - 99,58% - resulta numa Dívida Ativa Líquida de R\$ 50.288.966,50.

Conforme consta no item 14 das Notas Explicativas - página 179 do BGE – a provisão para perdas da Dívida Ativa é calculada com base na média percentual de recebimentos passados e saldo atualizado da conta de créditos inscritos em dívida ativa. A média percentual de recebimentos passados é calculada pela divisão entre a média ponderada dos recebimentos, que utiliza valores inscritos nos três últimos exercícios, e pelo número de meses correspondentes ao exercício orçamentário.

GRÁFICO 41



Fonte: Balanço Geral do Estado de Santa Catarina 2011-2015
Inflator utilizado: IGP-DI médio

O gráfico evidencia a 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.

Cumprir destacar que o volume de provisões com perdas e o volume de cobranças, ambos relacionados à Dívida Ativa, demonstram a baixíssima eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos referidos créditos.

Considerando o que foi constatado pelo Corpo Técnico entendo que um impulso efetivo na cobrança desta Dívida Ativa poderia trazer a arrecadação do Estado, neste período de recessão econômica, motivo pelo qual faço Ressalva e Recomendação quanto a matéria.

3.11. Contas de Controle

O controle de riscos fiscais e passivos contingentes está registrado, conforme o novo plano de contas, nas contas de controle do grupo “8”. Por conseguinte, os passivos contingentes não devem ser reconhecidos em contas patrimoniais, mas tão somente registrados em contas de controle conforme o Plano de Contas Aplicadas ao Setor Público (PCASP).

Segundo o Manual do PCASP, o controle de passivos contingentes compreende as contas que registram o controle dos riscos fiscais que não preencham os requisitos para reconhecimento como passivo classificados como passivos contingentes, conforme identificados no anexo de riscos fiscais da lei de diretrizes orçamentárias. Esse grupo inclui o registro de passivos contingentes relacionados às demandas judiciais, dívidas em processos de reconhecimento, avais e garantias concedidas, futuras assunções de passivos e outros.

Neste sentido, cabe destacar o saldo da conta Execução dos Riscos Fiscais - conta contábil 8.4.0.0.0.00.00.00, valor R\$ 10,69 milhões, composta por Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina, Sentenças Judiciais Passivas em trâmite e dívida com a CELESC.

A análise dos riscos fiscais é apresentada de forma detalhada no Capítulo II, item 5.10 deste Relatório Técnico.

3.12. Demonstração das Variações Patrimoniais

De acordo com o artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/1964, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidencia as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, bem como o resultado patrimonial do exercício (superávit ou déficit patrimonial).

As alterações verificadas no patrimônio consistem nas variações quantitativas e qualitativas. As variações quantitativas são decorrentes de transações no setor público que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. Por sua vez, as variações qualitativas são decorrentes de transações no setor público que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio líquido.

O resultado patrimonial do período é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas.

De acordo com a demonstração contábil a seguir, o Estado de Santa Catarina, em 2015, apresentou um resultado patrimonial negativo, portanto, um Déficit Patrimonial, de R\$ 1.470.584.954,08.

O Corpo Técnico esclareceu que o resultado da variação patrimonial do período correspondeu a um resultado patrimonial negativo de R\$ 1,47 bilhão, quando comparado com o exercício de 2014 que obteve o resultado de R\$ 1,31 bilhão, gera uma variação negativa de 212%.

Segundo a nota explicativa 34, relativa ao Resultado Patrimonial do BGE, parte desse desempenho ruim é decorrente do resultado financeiro, tendo em vista que as variações patrimoniais diminutivas financeiras cresceram 88% em 2015, enquanto as variações patrimoniais aumentativas financeiras cresceram 15,47%, contribuindo significativamente para o déficit patrimonial do período.

No resultado negativo de R\$ 1,47 bilhão já está considerando os efeitos da fusão da AGESC e da AGESAN ocorrida em 2015, e que contabilmente teve as contas de resultado encerradas em 31/8/2015, sendo transferido o saldo para a conta 2.3.7.1.1.04 - Superávit ou Déficit Resultantes de Extinção, Fusão e Cisão.

Considerando a exclusão das operações intraorçamentárias, o resultado foi negativo de 1,43 bilhão.

3.12.1. Apuração de Custos pelo Estado – Artigo 50, 3º da LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 50, § 3º, determina que a Administração Pública deva manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

A Secretaria do Tesouro Nacional reforça o assunto, por meio da Portaria nº 634, de 19 de novembro de 2013, que preconiza em seu artigo 8º:

Art. 8º A informação de custos deve permitir a comparabilidade e ser estruturada em sistema que tenha por objetivo o acompanhamento e a avaliação dos custos dos programas e das unidades da Administração Pública, bem como o apoio aos gestores públicos no processo decisório.

§ 1º Os entes da Federação devem implementar sistema de informações de custos com vistas ao atendimento dos arts. 85 e 99 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e do § 3º do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

§ 2º O sistema de informações de custos a ser adotado deve observar o disposto na Resolução nº 1.366, de 25 de novembro de 2011

O Balanço Geral do Estado de Santa Catarina informa que no exercício de 2014 a Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda desenvolveu o Projeto Experimental de Apuração de Custos dos Serviços de Educação do Estado de Santa Catarina, utilizando como base as informações financeiras e patrimoniais relativas ao ano de 2013, coletadas em sistemas e controles administrativos próprios. O projeto tinha como objetivo conhecer o custo das unidades escolares da rede pública estadual de ensino, bem como o custo de cada aluno matriculado. Além disso, o projeto também visou criar subsídios para a implantação do sistema de informações gerenciais de custos do Poder Executivo Estadual, conforme mencionado no PCG 15/00169800.

No exercício de 2015 iniciou-se o desenvolvimento de um sistema para apuração e controle de custos, com a pretensão de ser capaz de calcular custos em tempo real, oferecendo agilidade e interação ao processo de tomada de decisão dos gestores públicos.

Segundo o BGE/2015 os benefícios para o Estado são muitos, mas entre eles existe a possibilidade de mensuração dos custos das unidades administrativas com a criação de indicadores que demonstrem quanto custa, por exemplo, manter ao longo do tempo um aluno em uma escola, um detento em uma penitenciária, um policial na rua, um paciente em um hospital, entre outros.

A DCG sugeriu que a Diretoria de Contabilidade Geral, da Secretaria do Estado da Fazenda, permaneça com a implantação de apuração dos custos dos serviços públicos e que a sua conclusão seja o mais breve possível, para o cumprimento do artigo 50, § 3º da Lei Complementar 101/2000, sugestão acatada por este Relator que faz Recomendação a Diretoria de Contabilidade Geral, da Secretaria do Estado da Fazenda.

4 – Sistema de Controle Interno do Poder Executivo

A análise das Contas do Governo a partir do exercício de 2011 tem apontado para a forma de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, instituído pelos artigos 30, inciso II, 150 e 151, da Lei Complementar nº 381/2007.

Inicialmente cabe ressaltar que a SEF é o Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, tendo duas de suas diretorias – DIAG e DCOG, como sendo os núcleos técnicos deste supracitado Órgão Central. Como resultado das análises que este Tribunal de contas vem executando desde o exercício de 2011, tem sido reiteradamente objeto de destaque o fato de o controle interno do Poder Executivo Estadual não estar ligado diretamente ao Chefe do Poder Executivo, a exemplo do que ocorre no sistema de controle interno no âmbito da União, mais especificamente quanto à Controladoria Geral da União – CGU – (interligada diretamente ao Poder Executivo Federal), com isso assegurando ao referido órgão condições de igualdade em comparação aos Ministérios, bem como completa autonomia na sua atuação. Importante destacar que a Controladoria-Geral da União - CGU é um Órgão com *status* de ministério, ligado à Presidência da República.

Sobre esse tema, salienta-se que o Estado de Santa Catarina tem a estruturação de seu Sistema de Controle Interno de forma diferente, vez que a Secretaria de Estado da Fazenda acaba diferenciando-se das demais unidades passíveis de fiscalização, visto que a mesma constitui o próprio órgão central do Sistema de Controle Interno. Portanto, a autonomia do Sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Executivo Estadual não pode ser considerada, do ponto de vista da subordinação hierárquica, completa, posto que não está subordinada diretamente ao Chefe do Poder Executivo, lembrando que neste modelo atual, a Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, se auto fiscaliza, fato este que fere diretamente os princípios da autonomia do Controle Interno.

Ainda sobre esse enfoque, este Tribunal tem abordado desde o exercício de 2010 a questão da segregação de funções como um problema referente à execução do controle interno dos órgãos. Ocorre que até 8 de agosto de 2013, estava em vigor os §§ 1º e 2º, do artigo 3º, do Decreto nº 2.056/2009, que estabelecia que cabia à Gerência de Administração, Finanças e Contabilidade - quando houver omissão no respectivo regimento interno do órgão ou entidade - a responsabilidade pelas atividades de controle interno. Tal situação foi considerada irregular pelo Tribunal de Contas, posto que, pelo modelo até então vigente, era comum a situação na qual a pessoa responsável pela execução era a mesma que executa o controle, ferindo, assim, uma das premissas básicas do controle interno, que é a segregação de funções.

Tal situação foi modificada com a edição do Decreto nº 1.670, de 8 de agosto de 2013, que, dentre outras disposições, revogou os §§ 1º e 2º, do artigo 3º, do Decreto nº 2.056/2009, que excluiu as atividades de controle interno pela Gerência de Administração, Finanças e Contabilidade, quando verificada a hipótese de omissão no regimento interno do órgão ou entidade.

Dito isto, observa-se que o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo apresentou avanços com a alteração introduzida pelo Decreto nº 1.670/2013. No entanto, permanece o entendimento do Corpo Técnico acerca de que o Sistema de Controle Interno no âmbito do Poder Executivo Estadual 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.

4.1. Cumprimento do art. 70 do Regimento Interno do TCESC

O regimento interno do TCESC, aprovado pela Resolução n.º TC 06/2001, estabelece o conteúdo mínimo de informações fundamentais a constarem do relatório do órgão central do sistema de controle interno que acompanha as contas prestadas anualmente pelo Governador.

[...]

Art. 70. O relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo que acompanha as Contas do Governo Estadual deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos.

I – considerações sobre matérias econômica, financeira, administrativa e social relativas ao Estado;

II – descrição analítica das atividades dos órgãos e entidades do Poder Executivo e execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual, com indicação das metas físicas e financeiras previstas e das executadas;

III – observações concernentes à situação da administração financeira estadual;

IV – análise da execução dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

V – balanços e demonstrações da posição financeira e patrimonial do Governo Estadual nas entidades da administração indireta e nos fundos da administração direta;

VI – execução da programação financeira de desembolso;

VII – demonstração da dívida ativa do Estado e dos créditos adicionais abertos no exercício;

VIII – notas explicativas que indiquem os principais critérios adotados no exercício, em complementação às demonstrações contábeis;

IX – dados e informações solicitados, com antecedência, pelo Relator.

Do exposto, observa-se que o Poder Executivo, ao encaminhar o Balanço Geral do Estado de 2015 a este Tribunal, deixou de cumprir alguns dos requisitos constantes no artigo anteriormente transcrito, posto que o relatório do sistema de controle interno constante do Volume 2 – Anexos do Balanço Geral do Estado, não atende completamente ao art. 70 da Resolução n.º TC 06/2001. Ocorre que a resolução mencionada prevê um relatório por intermédio do qual o órgão central do controle interno deveria apresentar suas análises e conclusões acerca de cada um dos tópicos elencados. Porém, o relatório que acompanha o Balanço Geral do Estado é um relatório anual das atividades da Diretoria de Auditoria Geral – DIAG, sem qualquer manifestação acerca das demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias que acompanha.

No que tange ao previsto no inciso II, do art. 70 da Resolução n.º TC 06/2001, observa-se que este Tribunal apontou reiteradamente, por ocasião da análise das Prestações de Contas do Governo, desde 2007, que o Poder Executivo não cumpria este inciso de forma completa, visto que não havia na documentação constante do Balanço Geral do Estado, informações que correspondessem à uma descrição analítica das atividades dos órgãos e entidades do Poder Executivo. Em relação ao BGE relativo ao exercício de 2015, foi apresentado o Volume 3, o qual contém o Relatório de Atividades do Governo do Estado de Santa Catarina. Documento este que descreve o processo de Acompanhamento Físico e Financeiro dos programas de governo previstos no Plano Plurianual 2012-2015 tendo como objetivo principal disseminar informações

sobre a prestação dos bens e serviços do Estado, em especial aqueles executados durante o exercício de 2015.

Ainda em relação ao citado inciso II, no que concerne às informações sobre a execução de cada um dos programas incluídos no orçamento anual e às metas físicas, financeiras e executadas, torna-se importante salientar que o Poder Executivo as descreveu no Volume 3 do BGE 2015, configurando um avanço considerável no sentido de atender os reiterados apontamentos do TCE.

No entanto, não se percebe qualquer análise e conclusão, por parte do sistema de controle interno, acerca da adequação da execução física em face da execução financeira verificada em cada um dos programas previstos no orçamento anual do exercício de 2015, seja para o orçamento fiscal, da seguridade social ou do orçamento de investimento das empresas em que o Estado detém maioria do capital social com direito a voto.

Diante do acima exposto, em que pese a significativa melhoria na qualidade do relatório apresentado, resta pendente, ainda, a manifestação do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual quanto à adequada execução física em face da execução financeira dos programas previstos, de forma que não atendidos todos os requisitos constantes do art. 70 da Resolução n.º TC 06/2001 (Regimento Interno TCE).

Importante destacar que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, emitiu a Instrução Normativa n.º TC-0020/2015, *a qual estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico e dá outras providências*, com intuito de melhor normatizar as supracitadas prestações de contas, normatização esta que incide diretamente sobre o assunto em comento. A implantação e operacionalização de tal instrução normativa contribuirá para a solução, em definitivo, da pendência apontada.

4.2. Relatório de Atividades da Diretoria de Auditoria Geral – DIAG/SEF

O Volume 2 do BGE 2015 inclui o Relatório Anual de Atividades da Diretoria de Auditoria Geral - DIAG/SEF. Deste documento destaca-se que, a DIAG, Núcleo Técnico do Sistema Administrativo de Controle Interno do Poder Executivo, está estruturada em cinco gerências (GEAUD, GEALC, GAPES, GERAN e GEDIN) e que em 2015, além da realização de auditorias deu continuidade aos trabalhos dos Grupos de Especialistas em Despesas Públicas – GED's, que, segundo consta, os mesmos visam atuar em temas específicos, com uma abordagem voltada para parceria com as unidades gestoras e com o desenvolvimento de ações preventivas, visando à otimização do gasto público. Ao total são 5 (cinco) GED's; Grupo de Especialistas em: Controle Interno, Veículos, Recursos Voluntários, Contratos e Obras Públicas. Ressalta-se que consta no BGE 2015 a descrição das atividades executadas por cada um dos Grupos de Especialistas citados acima.

O Relatório da DIAG traz também a informação de que foram emitidos Relatórios de Auditoria em 2015 nos seguintes tipos e quantidades: 3 (três) de auditoria especial, 2 (dois) de reanálise de auditoria ordinária, 2 (dois) de reanálise de auditoria especial, 1 (um) de auditoria operacional e 1 (um) de reanálise de auditoria operacional.

Por fim, importante salientar que o Relatório da DIAG em comento trata também dos seguintes assuntos: Benefícios Financeiros Efetivos 2015, Benefícios Financeiros Potenciais 2015 (Economias Potenciais), Monitoramentos Contínuos, Inspeções, Tomada de Contas Especial - TCE, Assessorias, Informações Estratégicas, Análise ou Proposta de Atos Normativos, Informações, Pareceres e Orientações Técnicas, Relacionamento com o Tribunal de Contas do Estado, além de Outras Atividades.

Considerando o exposto, tem-se que o relatório que acompanha o Balanço Geral do Estado, produzido pela Diretoria de Auditoria Geral – DIAG, além de outras adequações ainda pendentes, não apresenta qualquer manifestação acerca das demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias que acompanha, devendo a DIAG envidar esforços para que o Balanço Geral do Estado seja apresentado de forma a cumprir os mandamentos legais atinentes.

Lei Complementar Federal nº 101/2000 – LRF

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), oficialmente Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, tem como um dos objetivos o controle dos gastos da União, dos estados e dos municípios, condicionado à capacidade de arrecadação de tributos desses entes políticos. Tal medida foi justificada pelo costume, na política brasileira, dos gestores promoverem gastos no final de seus mandatos, deixando a conta para seus sucessores. A LRF também promoveu a transparência dos gastos públicos. Essa lei obriga que as informações relativas às finanças públicas, observada cada esfera de governo, sejam apresentadas detalhadamente ao Tribunal de Contas da União – TCU, aos Tribunais de Contas dos Estados – TCE's, e aos Tribunais de Contas de Municípios – TCM's.

Embora seja o Poder Executivo o principal agente responsável pelas finanças públicas e, por isso, o foco da LRF, os Poderes: Legislativo e Judiciário também são submetidos à referida norma.

A LRF inova a Contabilidade pública e a execução do Orçamento público à medida que introduz diversos limites de gastos (procedimento conhecido como Gestão Administrativa), para as despesas do exercício (contingenciamento, limitação de empenhos), e para o grau de endividamento. Ela determina o estabelecimento de metas fiscais trienais. Isso permite ao governante desenvolver um planejamento para a execução das receitas e despesas, podendo o mesmo durante sua gestão, corrigir os problemas que porventura possam surgir.

A Lei Complementar Federal nº 101/00-LRF tem como princípio básico a responsabilidade na gestão fiscal, e pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições, no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Criada durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, a LRF provocou uma mudança substancial na maneira como é conduzida a gestão financeira dos três níveis de governo. Tornou-se necessário saber planejar o que deverá ser executado, pois além da execução devem-se controlar também os gastos envolvidos, cumprindo o programado dentro do custo

previsto. Sua criação fez parte do esforço em reformas do estado promovido pelo governo federal para estabilizar a economia brasileira a partir do Plano Real.

Na sequência apresenta-se a análise da gestão fiscal do Estado de Santa Catarina no exercício de 2015.

5 - Análise da Gestão Fiscal

O presente item trata do atendimento, por parte dos Poderes e Órgãos do Estado, dos aspectos inerentes à Lei Complementar Federal n.º 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), compreendendo o cumprimento de diversos limites, bem como de metas fiscais fixadas quando da definição das diretrizes orçamentárias para o exercício de 2015.

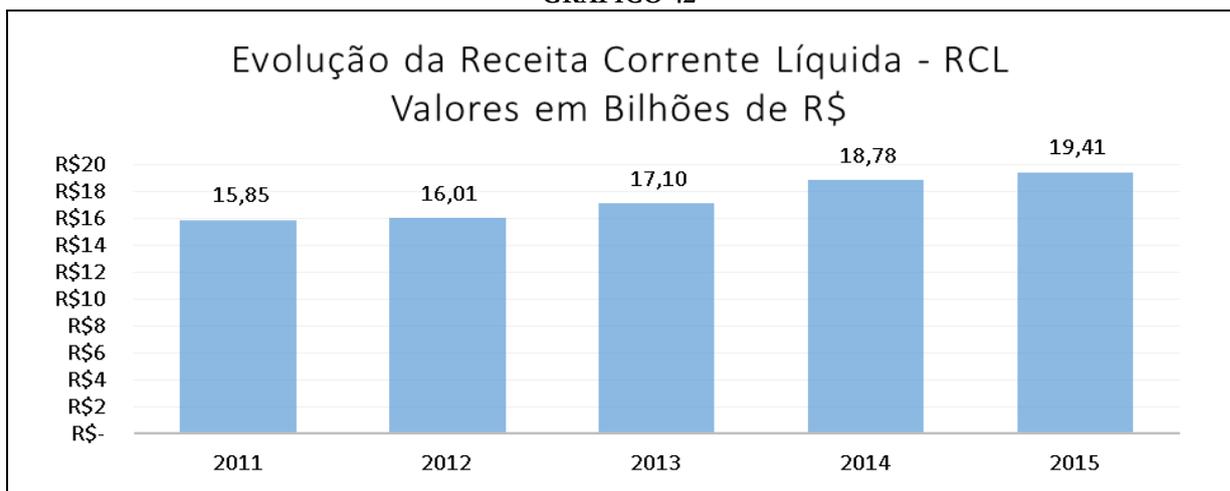
5.1. Receita Corrente Líquida - RCL

A LRF estabelece a Receita Corrente Líquida (RCL)⁵ como base de cálculo para os diversos limites percentuais a serem observados pela administração pública, tais como os gastos com pessoal e o montante da dívida. Em 2015, a RCL do Estado alcançou o montante de R\$ 19,41 bilhões.

No período entre 2011 a 2015, a RCL apresentou variação positiva de 22,45%, com média anual de 5,61%, e, na comparação 2015 e 2014, uma variação positiva de 3,37%, não atingindo a média anual.

Na sequência demonstra-se a evolução gráfica da referida receita no quinquênio 2011 - 2015, em valores constantes (IGP-DI médio).

GRÁFICO 42



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre – Exercícios de 2011 a 2015.

⁵A receita corrente líquida é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas as parcelas entregues aos municípios por determinação constitucional, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal (Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 2º, inciso IV)

Analisando-se o gráfico acima, percebe-se nele uma curva ascendente da RCL, observada no quinquênio 2011 - 2015, com arrecadação variando de R\$ 15,85 bilhões (em 2011) para R\$ 19,41 bilhões (em 2015), em valores atualizados.

5.2. Despesas com Pessoal versus Receita Corrente Líquida

A LRF estabelece limites, em relação à RCL, para os gastos com pessoal tanto do Estado, consolidado (60%), como dos poderes Executivo (49%), Judiciário (6%), Legislativo (3%) e MPSC (2%).

Ressalta-se que é considerada apenas a despesa com pessoal líquida, ou seja, existem despesas que, embora configurem gastos com pessoal, não são consideradas para fins de apuração dos referidos percentuais, conforme legislação vigente.

Inicialmente, cumpre destacar que o Corpo Técnico do TCE diverge quanto aos valores relativos à despesa de pessoal do Poder Executivo, bem como da despesa com pessoal constante do Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal (que inclui todos os Poderes e Órgãos), relativos ao 3º quadrimestre de 2015, ambos publicados pelo Poder Executivo. Tal divergência tem por fundamento duas decisões proferidas por esta Corte de Contas.

No que tange à divergência quanto aos valores relativos à despesa de pessoal do Poder Executivo, bem como da despesa com pessoal constante do Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal (que inclui todos os Poderes e Órgãos), relativos ao 3º quadrimestre de 2015, ambos publicados pelo Poder Executivo, o Corpo Técnico aduz sua posição nos seguintes termos:

"A primeira decisão corresponde à proferida nos autos do processo LRF 13/00370600, publicada no Diário Oficial Eletrônico nº 1895 - (quarta-feira, 2 de março de 2016) - do Tribunal de Contas de Santa Catarina, cujo dispositivo reproduzimos a seguir:

[...]

Deliberações do Tribunal Pleno, Decisões Singulares e Editais de Citação e Audiência

Administração Pública Estadual

Poder Executivo

Administração Direta

Processo: LRF 13/00370600

UG/Cliente: Secretaria de Estado da Fazenda

Responsável: Antônio Marcos Gavazzoni

Assunto: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 1º e 2º Bimestres e Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre, todos do exercício de 2013.

Decisão Monocrática

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ANÁLISE DOS DADOS DOS RELATÓRIOS RESUMIDOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DE GESTÃO FISCAL. OBSERVÂNCIA DOS LIMITES. RESPONSABILIDADE DO IPREV PELOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA E PENSÃO DOS SERVENTUÁRIOS DE JUSTIÇA, AUXILIARES E JUÍZES DE PAZ (SUBAÇÃO 9380). REGULARIDADE COM RESSALVA.

Embora caiba ao Poder Judiciário Estadual a execução orçamentária e o respectivo pagamento dos proventos de aposentadoria dos Serventuários de Justiça, Auxiliares e Juizes de Paz, a responsabilidade pelo repasse mensal dos recursos financeiros necessários ao cumprimento da obrigação é do Poder Executivo Estadual, em consonância com o disposto no art. 3º da Lei Complementar n. 127/1994.

[...]

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento no inciso I, § 2º, do art. 98 da Lei Complementar n. 202/2000, com redação dada pela Lei Complementar n. 666/2015, decido:

1. Conhecer do Relatório de Instrução que trata dos dados dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 1º e 2º Bimestres e do Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre, todos de 2013, encaminhados por meio documental pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), em cumprimento ao disposto nos arts. 54 e 55 da Lei Complementar n. 101/2000, para considerar regulares com ressalva, nos termos do art. 36, § 2º, "a", da Lei Complementar n. 202/2000, os dados examinados.

2. Determinar à Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) que:

2.1. Passe a considerar na sua base de cálculo de pessoal os proventos de aposentadorias e pensão dos Serventuários de Justiça, Auxiliares e Juizes de Paz (Subação 9380), tendo em vista que tais proventos são de responsabilidade do IPREV, conforme análise realizada;

2.2. Proceda à republicação de todos os Demonstrativos de Despesa de Pessoal do Poder Executivo, a partir do 1º Quadrimestre de 2013, de forma que sejam consideradas como do Poder Executivo as despesas referentes à Subação 9380 - Encargos com Inativos.

3. Dar ciência desta Decisão ao Sr. Nelson Antônio Serpa, ex-Secretário de Estado da Fazenda, ao Sr. Antônio Marcos Gavazzoni, atual Secretário de Estado da Fazenda e ao Sr. Milton Martini, ex-Secretário de Estado da Administração.

Decisão que dispensa o reexame de ofício, nos termos do art. 98, § 4º, da Lei Complementar n. 202/2000, com redação da Lei Complementar n. 666/2015.

(Grifou-se)

Logo, a despesa com os proventos do grupo de inativos Serventuários da Justiça, Auxiliares e Juizes de Paz, que totalizaram no exercício em análise R\$ 33,98 milhões (Subação 9380 - Encargos com Inativos), deve ser agregada ao montante da despesa de pessoal do Poder Executivo Estadual. Tais valores não estão contemplados no cálculo publicado pela Secretaria de Estado da Fazenda, razão pela qual deve ser retificado.

Ainda versando sobre a divergência de valores supracitada, têm-se outra deliberação deste TCESC, referente ao processo LRF 15/00220261, publicada no Diário Oficial Eletrônico nº 1901 - (quinta-feira, 10 de março de 2016) - do Tribunal de Contas de Santa Catarina, conforme descrito abaixo:

[...]

Processo: LRF 15/00220261

UG/Cliente: Secretaria de Estado da Fazenda

Responsável: Antônio Marcos Gavazzoni

Assunto: Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 1º e 2º Bimestres e Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre, todos do exercício de 2015.

Decisão Monocrática

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ANÁLISE DOS DADOS DOS RELATÓRIOS RESUMIDOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DE GESTÃO FISCAL. GASTOS COM PESSOAL. DEFENSORIA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS. DESPESAS DO PODER EXECUTIVO. IRREGULARIDADE NA SUPRESSÃO DESTAS INFORMAÇÕES NOS RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL PROCEDIMENTO PARA EMISSÃO DE CERTIDÕES PELO TCE.

Os gastos de pessoal da Defensoria Pública e do Ministério Público de Contas devem ser integrados aos do Poder Executivo.

No caso da Defensoria Pública, sua autonomia administrativa e financeira não interfere com a disciplina da LRF, que se vale de critério próprio para delimitação dos gastos com pessoal.

Quanto ao Ministério Público de Contas, deve-se seguir a mesma sistemática dos exercícios anteriores e o teor das leis orçamentárias, que consignam as despesas em separado do orçamento do Tribunal de Contas, vinculando-o ao executivo. Considera-se, também, a existência de um quadro próprio de servidores, cujo custeio se dá pelo orçamento geral do Estado, conforme previsto em legislação própria. O teor da ADI 789-1 e da Lei Complementar 666/2015 não modificam, nem mesmo para o futuro, os critérios para análise dos limites da LRF.

Para efeito de emissão de certidões pelo TCE, são relevantes os ajustes efetuados pelos técnicos da Corte de Contas, prevalecendo estas informações até que corrigidas as impropriedades ou até que haja decisão emitida pelo Plenário, por Conselheiro ou por Conselheiro Substituto considerando como sanadas as divergências.

[...]

III - DISPOSITIVO

Ante o exposto, no exercício das atribuições de judicatura previstas no § 4º do art. 73 da CF, no § 5º do art. 61 da CE e no art. 98 da LC n. 202/2000, decido:

1. Conhecer do Relatório de Instrução que trata dos dados do dos Relatórios de Resumidos da Execução Orçamentária do 1º e 2º Bimestres de 2015 e Relatório de Gestão Fiscal pertinente ao 1º quadrimestre de 2015 do Poder Executivo, apresentado a este Tribunal de Contas por meio documental, pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, de conformidade com o previsto nos arts. 54 e 55 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, para considerar irregulares os dados examinados, nos termos do art. 36, § 2º, "a", da Lei Complementar Estadual nº 202/2000.

2. Aplicar ao Sr. Antonio Marcos Gavazzoni, Exmo. Secretário de Estado da Fazenda, qualificado nos autos, com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar nº 202/2000 c/c o art. 109, II do Regimento Interno, multa no valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) em face da irregularidade abaixo descrita, fixando-lhe prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação no DOTC-e para comprovar ao Tribunal o recolhimento aos cofres públicos do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, II, e 71 da LC 202/00;

2.1. Exclusão, do montante da despesa bruta de pessoal do Poder Executivo, para fins de verificação dos limites da Lei Complementar nº 101/2000, das despesas com pessoal relativas à Defensoria Pública Estadual e ao Ministério Público de Contas - MPC, contrariando a Lei Orçamentária vigente (Lei nº 16.530/2014) bem como o Manual de Demonstrativos Fiscais editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (item 2.1.2 do Relatório DCG n. 01/2016).

3. Aplicar ao Sr. Ivan Cesar Ranzolin, Exmo. Defensor Público-Geral, qualificado nos autos, com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar nº 202/2000 c/c o art. 109, II do Regimento Interno, multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) em face da irregularidade abaixo descrita, fixando-lhe prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação no DOTC-e para comprovar ao Tribunal o recolhimento aos cofres públicos do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, II, e 71 da LC 202/00;

3.1. Não publicação do Relatório de Gestão Fiscal, quanto ao demonstrativo de despesa de pessoal da Defensoria Pública Estadual, em desatendimento à Portaria STN nº 553, de 22 de setembro de 2014, da Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda (item 2.3 do Relatório DCG n. 01/2016).

4. Determinar à Secretaria de Estado da Fazenda que, no prazo de 30 (trinta) dias, retifique e republique o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo relativo ao 1º Quadrimestre de 2015, bem como os relatórios relativos aos quadrimestres seguintes, quando cabível, de forma que sejam consideradas no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Executivo as despesas com pessoal da Defensoria Pública Estadual e do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, para fins da verificação dos limites com despesas de pessoal estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000;

5. Recomendar à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina que disponibilize agenda ao Poder Executivo para fins de realização da audiência pública para apresentação dos resultados da gestão fiscal exigida pelo art. 8º, parágrafo 4º, da Lei Complementar nº 101/2000.

6. Determinar à Diretoria de Controle de Contas de Governo que quando da elaboração de informações necessárias à emissão de certidões solicitadas pelo Poder Executivo Estadual para fins de comprovação da regularidade perante a Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda, visando à contratação de operações de crédito, com e sem garantia da União, e para celebração de convênios e contratos de repasse com a União, informe os valores apurados pelo Corpo Técnico para fins de instrução dos processos de Verificação da LRF, enquanto pendente a discussão dos mesmos no âmbito desta Corte de Contas, quando estes forem divergentes daqueles publicados pelos Poderes e Órgãos em seus respectivos Relatórios de Gestão Fiscal.

7. Dar ciência desta Decisão.

8. Determinar o arquivamento do presente processo após trânsito em julgado, depois de cumprida as determinações realizadas, e após realizados todos os procedimentos administrativos de cobrança da multa aplicada por este Tribunal.

Decisão que dispensa o reexame de ofício, nos termos do art. 98, § 4º, da Lei Complementar n. 202/2000, com redação da Lei Complementar n. 666/2015.

(Grifou-se)

Tendo em vista o dispositivo acima transcrito, devem ser agregadas às despesas com pessoal do Poder Executivo, relativas ao exercício de 2015, as despesas com Pessoal da Defensoria Pública Estadual e do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, às quais haviam sido excluídas dos demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal – RGF publicados pelo Secretaria de Estado da Fazenda relativos ao exercício de 2015.

Efetuada os ajustes determinados pelas decisões mencionadas, necessários para se chegar ao montante da despesa com pessoal considerado correto por este Corpo Técnico, em conformidade com as decisões proferidas por esta Corte de Contas, no que tange à apuração dos limites de despesa com pessoal para efeitos da LRF no exercício de 2015, apurou-se uma despesa total com pessoal do Poder Executivo no valor de R\$ 9.456.131 milhares. Por consequência, o valor que deve prevalecer para fins de apuração da Despesa Consolidada com Pessoal corresponde a R\$ 11.360.318 milhares, quantia essa que equivale a 58,54% da RCL.

Na tabela abaixo, se apresentam os montantes da Despesa Líquida com Pessoal dos Poderes e Órgãos despendidos no exercício de 2015, apurados pelo Corpo Técnico deste Tribunal.

TABELA 57
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL DOS PODERES E ÓRGÃOS
EXERCÍCIO 2015

Em milhares de R\$

Poderes/Órgãos	Poder Executivo	TJSC	ALESC	MPSC	TCECSC	Total
Despesa Líquida com Pessoal	9.456.131	1.010.300	379.491	359.063	155.333	11.360.318

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015, publicados pelos Poderes e Órgãos, exceto o Poder Executivo, cujos valores correspondem aos apurados pelo Corpo Técnico do TCECSC.

Na sequência, demonstra-se a evolução do percentual da despesa líquida com pessoal em relação à RCL dos Poderes e Órgãos constitucionais nos últimos cinco anos, considerado o valor das despesas do Poder Executivo devidamente ajustado.

TABELA 58
PERCENTUAL DA DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL
DOS PODERES E ÓRGÃOS *VERSUS* RCL
2011-2015

Exercício	Poder Executivo	Δ%	MPSC	Δ%	TJSC	Δ%	ALESC	Δ%	TCESC	Δ%	Consolidado	Δ%
2011	41,80	-0,02	1,60	-1,84	5,20	4,42	1,89	-2,07	0,73	-1,35	51,22	0,25
2012	46,46	11,15	1,52	-4,84	5,26	1,13	1,96	3,78	0,76	3,59	55,96	9,26
2013	46,90	0,95	1,60	5,26	5,19	-1,33	1,96	0,00	0,75	-1,32	56,40	0,79
2014	48,12	2,60	1,64	2,50	5,12	-1,35	1,92	-2,04	0,78	4,00	57,57	2,07
2015	48,72	1,25	1,85	12,80	5,21	1,76	1,96	2,08	0,80	2,56	58,54	1,68

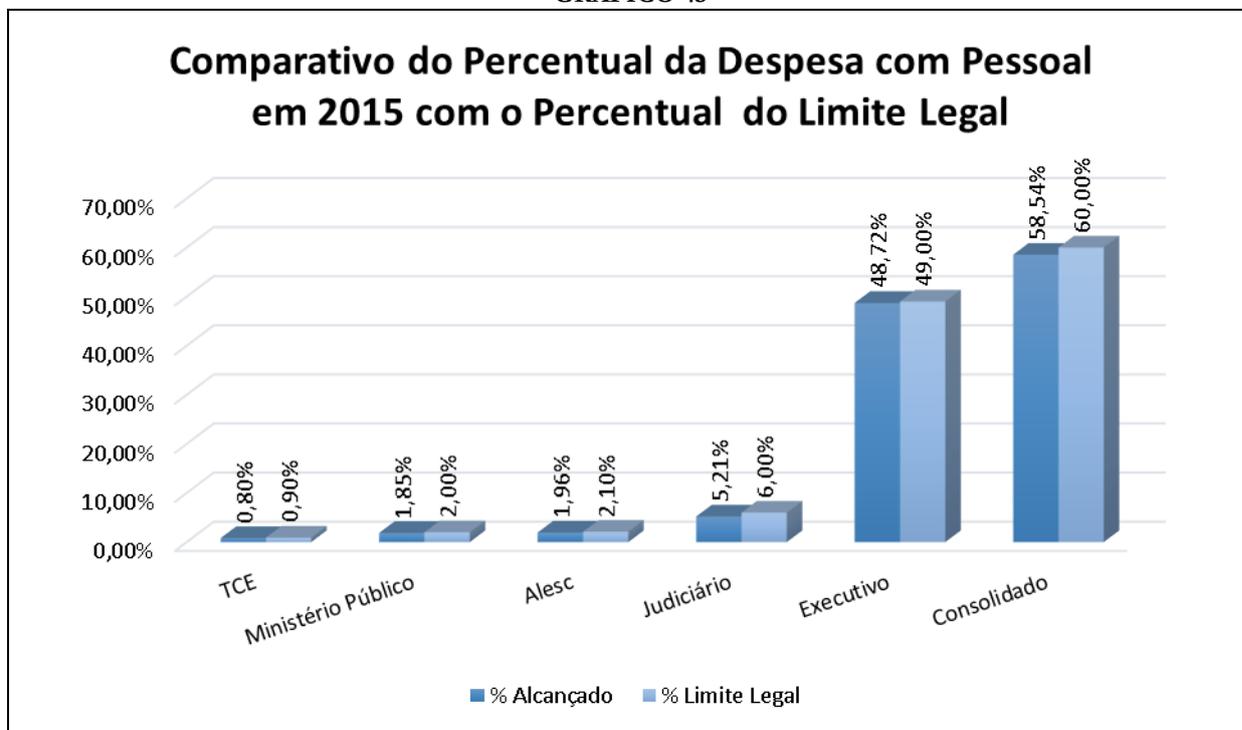
Fonte: Parecer Prévio das Contas do Governo de 2011 a 2014 e Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015 dos Poderes e órgãos, observados os ajustes mencionados neste relatório técnico.

Inicialmente, observou-se que os gastos com pessoal do Poder Executivo, para fins de LRF, atingiram em 2015 o equivalente a 48,72% da RCL do período (R\$ 19,41 bilhões), o que denotou um aumento de 0,60 pontos percentuais em relação à RCL se comparado ao exercício de 2014.

Observa-se que no decorrer do exercício de 2015, todos os Poderes e Órgãos ampliaram seus gastos percentuais. Importante destacar que todos os Poderes e Órgãos encerraram os últimos cinco anos abaixo do limite legal.

Na sequência é demonstrado um gráfico onde se observam os percentuais da Despesa Líquida com Pessoal em relação à RCL, atingidos pelos Poderes e Órgãos no exercício de 2015, comparados com os limites legais estabelecidos pela LRF.

GRÁFICO 43



Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015 dos Poderes e Órgãos, observados os ajustes mencionados neste relatório técnico.

Analisando-se o gráfico acima, pode-se afirmar que no exercício de 2015, os Poderes Executivo, Legislativo (Assembléia Legislativa e Tribunal de Contas), Judiciário e o Ministério Público do Estado cumpriram os limites permitidos para Despesa com Pessoal, estabelecidos pela LRF a cada um deles. Em outras palavras, não ultrapassaram esses limites legais previstos.

Por fim, torna-se deveras importante destacar que o Governo do Estado de Santa Catarina realizou despesas com pessoal no exercício de 2015 comprometendo 58,54% do limite máximo estabelecido pela LRF, de 60% da Receita Corrente Líquida – RCL."

Com relação ao posicionamento exarado pelo Corpo Técnico cabe salientar que o mesmo exsurge de Decisões Monocráticas proferidas nos Processos LRF 13/00370600 e LRF 15/00220261, que ainda não transitaram em julgado e portanto, passíveis de interposição de Recurso por parte da Secretaria de Estado da Fazenda.

Assim, no entendimento deste Relator, enquanto esses processos não tiverem transitado em julgado, devem prevalecer os percentuais apresentados pelo Poder Executivo.

Por oportuno, assinalo que o marco inicial da contagem do prazo para interposição de recurso da decisão proferida nos processos retrocitados é a data da publicação do *decisum* (19/04/2016), conforme estabelecido no art. 2º da Portaria nº TC-0240/2016.

5.3. Transferências Voluntárias e Destinação de Recursos ao Setor Privado

O Estado transferiu R\$ 1,35 bilhão a Municípios e Instituições Privadas com e sem Fins Lucrativos. Destes, R\$ 537,85 milhões, equivalente a 39,93%, foram destinados aos Municípios e R\$ 784,48 milhões, correspondente a 58,24%, foram destinados às Instituições Privadas sem Fins Lucrativos. O restante, 1,82%, foi alocado para Instituições Privadas com Fins Lucrativos.

Em comparação aos exercícios anteriores, nota-se, em 2015, uma diminuição de recursos transferidos aos Municípios por meio da Modalidade de Aplicação 40, na ordem de -51,48% em relação a 2014.

Dos recursos transferidos às Instituições Privadas sem Fins Lucrativos em 2015, na Modalidade de Aplicação 50, também houve majoração em comparação ao exercício de 2014, nesse caso 1,32%. Por sua vez, as Instituições Privadas com Fins Lucrativos, na Modalidade de Aplicação 60, apresentam percentual de recebimento à menor de -3,68%. Quanto às Instituições Multigovernamentais, estas receberam no último quinquênio, recursos somente no exercício de 2011, no valor de R\$ 80 mil reais.

Por fim, destaca-se que o total de recursos descentralizados em 2015 para os Municípios e Instituições Privadas sem e com Fins Lucrativos, ficou aquém ao exercício de 2014 em 18,33%. Importante salientar também que, no exercício de 2015, o Governo do Estado de Santa Catarina transferiu R\$ 1,35 bilhão a Municípios e Instituições Privadas com e sem Fins Lucrativos, não alcançando o montante transferido em 2014 (R\$ 1,65 bilhão).

5.4. Avaliação das Metas Anuais Estabelecidas na LDO

A partir da vigência da LRF, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO⁶ deve apresentar um Anexo de Metas Fiscais. Tal anexo deve conter, dentre outros aspectos, metas de receita e despesa e uma expectativa de resultado fiscal para o exercício, elevando assim o planejamento público à condição de base para uma gestão fiscal responsável⁷. Nele são estabelecidas metas anuais - em valores correntes e constantes - relativas à receita total, despesa total, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes⁸.

A tabela a seguir resume a análise quanto ao cumprimento das referidas metas.

TABELA 60
COMPARATIVO DAS METAS PREVISTAS E REALIZADAS
PARA O EXERCÍCIO 2015

Em milhares de R\$

Discriminação	Anexo das Metas Fiscais Lei Ordinária nº 16.445/2014	RREO 6º bimestre e RGF 3º quadrimestre de 2015	Atingiu a meta fixada?
RECEITA TOTAL	22.915.225	22.741.779	Não
DESPESA TOTAL	21.709.907	22.979.637	Não
RESULTADO PRIMÁRIO	826.150	(330.032)	Não
RESULTADO NOMINAL	5.465.798	2.017.912	Sim
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA	11.727.215	10.295.409	Sim

Fonte: LDO para 2015, Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º Bimestre/2015, Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2015 e Balancete do Razão – Dezembro 2015 – Consolidado Geral - SIGEF.

5.4.1. Meta de Receita Total

Em 2015, a receita orçamentária total, compreendendo todos os ingressos provenientes das receitas que possam ser previstas e realizadas no orçamento, importou em R\$ 22,74 bilhões, ficando aquém, portanto, da meta estabelecida na LDO - R\$ 22,92 bilhões.

5.4.2. Meta de Despesa Total

A despesa orçamentária total do exercício, a qual abrange todos os dispêndios ocorridos por meio do orçamento fiscal e da seguridade social, correspondeu ao montante de R\$ 22,98 bilhões, montante superior à meta estabelecida na LDO - R\$ 21,71 bilhões.

Além do descumprimento da meta de despesas, ocorreu deficit orçamentário, uma vez que as receitas orçamentárias totais foram inferiores às despesas orçamentárias totais, resultando em deficit orçamentário de R\$ 237,86 milhões.

5.4.3. Meta de Resultado Primário

O Resultado Primário é a diferença entre as receitas e despesas primárias, excetuadas as despesas provenientes de juros e encargos da dívida. Para fins de Apuração do Resultado

⁶ A LDO tem por finalidade estabelecer diretrizes e metas a serem obedecidas no respectivo orçamento, de acordo com o estabelecido no Plano Plurianual – PPA.

⁷ Lei Complementar federal nº 101/2000, art.1º, §1º.

⁸ Lei Complementar federal nº 101/2000, art. 4º.

Primário, deverão ser computadas todas as receitas e despesas, incluídas as intra-orçamentárias. Ao final de 2015, observou-se um resultado primário negativo no total de (R\$ 330,03 milhões), valor este inferior ao da meta estabelecida na LDO, que é de R\$ 826,15 milhões positivo. Então, pode-se afirmar que a supracitada meta não foi alcançada, pois como se pode depreender ficou aquém da mesma em R\$ 1.156,18 milhões (R\$ 826,15 milhões + R\$ 330,03 milhões).

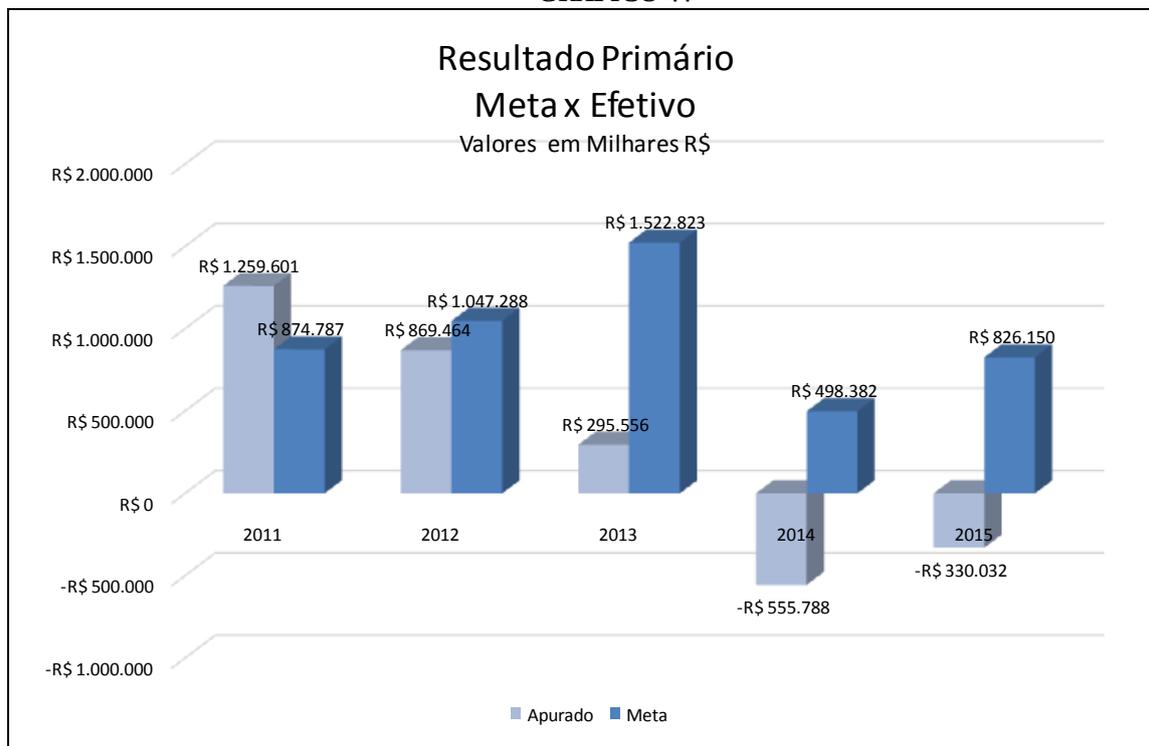
Segundo informado pelo Poder Executivo, à página 135 do Volume I do Balanço Geral relativo ao exercício de 2015, o resultado primário do ano de 2015 foi afetado, principalmente, pelas despesas custeadas com sobras de caixa do ano anterior, que somaram R\$ 1,59 bilhão, bem como pelos investimentos realizados com recursos provenientes de operações de crédito e outras receitas não primárias, que somaram R\$ 661,292 milhões. As principais operações de crédito dizem respeito à instituição do Programa Pacto por Santa Catarina, que prevê a realização de investimento na ordem de R\$ 10,7 bilhões.

O resultado primário será impactado sempre que forem utilizados recursos de superávits de exercícios anteriores e que forem realizados investimentos tendo como fonte receitas de operações de crédito, pois as despesas primárias serão maiores que as receitas primárias, gerando assim um resultado primário negativo.

O não atingimento decorre, basicamente, da execução de despesas primárias em montante superior ao previsto na LDO para o exercício de 2015, na ordem de R\$ 1,156 bilhão e à frustração das Receitas Primárias também estabelecidas na LDO, no montante de R\$ 29,424 milhões.

Cumprir observar que, pelo quarto exercício consecutivo, o Estado de Santa Catarina não consegue cumprir com a meta de Resultado Primário estabelecida pela LDO, conforme se demonstra no gráfico a seguir.

GRÁFICO 44



Fonte:

Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo - 3º quadrimestre dos exercícios de 2011 a 2015.

5.4.4. Meta de Resultado Nominal

O Resultado Nominal no exercício representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida⁹ acumulada até o final do exercício de referência e o saldo em 31 de dezembro do exercício anterior. Seu objetivo é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida no exercício em análise.

Nos números apresentados pelo Poder Executivo, vê-se um Resultado Nominal para o exercício de 2015 de R\$ 2,02 bilhões positivos, ou seja, houve um crescimento da Dívida Fiscal Líquida no referido montante. A meta prevista na LDO para o período era de R\$ 5,47 bilhões, que correspondia a um aumento da Dívida Fiscal Líquida naquele montante. Assim, a Dívida Fiscal Líquida apurada ao final do exercício 2015 foi menor em R\$ 3,45 bilhões, se comparada à de 2014.

No que se refere à meta de Resultado Nominal, de R\$ 5,47 bilhões, denota dizer que havia uma autorização legislativa para que, no exercício de 2015, a Dívida Fiscal Líquida do Estado fosse aumentada pelo referido montante em relação à verificada no final do exercício anterior.

De acordo com o 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

⁹ A Dívida Fiscal Líquida corresponde ao saldo da Dívida Consolidada Líquida somado às receitas de privatização, deduzidos os passivos reconhecidos, decorrentes de déficits ocorridos em exercícios anteriores, enquanto que a Dívida Consolidada Líquida corresponde ao saldo da dívida consolidada, deduzida do Ativo Disponível e dos Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados.

de 2014 totalizou o montante de R\$ 5,87 bilhões, confirmando, assim, o seu aumento em R\$ 2,02 bilhões. Logo, a meta estabelecida foi cumprida.

Neste ponto, conforme apurado pela DCG, houve o descumprimento, por parte do Estado, das Metas de Receita Total, Despesa Total e Resultado Primário, devendo ser feita uma Ressalva quanto a esse tema.

5.4.5. Dívida Consolidada Líquida

Segundo digressão do artigo 29 da LRF, a Dívida Consolidada - DC ou Fundada é o montante total das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, apurada sem duplicidade. Ainda, devem ser incluídos neste montante os precatórios judiciais que foram emitidos a partir do ano de 2000 e que não foram pagos.

Os limites de endividamento estão estabelecidos na Resolução nº 40/2001, com as alterações promovidas pela Resolução nº 05/2002, ambas do Senado Federal.

Dos números apresentados pelo Poder Executivo¹⁰, verifica-se que a Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3º quadrimestre de 2015, apresentou um montante de R\$ 10.295.409 milhares, correspondendo a 53,04% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal, que é de até 200% da RCL.

Em relação ao item ora analisado, observa-se que a meta estabelecida pela LDO era de R\$ 11.727.215 milhares, valor superior ao total verificado ao final do exercício de 2015. Conclui-se, assim, que o endividamento estabelecido como limite para o final do exercício de 2015 não foi ultrapassado, razão pela qual a meta foi atingida.

5.5. Operações de Crédito

Operação de crédito corresponde ao compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes de venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros¹¹.

5.5.1. Operações de Crédito Intralimite

Segundo a Resolução do Senado Federal nº 43/2001, o montante global das operações de crédito interno e externo, realizadas em um exercício financeiro pelos Estados não poderá ser superior a 16% (dezesseis por cento) da RCL¹².

Ao final de 2015, verificou-se que foram realizadas operações de crédito sujeitas à apuração do limite supracitado no montante de R\$ 1.146.895 milhares, o que corresponde a 5,91% da RCL

¹⁰ Processo LRF 16/00027889 tem por objeto a apreciação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 5º e 6º bimestres de 2015 e de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015 do Poder Executivo.

¹¹ Lei Complementar nº 101/2000, art. 29, inciso III.

¹² Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 7º, I.

apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite (16%). A evolução destas operações no último quinquênio está demonstrada a seguir.

GRÁFICO 45



Fonte: PCG 15/00169800 - exercícios 2011 a 2014 e LRF 16/00027889 - exercício 2015
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Reiterando as informações constantes em relatórios anteriores, o aumento significativo nas operações de crédito contratadas pelo Estado em 2012 decorre da operação realizada junto ao *Bank of América* no valor de US\$ 726,5 milhões (cerca R\$ 1,5 bilhão). Apesar de ter apresentado redução em 2013 e aumento em 2014, o montante das operações de crédito continuam elevadas, se comparadas aos exercícios anteriores a 2012. Quanto ao exercício de 2015, as Operações de Crédito ficaram abaixo das de 2014, porém bem acima das do exercício de 2011.

5.5.2. Operações de Crédito Extralimite

A legislação em vigor prescreve que alguns tipos de operações de crédito não são computados no limite, mas à parte, no demonstrativo de operações de crédito¹³. Embora tais valores não sejam incluídos nos percentuais de operação de crédito em relação à RCL, serão considerados em conjunto com as demais já contratadas pelo ente para fins de futuras autorizações por meio do Ministério da Fazenda, em consonância com as práticas de responsabilidade na gestão fiscal, visto que impactam na capacidade de pagamento.

No exercício de 2015 as operações de crédito contratadas que não se sujeitam ao limite para fins da LRF totalizaram R\$ 62,350 milhões, sendo que a maior parte deste valor (R\$ 38,00 milhões) correspondem a recursos do Contrato firmado com o BNDES, linha Proinveste (Subcrédito A), destinado ao Programa Caminhos do Desenvolvimento, que tem como foco a infraestrutura, em especial a revitalização de rodovias, educação, saúde, segurança pública e prevenção de desastres contra secas.

¹³ Neste tipo de operação de crédito, estão compreendidos: os parcelamentos de dívidas tributárias, de contribuições sociais e de FGTS; as operações dos Estados, Distrito Federal e Municípios com a finalidade de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal; as operações ao amparo do Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente – RELUZ612; as operações contratadas com amparo no art. 9º-N da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN), e suas alterações, e destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) - Manual de Demonstrativos Fiscais - Relatório de Gestão Fiscal, 6ª edição, STN/MF.

Por fim, é importante destacar que, no exercício de 2015, o Governo do Estado de Santa Catarina realizou Operações de Crédito observando o limite máximo estabelecido pela LRF, de 16% da Receita Corrente Líquida.

5.6. Garantias e Contragarantias de Valores

A concessão de garantia compreende o compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual, assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada. Os Estados, ao concederem garantias às operações de crédito interno e externo, devem providenciar a apresentação de contragarantias, em valor igual ou superior ao da garantia a ser concedida, e à adimplência do tomador relativamente a suas obrigações para com o garantidor e às entidades por ele controladas, dentre outras exigências¹⁴.

No exercício 2015, o total de garantias concedidas pelo Estado foi de R\$ 707.292 milhares, correspondendo a 3,64% da RCL apurada para o período, ficando, portanto, abaixo do limite estabelecido pela Resolução nº 43/01, do Senado Federal, que é de até 22%. Registre-se o aumento de 14,03% do valor das garantias concedidas, face ao valor apurado no final do exercício anterior (R\$ 620.249 milhares).

Ressalta-se que, durante o exercício de 2015, o Governo do Estado de Santa Catarina concedeu Garantias e Contragarantias, as quais respeitaram o limite máximo estabelecido pela Resolução Nº 43/2001 do Senado Federal, de 22% em relação à Receita Corrente Líquida.

5.7. Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária

As operações de crédito por antecipação de receita orçamentária são reguladas pelos artigos nº 32 e 38 da Lei Complementar nº 101/2000. Tais operações são destinadas a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro.

O exame de registros contábeis das contas estaduais realizados pelo Corpo Técnico deste Tribunal não identificou realização, por parte do Poder Executivo Estadual, de operações de crédito desta natureza. Portanto, não se constatou qualquer infração aos dispositivos legais que às regulam.

5.8. Operações de Crédito Nulas ou Vedadas

O art. 33 da Lei Complementar nº 101/2000, classifica como irregulares as operações de crédito contratadas pelo Poder Público junto a instituições financeiras que não tenham exigido a comprovação, por parte do ente da Federação, do atendimento às condições e limites estabelecidos para a contratação. Caso caracterizada a infração a tal dispositivo, a operação de crédito é considerada nula.

O exame de registros contábeis das contas estaduais, levado a efeito pelo Corpo Técnico deste Tribunal, não identificou realização, por parte do Poder Executivo Estadual, de operações de crédito que pudessem ser consideradas nulas ou vedadas pela Lei Complementar nº 101/2000.

¹⁴ Lei Complementar nº 101/2000, art. 40, § 1º e Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 18, incisos I e II.

5.9. Disponibilidade de Caixa

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar¹⁵ visa dar transparência ao montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira é a disponibilidade líquida por vinculação de recursos. Então, ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se de um fluxo de caixa que levará em conta as despesas compromissadas até o final do exercício.

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar apresentado neste Tribunal pelo Poder Executivo¹⁶ expõe os valores corretamente segregados por destinação de recursos, assim como as obrigações financeiras. Quanto ao total dos recursos, nota-se que o Poder Executivo exibiu uma disponibilidade de caixa bruta de R\$ 2.996.447 milhares, com obrigações financeiras de R\$ 219.729 milhares, o que leva a uma disponibilidade de caixa líquida de R\$ 2.776.717 milhares, evidenciando numerário suficiente para cobrir as despesas assumidas.

No entanto, o Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar do Poder Executivo, integrante do Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 3º Quadrimestre de 2015, demonstra que as fontes de recursos 0100 - apresentavam insuficiência financeira antes da inscrição dos Restos a Pagar, no montante de R\$ 101.353.226,22. Logo, em que pese o somatório das fontes apresentar suficiência para inscrição de Restos a Pagar, foi apurado déficit expressivo na fonte de recursos 0100, indicando o empenho de despesas, com a consequente inscrição em Restos a Pagar Processados sem suficiência financeira.

Considerando-se apenas os recursos vinculados, a disponibilidade de caixa bruta foi de R\$ 1.928.417 milhares e as obrigações financeiras foram de R\$ 153.887 milhares, mostrando uma disponibilidade de caixa líquida de R\$ 1.774.529 milhares. Ainda em relação aos recursos vinculados, o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar encaminhado a este Tribunal de Contas demonstrou que haviam recursos em cada uma das fontes vinculadas para cobrir suas obrigações financeiras.

5.9.1 Restos a Pagar do Poder Executivo

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar também visa dar transparência ao equilíbrio entre a contratação de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa. É elemento necessário à verificação da disponibilidade de caixa anteriormente vislumbrada, pois retrata os compromissos financeiros exigíveis que compõe a dívida flutuante e, que por sua vez, podem ser caracterizados com as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro.

¹⁵ A disponibilidade de caixa bruta é composta, basicamente, por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras. Por outro lado, as obrigações financeiras representam os compromissos assumidos com os fornecedores e prestadores de serviço, incluídos os depósitos de diversas origens. Da disponibilidade bruta, são deduzidos os recursos de terceiros, como depósitos e consignações, os Restos a Pagar Processados, e os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores, dentre outros. Vale ressaltar que não são deduzidas somente despesas do ponto de vista contábil, mas sim obrigações fiscais. Dessa forma, os Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores são também deduzidos. Manual de Demonstrativos Fiscais – Relatório de Gestão Fiscal - RGF, 6ª edição, publicado pela STN.

¹⁶ Processo LRF 16/00027889 tem por objeto a apreciação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 5º e 6º bimestres de 2015 e de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015 do Poder Executivo.

Importante observar que a inscrição em restos a pagar não-processados do exercício limita-se à disponibilidade líquida de caixa, que representa a diferença positiva entre a Disponibilidade de Caixa Bruta e as Obrigações Financeiras.

No Processo Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015, consta o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar publicado pelo Poder Executivo, cujo resumo é apresentado a seguir.

TABELA 61
DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DE RESTOS A PAGAR DO PODER EXECUTIVO - EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$ 1,00

Destinação de Recursos	Restos a Pagar Processados	Restos a Pagar Não Processados	Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício)	Empenhos Não Liquidados Cancelados (Não Inscritos Por Insuficiência Financeira)
Recursos Vinculados	131.693.550	178.438.889	1.774.529.374	-
Recursos Não Vinculados	58.104.440	197.905.478	1.002.187.991	-
Total	189.797.990	376.344.367	2.776.717.365	-

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015 dos Poderes e Órgãos.

Conforme demonstrado acima, o Poder Executivo procedeu à inscrição de R\$ 178,44 milhões em Restos a Pagar Não Processados relativos às fontes de recursos vinculadas, para os quais existia uma Disponibilidade de Caixa no montante de R\$ 1,77 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\$ 197,91 milhões, diante de uma Disponibilidade de Caixa de R\$ 1 bilhão. Da mesma forma, havia suficiência financeira para garantir tais inscrições.

No que tange aos valores correspondentes aos Restos a Pagar dos demais Poderes e Órgãos, este assunto está sendo analisado por meio de Processos LRF específicos, em tramitação neste Tribunal de Contas.

Por fim, salienta-se que no exercício de 2015, os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público Estadual e o Tribunal de Contas do Estado publicaram e apresentaram a este Tribunal de Contas, os respectivos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa Bruta determinado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

5.9.2. Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar

O Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar referente ao 3º quadrimestre de 2015 publicado pelo Poder Executivo¹⁷, compreendendo todos os Poderes e Órgãos do Estado, apresenta valores, os quais estão resumidos na tabela a seguir.

TABELA 62
DEMONSTRATIVO CONSOLIDADO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DE RESTOS A PAGAR

Em R\$ 1,00

Destinação de Recursos	Restos a Pagar Processados	Restos a Pagar Não Processados	Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da Inscrição em Restos a	Empenhos Não Liquidados Cancelados (Não Inscritos Por
------------------------	----------------------------	--------------------------------	--	---

¹⁷ Ato nº 376, de 22/02/2016, publicado no DOE nº 20.247, de 26 de fevereiro de 2016.

			Pagar Não Processados do Exercício)	Insuficiência Financeira)
Recursos Vinculados	131.693.550	178.438.889	1.649.611.244	-
Recursos não Vinculados ⁰	60.074.088	276.987.152	1.664.303.406	-
Total	191.767.638	455.426.041	3.313.914.650	-

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015 dos Poderes e Órgãos.

Conforme demonstrado acima, observada a consolidação geral de todos os Poderes e Órgãos do 3º quadrimestre de 2015, nota-se que 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. Da mesma forma, havia suficiência financeira para garantir tais inscrições. Em vista do acima exposto, pode-se dizer que as inscrições em Restos a Pagar do exercício revelaram-se regulares.

5.10. Riscos Fiscais e Passivos Contingentes

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000) determina que o administrador público adote ações planejadas que visem a minimizar riscos de desequilíbrio nas contas públicas, conforme regramento contido logo no seu art. 1º, parágrafo primeiro, a seguir:

[...]

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Dentre as inovações trazidas pela LRF, destaca-se a exigência de que a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO contenha Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar o equilíbrio financeiro das contas públicas, com a informação quanto às providências a serem tomadas, caso se concretizem.

A LRF impõe, inclusive, a constituição de Reserva de Contingência para o atendimento dos Passivos Contingentes e Riscos Fiscais, conforme segue:

[...]

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar.

[...]

III – conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao.

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Riscos Fiscais e Passivos Contingentes são despesas incertas ou eventuais, ou seja, envolvem um grau de incerteza quanto à sua efetiva ocorrência. Entretanto, para que constem no anexo, os passivos contingentes deverão ser capazes de afetar as contas públicas. Portanto, riscos fiscais e passivos contingentes são todos os atos ou fatos que podem levar o administrador público a ter um desembolso inesperado.

Para o atendimento da LRF, verifica-se a necessidade de gerenciamento dos passivos contingentes e riscos fiscais a fim de aperfeiçoar os controles para o acompanhamento de valores e realização de ações com vistas a minimizar o impacto nas finanças estaduais.

A gestão de riscos fiscais pode ser detalhada em 6 (seis) funções, a saber:

- 1) Identificação do tipo de risco e da exposição ao risco;
- 2) Mensuração ou quantificação dessa exposição;
- 3) Estimativa do grau de tolerância das contas públicas ao comportamento frente ao risco;
- 4) Decisão estratégica sobre as opções para enfrentar o risco;
- 5) Implementação de condutas de mitigação do risco e de mecanismos de controle para prevenir perdas decorrentes do risco; e
- 6) Monitoramento contínuo da exposição ao longo do tempo, preferencialmente através de sistemas institucionalizados (controle interno).

A 6ª Edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF (página 38), aprovada pela Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional – STN nº 553, de 22 de setembro de 2014, recomenda que a política de gestão de riscos fiscais fosse adotada gradualmente, iniciando pela identificação dos riscos (1) e evoluindo até o seu monitoramento (6), concentrando-se nas áreas com maior risco de perda. À medida que a gestão de riscos fiscais for aperfeiçoada, o Anexo de Riscos Fiscais tornar-se-á um documento mais complexo e completo, e a gestão fiscal será mais transparente e terá melhores condições de atingir os resultados pretendidos.

O MDF/STN alerta que os riscos repetitivos, como a ocorrência de catástrofes naturais, secas ou inundações, epidemias – como a dengue – que possuem sazonalidade conhecida, devem ser amparados por ações planejadas para mitigar seus efeitos, assim como as despesas decorrentes devem ser previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA do ente federativo afetado, e não ser tratada como risco fiscal no Anexo de Riscos Fiscais.

5.10.1. Anexo de Riscos Fiscais e Providências

A Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 4º, § 3º, estabelece que:

(...)

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Conforme o MDF, o Anexo de Riscos Fiscais é o documento que identifica e estima os riscos fiscais, além de informar sobre as opções estrategicamente escolhidas para enfrentar os riscos.

Das funções elencadas anteriormente, o Anexo de Riscos Fiscais deverá dar transparência às seguintes:

- Identificação do tipo de risco e da exposição ao risco (1);
- Mensuração ou quantificação dessa exposição (2); e
- Decisão estratégica sobre as opções para enfrentar o risco (4).

5.10.2. Principais Riscos Fiscais do Estado

Até o terceiro quadrimestre de 2015, os principais Riscos Fiscais contabilizados relativos a 2014 e 2015 foram os seguintes.

TABELA 63
ESTADO DE SANTA CATARINA
COMPOSIÇÃO DOS RISCOS FISCAIS

RISCOS FISCAIS	Em R\$		
	Em 31/12/2014	Em 31/12/2015	Evolução %
LFTSC	1.921.815.149,45	2.166.919.705,07	12,75
INVESC	5.644.737.558,88	6.146.366.175,57	8,89
CELESC	32.903.100,73	32.903.100,73	0,00
DEINFRA	1.484.916.067,41	2.278.902.350,56	53,47
UDESC	9.817.462,56	9.442.850,31	-3,82
EPAGRI	53.681.724,96	53.653.665,52	-0,05
SANTUR	0,00	198.960,74	100,00
TOTAL GERAL	9.147.871.063,99	10.688.386.808,50	16,84

Nota: As LFTSC dos credores: Bradesco Vida e Previdência S.A. - R\$ 347.616.698,40; PETROS – Fundação Petrobrás de Seguridade Social - R\$ 336.011.613,86; Omar Camargo Corretora de Câmbio e Valores Ltda - R\$ 13.940.086,42; Lloyds TSB Bank PLC (Precatório em nome de: Aimorés Fundo de Investimento em Direitos Creditórios) – R\$ 498.024.634,40; SERPROS Fundo Multipatrocinado - R\$ 144.817.113,32; ELOS – Fundação Eletrosul de Previdência e ASS. Social - R\$ 16.688.486,36, se transformaram nos Precatórios: 12852320128240500; 12843820128240500; 11224320128240500; 528820128240500; 15981320148240500; 15999520148240500; 3885820138240500; 3980520138240500; 7791320138240500; 213920108240500; 196920108240500.

5.10.3. LFTSC

As LFTSC (Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina) foram emitidas em 1996, com amparo na Lei nº 10.168, de 11/07/1996, e custodiadas na Central de Custódia e de Liquidação Financeira de Títulos Privados (CETIP), segregadas em quatro grupos (LTESCEA 001, LTESCEA 002, LTESCEA 003 e LTESCEA 004), nas quantidades de 52.152, 100.000, 150.000 e 250.000, vencíveis em 01/08/1998, 01/08/1999, 01/08/2000 e 01/05/2001, respectivamente. Foram retiradas de custódia (canceladas) 312.297 Letras.

As LFTSC eram movimentadas pelo Fundo de Liquidez da Dívida Pública do BESC e foram retiradas de custódia pela CETIP em 06/2000. As LFTSC não foram pagas nos vencimentos, razão pela qual há litígios judiciais de 239.855 Letras. Os títulos foram cancelados pelo TCEC e TJSC, todavia os credores mantiveram os litígios judiciais em esferas superiores.

Destas ações judiciais alguns credores obtiveram êxito e as demandas judiciais se transformaram em precatórios:

TABELA 64
ESTADO DE SANTA CATARINA
LFTSC CONVERTIDAS EM PRECATÓRIOS

						Em R\$
Principal Parte Ativa	Data de Emissão das Letras	Nº de Letras	Nº do Processo	Nº do Processo	Nº do Precatório	Valor atual contabilizado em 31/12/2015
Bradesco Vida e Previdência S.A.	maio/96	35.000	315728620058240023	Parte	12852320128240500	347.616.698,40
PETROS – Fundação Petrobrás de	out/96	29.880	189273420028240023	Parte	11224320128240500	336.011.613,86
Omar Camargo Corretora de Câmbio	jul/96	3.000	0055505302001824002303	Parte	15981320148240500	13.940.086,42
Lloyds TSB Bank PLC (Precatório em nome de: Aimores Fundo)	jul/96	32.500	340137920018240023	Parte	3885820138240500	498.024.634,40
SERPROS Fundo Multipatrocinado	nov/96	9.676	3858485720068240023	Parte	7791320138240500	144.817.113,32
ELOS – Fundação Eletrosul de	dez/96	6.750	329631820018240023	Parte	213920108240500	16.688.486,36
Total	-	118.661	-	-	-	1.357.098.632,76

O processo judicial referente às 35.578 Letras do Banco do Estado do Paraná S/A foi arquivado em 26/07/2007.

Em síntese, das 552.152 letras, 312.297 foram canceladas; 118.661 viraram precatórios; 71.922 estão em processos em andamento; 35.578 tiveram seus processos arquivados e, em 13.694 não se verificou a interposição de ação judicial. Todavia estão contabilizadas como Risco Fiscal 121.194 Letras, ou seja, desconsiderando apenas as que foram canceladas e as que estão devidamente contabilizadas como precatórios.

5.10.4. INVESC

Santa Catarina Participação e Investimentos S.A. – INVESC é uma empresa que foi constituída em 30/10/95 por meio da Lei Estadual nº 9.940 de 19/10/95, com o objetivo de gerar recursos para alocação em investimentos públicos no território Catarinense. Os acionistas da INVESC são o Estado de SC, com 99,5% e a CODESC, com 0,5%.

Foram captados R\$ 104.220.700,00, pela emissão de 10.000 debêntures em 01/11/95, remuneradas pela TJLP, acrescidos de juros de 14% a serem pagos anualmente. Os recursos foram transferidos para o Tesouro do Estado e aplicados em investimentos públicos. As referidas debêntures, vencidas em 31/10/00 e não resgatadas pela INVESC, estão sendo cobradas judicialmente, por intermédio do Processo Judicial nº 023.00.005707-2 (PLANNER Corretora de Valores S/A X INVESC).

A PLANNER Corretora de Valores S/A é a representante legal dos debenturistas e a PREVI (Caixa de Previdência dos Funcionários do BB) é detentora de mais de 70% das debêntures.

Desde o vencimento das debêntures e a consequente ação na justiça pelo não pagamento, várias tentativas de negociação com os debenturistas foram realizadas, por enquanto sem sucesso.

Em 07/01/2013 o Ministério Público de Santa Catarina – MP/SC impetrou com Ação Civil Pública – ACP (nº 023.13.000661-3), por entender que os valores já repassados pela INVESC à corretora de valores na operação possuem origem irregular e que os dividendos pagos pela CELESC provem de alteração ilegal da titularidade das ações. Em 01/03/2013 foi deferida liminar bloqueando a quantia de R\$ 51,9 milhões de três ex-diretores da INVESC e da corretora de valores PLANNER Corretora de Valores S.A.

Em 04/2013 os diretores conseguiram reverter parcialmente os valores bloqueados a título de natureza salarial/alimentar e a PLANNER Corretora de Valores S.A a liberação dos bens e valores indisponibilizados de sua propriedade. Em 11/10/2013 verificou-se a devolução de todos os valores.

5.10.5. CELESC

Trata-se de levantamento de dívida que a CELESC cobra do Estado, relativa ao período de novembro de 1985 a dezembro de 2007, conforme PSEF 97521/043. Em 12/2010 foi reclassificado parte do valor registrado para o passivo pelo reconhecimento de dívida conforme protocolo de intenções ECP03/88, com cláusula terceira, PSEF 97521/043, PSEF 93345/097, SEF 198457/098, SEF 64127/958, SEPF 64696/952, SEF 40207/2010 e PSEF 88046/095.

5.10.6. DEINFRA

Os riscos fiscais do DEINFRA são compostos por Ações Cíveis Públicas, dívida ativa, ações trabalhistas e ações comuns, neste, enquadram-se a demanda judicial referente à duplicação das rodovias SC 401, SC 402 e SC 403, de grande repercussão na mídia.

5.10.6.1. Duplicação da SC 401

Pendência judicial relacionada à execução das obras e serviços de duplicação, conservação, restauração, manutenção, melhoramentos, operação, monitoramento e exploração das rodovias SC 401, SC 402 e SC 403.

Em síntese:

- 1) A ENGEPASA consagrou-se vencedora da licitação relacionada ao Edital nº 61/93 e celebrou com o DER/SC, atual DEINFRA/SC, o Contrato de Concessão nº 314/94, para a execução das obras e serviços de duplicação, conservação, restauração, manutenção, melhoramentos, operação, monitoramento e exploração das rodovias SC-401, SC-402 e SC-403;
- 2) O DER/SC figurou como cedente, a ENGEPASA como adjudicatária e a Linha Azul Auto Estrada S/A como Concessionária;
- 3) No contrato administrativo foram estabelecidos requisitos mínimos para o início da arrecadação do pedágio, os quais deveriam ser cumpridos no prazo de 24 meses, primeira fase do projeto, cujo termo inicial era a data de expedição da ordem de serviço, 10/07/1995;
- 4) Em 07/08/1995, o BNDES concedeu crédito de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) à Linha Azul Auto Estrada S/A para a execução das mencionadas obras e serviços e, posteriormente, outros R\$ 7.075.000,00 (sete milhões e setenta e cinco mil reais), por intermédio do BRDE e do BESC;

- 5) Como garantia dos referidos empréstimos foi oferecida parte da arrecadação com a cobrança futura de pedágio, conforme contratos celebrados entre as partes que, dentre outras obrigações estabeleceram não ser possível ao DER/SC modificar o projeto da obra sem a anuência do BNDES;
- 6) O prazo inicialmente estipulado no contrato de concessão não foi cumprido, tendo o DER/SC, por seu Conselho de Administração, editado as Resoluções nº 001/98 e 202/98, aprovando o Termo Aditivo de Prorrogação do Prazo, bem como a alteração dos requisitos mínimos para início da cobrança do pedágio;
- 7) Conforme versão da concessionária, em agosto de 1998, a SC-401 estava concluída, segundo as condições básicas previstas nas Resoluções do DER/SC e deveria ter sido iniciada a cobrança do pedágio;
- 8) No entanto, em 03/08/1998, a então deputada federal Ideli Salvati ajuizou a Ação Popular nº 023.98.029853-1, distribuída à 1ª Vara da Fazenda Pública de Florianópolis, obtendo decisão liminar para impedir a cobrança do pedágio e, no mérito, a declaração de invalidade das Resoluções nº 001/98 e 202/98, por entender o magistrado que contrariaram a Lei 8.666/93, conforme sentença proferida em 30/08/1999;
- 9) Por força dessa ação popular, a cobrança do pedágio somente poderia ocorrer depois de executados os projetos originais, consoante previsto no edital e no contrato de concessão;
- 10) Em 04/11/1998, foi editada a Lei Estadual nº 10.934, concedendo isenção da cobrança de pedágio para inúmeras categorias de veículos;
- 11) Com base nesses fatos, em 29/07/1999, as empresas adjudicatária e concessionária e as pessoas físicas garantidoras dos empréstimos obtidos junto ao BNDES, BRDE e BESC para a execução das obras na rodovia ajuizaram ação perante a Justiça Federal de Florianópolis (Processo nº 99.00006341-4), pretendendo ver reconhecida:
 - a) a existência de vínculo jurídico de natureza associativa (com comunhão de interesses) entre as partes;
 - b) a caracterização da existência de força maior ou outra causa a eles não imputável, a obstar a execução do contrato de concessão e os efeitos daí decorrentes, inclusive à impossibilidade superveniente da prestação dos autores nos contratos bancários de financiamento;
 - c) a existência de dever jurídico de o BNDES arcar com as consequências de suas ações e omissões, relativamente à aprovação das modificações introduzidas nos projetos originais da SC/401;
 - d) a inexigibilidade dos créditos do BNDES, do BRDE e do BESC, derivados dos contratos de abertura de crédito nº 95.2.115.3.1 e SC-7984, até que autorizada à arrecadação do pedágio;
 - e) a presença dos pressupostos da responsabilização civil do DER/SC e do BNDES, por terem propiciado a ocorrência do evento que impossibilitou a cobrança do pedágio;
 - f) a obrigação do DER/SC e BNDES (e seus agentes repassadores) a promoverem diretamente entre si a liquidação dos empréstimos retratados nos Contratos de Abertura de Crédito nº 95.2.115.3.1 e SC-7984, com a liberação dos autores das responsabilidades ali previstas; e
 - g) a obrigação dos réus deixarem de adotar qualquer conduta incompatível com as declarações antes pleiteadas.

A ENGEPASA requer o ressarcimento dos custos desembolsados na obra e os lucros cessantes pelo impedimento da cobrança do pedágio.

Em maio/2011 o TRF da 4ª Região emitiu acórdão favorável ao Estado quanto aos lucros cessantes pela cobrança de pedágio pelo período de 15 (quinze) anos, que entendeu descabido o pedido da ENGEPASA, uma vez que o contrato não foi cumprido integralmente.

O Deinfra recorreu ao Superior Tribunal de Justiça (Resp. 1333489). Em 21/12/2015 sobreveio decisão que o recurso foi conhecido e provido em parte.

5.10.7. UDESC

Trata-se de ações que tramitam na Vara da Fazenda Pública. Em geral são ações de repetição de indébito do ensino à distância, sendo na sua maioria pagos por meio de RPV. Os valores apresentados são estimativas informadas pelos Autores das ações, podendo vir a sofrer alterações para mais ou para menos de acordo com os termos da sentença judicial.

5.10.8. EPAGRI

Tratam-se de ações trabalhistas, cíveis e tributárias, registradas pela Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina – EPAGRI lançadas até o mês de dezembro de 2015.

Dos aspectos destacados pela DCG no Relatório Técnico constata-se que do exercício de 2014 para 2015 houve um crescimento dos riscos fiscais, num montante de 16,84% e que dentre os passivos existentes, destaca-se os da INVESC (57,51%), DEINFRA (21,32%) e LFTSC (20,27%).

5.10.9. Questões Relevantes sobre a Gestão Fiscal do Estado

O Parecer Prévio relativo às Contas Anuais de Governo do Exercício de 2013 noticiou que, por intermédio de ofício datado de 11 de setembro de 2013, o Tribunal de Contas da União encaminhou a esta Corte de Contas, cópia do Acórdão proferido pelo Plenário daquela Corte nos autos do processo nº TC 046.709/2012-6, tendo por objeto Solicitação do Congresso Nacional, por intermédio da qual se recomenda o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o Estado de Santa Catarina e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

O relatório que acompanha a proposta de deliberação apresentada pelo Ministro Relator do TCU, nos referidos autos, constava que, a análise da capacidade de pagamento do Estado, realizada pelo Corpo Técnico da STN/MF, em 11/12/2012, o Estado de Santa Catarina apresentava “situação fiscal muito fraca e risco de crédito relevante, insuficiente, portanto, para o recebimento de contragarantia da União”. Por sua relevância, tal informação mereceu destaque no Parecer Prévio relativo às Contas de Governo do Exercício de 2013.

Em ofício datado de 05 de março de 2015 (Aviso nº 148 - Seses - TCU - Plenário), o TCU fez nova comunicação no mesmo sentido, na qual foi anexada decisão proferida nos autos do processo nº TC 018.049/2014-1, que versa sobre o acompanhamento da aplicação dos recursos decorrentes de operação de crédito externo, com garantia da União, firmada entre o Estado de

Santa Catarina e a Corporação Andina de Fomento – CAF. No relatório que fundamenta a referida decisão, consta notícia que a análise da capacidade de pagamento do Estado, realizada pelo Corpo Técnico da STN/MF em 27/10/2013, o Estado de Santa Catarina apresentava classificação “C+”, considerada insuficiente para o recebimento de contragarantia da União. Em que pese tal avaliação, a operação foi autorizada pelo Ministério da Fazenda, mediante despacho do Ministro da pasta.

Em contraponto às avaliações realizadas pela STN/MF, cumpre registrar as severas críticas que o Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ apresenta em relação aos critérios e metodologia estabelecidos na Portaria do Ministério da Fazenda nº 306, de 10 de setembro de 2012, bem como na Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 543 de 18 de Setembro de 2012, para fins de avaliação da capacidade de pagamento e de contrapartida para concessão de aval e garantia da União em operações de crédito interna e externa realizadas pelos entes da Federação. , por intermédio de Nota Técnica do Grupo de Gestores das Finanças Estaduais – GEFIN, de 19 de julho de 2013. Na avaliação do CONFAZ, os critérios adotados pela STN/MF não são adequados para avaliação adequada da capacidade de pagamento dos Estados, resultando em distorções que acabam por subavaliar a capacidade de pagamento dos entes.

No mesmo sentido, cumpre destacar o estudo feito pela Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública – DICD, da Secretaria de Estado da Fazenda, por intermédio da Gerência da Dívida Pública, denominado Capacidade de Pagamento, Estado de Santa Catarina, Portaria MF Nº 306/2012, 2009-2011 e 2010-2012, tendo por objetivo “analisar a capacidade de pagamento e de contrapartida para concessão de aval e garantia da União em operações de crédito internas e externas firmadas pelo do Estado de Santa Catarina, conforme metodologia estabelecida na Portaria do Ministério da Fazenda no 306, de 10 de setembro de 2012, bem como na Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional no 543, de 18 de Setembro de 2012”. Dentre as conclusões apresentadas no referido estudo, cumpre destacar o entendimento da DICD acerca de existência de algumas inconsistências na metodologia de avaliação adotada pela STN/MF, “seja por considerar somente exercícios já encerrados, sem considerar valores futuros, seja por atribuir peso excessivo a indicadores que não levam em consideração o esforço fiscal ao longo do tempo”, manifestando entendimento quanto à “imperiosa a necessidade de alteração da Portaria MF no 306/2012, para que passe a considerar a verdadeira situação fiscal do Estado que, conforme narrado neste documento, apresenta considerável melhora em relação a exercícios anteriores, tendo como base o seu endividamento e serviço da dívida”.

Cumpre ainda registrar o Relatório Quadrimestral de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina, relativo ao 3º quadrimestre de 2015, elaborado pela já citada DICD/SEF, que no exercício de 2012, em razão de uma exigência contratual da operação de crédito junto ao *Bank of America Merrill Lynch*, o Estado de Santa Catarina contratou duas agências de avaliação de risco de crédito. Foram contratadas as agências Fitch Ratings Brasil Ltda. e Standard & Poor’s Rating Services para avaliação, atribuição, publicação e acompanhamento do grau de risco do Estado.

Segundo relata a DICD, foram atribuídos ao Estado pelas referidas agências, até o momento, os seguintes graus de risco.

TABELA 65
AVALIAÇÃO DO GRAU DE RISCO 2012-2105

Ano	Fitch Ratings		Standard & Poor's	
	Escala Global	Escala Nacional	Escala Global	Escala Nacional
2012	BBB- / Estável	AA (bra) / Estável	BBB- / Estável	brAAA / Estável
2013	BBB- / Estável	AA (bra) / Estável	BBB- / Estável	brAAA / Estável
2014	BBB- / Estável	AA - (bra) / Estável	BBB- / Estável	brAAA / Estável
2015	BB+ / negativa	AA (bra) / Estável	BB+ / Negativa	brAA + / Negativa

Fonte: Relatório Quadrimestral de Captação de Recursos e Dívida Pública do Estado de Santa Catarina - 3º quadrimestre de 2015 - DICD/SEF

Em setembro/2015 a Standard & Poor's tirou o grau de investimento do Brasil, rebaixando BBB- para BB + com perspectiva negativa, ou seja, categoria especulativa. Ao mesmo tempo, rebaixou os ratings atribuídos em escala global e nacional ao Estado.

Em dezembro de 2015, a Fitch Ratings elevou o Rating Nacional de Longo Prazo do Estado de Santa Catarina de 'AA-(bra)' (AA menos(bra)) para de 'AA(bra)', com Perspectiva Estável. Além disso, a agência rebaixou os IDRs (Issuer Default Ratings - Ratings de Probabilidade de Inadimplência do Emissor) de Longo Prazo em Moedas Local e Estrangeira do Estado de 'BBB-'(BBB menos), com Perspectiva Negativa para 'BB+'(BB mais), com Perspectiva Negativa. Esse rebaixamento ocorreu em razão do rebaixamento do rating soberano para 'BB+'(BB mais), já que a agência não classifica nenhum subnacional acima do soberano.

Conforme demonstrado acima, a nota atribuída ao grau de risco do Estado pelas agências de avaliação independentes evidencia capacidade de pagamento significativamente superior àquela resultante da metodologia adotada pela STN/MF.

Tais avaliações não significam, necessariamente, que a situação fiscal atual e futura do Estado seja confortável. Existem riscos e contingências fiscais relevantes a serem enfrentados pelo Estado ao longo dos próximos exercícios, em especial aqueles decorrentes do pagamento de dívidas decorrentes de decisões judiciais, agravamento do déficit previdenciário, dentre outros. No entanto, tais cenários, avaliados na perspectiva das agências independentes, revela uma situação mais otimista que aquela realizada pela STN/MF.

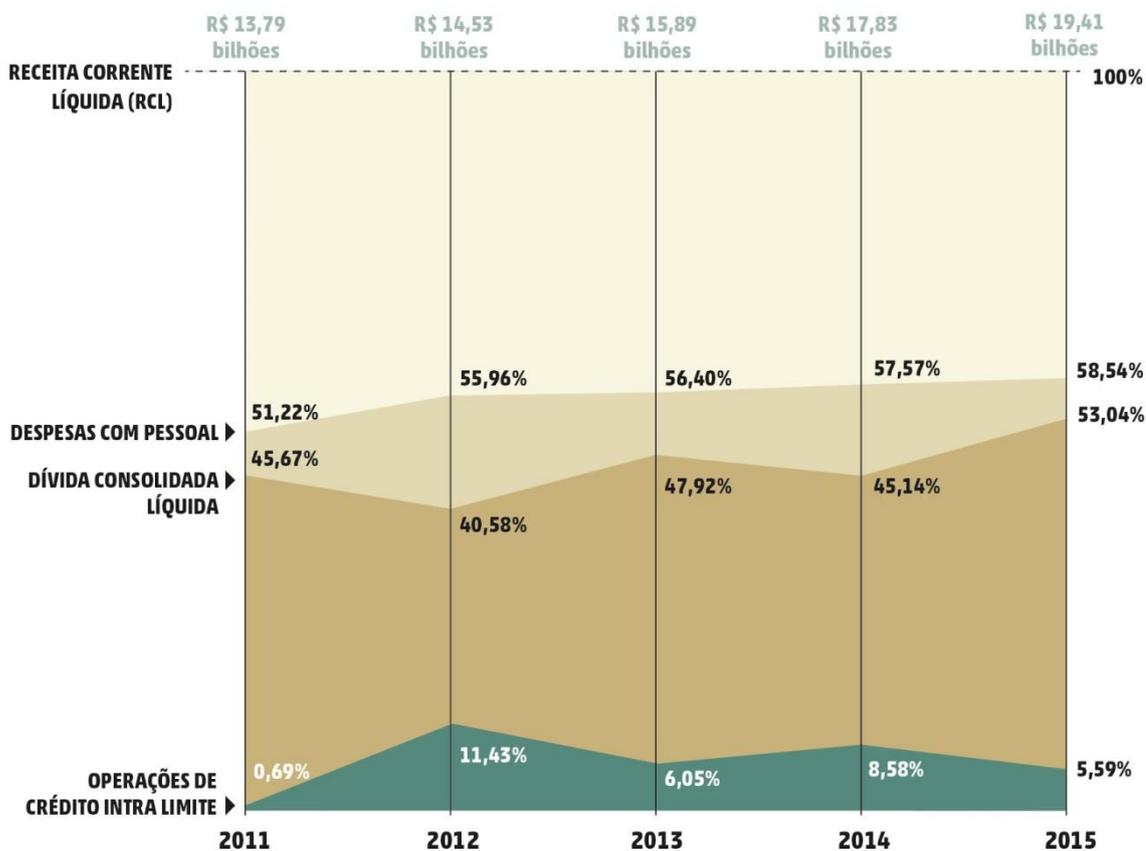
Indicadores da Gestão Fiscal do Estado

PORCENTAGEM EM RELAÇÃO A RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL) EM 2015

A Receita Corrente Líquida (RCL) é o Somatório das receitas tributárias de um Governo, referentes a contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias e de serviços, deduzidos os valores das transferências constitucionais.



EVOLUÇÃO DA PORCENTAGEM EM RELAÇÃO A RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL) DESDE 2011



5.11. Análise por Poder e Órgão

Esta análise apresenta a movimentação orçamentária e financeira do Estado, segregada por Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e Órgãos (MPESC e TCECSC), esclarece as respectivas situações destes supracitados Poderes e Órgãos em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar Federal nº 101/2000).

5.11.1. Poder Executivo

O Poder Executivo é constituído pelos Órgãos e Entidades que integram sua estrutura de Administração. A Administração Direta, que é integrada pelas Secretarias de Estado e Fundos Especiais e a Administração Indireta, por sua vez composta pelos entes dotados de personalidade jurídica própria, como as Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Fundações instituídas e mantidas pelo Estado.

5.11.1.1. Aspectos Gerais do Poder Executivo

A seguir apresentam-se e comentam-se alguns aspectos gerais do Poder Executivo do Estado de Santa Catarina.

5.11.1.2. Receita Líquida Disponível – RLD e Participação dos Poderes e Órgãos

A Lei Estadual nº 16.445, de 05 de agosto de 2014 (LDO para 2015), em seu art. 27, assim definiu o conceito de Receita Líquida Disponível – (RLD):

[...]

Art. 27. Para fins de atendimento ao disposto no art. 26 desta Lei, considera-se RLD, observado o disposto no inciso V do art. 123 da Constituição do Estado, o total das Receitas Correntes do Tesouro do Estado, deduzidos os recursos vinculados provenientes de taxas que, por legislação específica, devem ser alocadas a determinados órgãos ou entidades, de receitas patrimoniais, indenizações e restituições do Tesouro do Estado, de transferências voluntárias ou doações recebidas, da compensação previdenciária entre o regime geral e o regime próprio dos servidores, da cota-parte do Salário-Educação, da cota-parte da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico (CIDE), da cota-parte da Compensação Financeira de Recursos Hídricos e dos recursos recebidos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado pela Lei federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Cabe ressaltar que o § 2º do art. 26, da Lei anteriormente citada, prevê que para efeito do cálculo dos percentuais contidos nos incisos do *caput* deste referido artigo, será sempre levada em conta a Receita Líquida Disponível do mês imediatamente anterior àquele do repasse. O valor a ser considerado para fins de cálculos dos repasses aos Poderes e Órgãos com autonomia financeira e à UDESC é de R\$ 12,627 bilhões, conforme informado pelo Poder Executivo, na página 118 do Volume 1 do Balanço Geral do Exercício de 2015.

A tabela a seguir demonstra os recursos financeiros repassados pelo tesouro do Estado de Santa Catarina ao Tribunal de Justiça do Estado – TJSC, à Assembléia Legislativa do Estado - ALESC, ao Tribunal de Contas do Estado – TCECSC, ao Ministério Público Estadual – MPSC e à UDESC, por conta da participação destes na Receita Líquida Disponível – RLD no exercício de 2015.

TABELA 66
REPASSE CONSTITUCIONAL A PODERES E ÓRGÃOS DO ESTADO
COM AUTONOMIA FINANCEIRA
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$ 1,00

PODER, ÓRGÃO ou ENTIDADE	Limite % em relação à RLD (LDO)	DESPESA FIXADA NA LOA (a)	% LDO	COTA RECEBIDA (b)	% LDO	DIFERENÇA (Entre a despesa fixada e a cota recebida) (b - a)
Assembléia Legislativa	4,51	563.708.212	4,46	570.115.033	4,52	6.406.821
Tribunal de Contas	1,66	210.131.021	1,66	209.842.784	1,66	(288.237)
Tribunal de Justiça	9,31	1.649.695.474	13,06	1.176.889.347	9,32	(472.806.127)
Ministério Público	3,91	553.240.003	4,38	494.268.243	3,91	(58.971.760)
UDESC	2,49	368.158.133	2,92	314.764.175	2,49	(53.393.958)
TOTAL	21,88	3.344.932.843	26,49	2.765.879.582	21,90	(579.053.261)

Fonte: SIGEF - Balanço Geral Consolidado e Balancete Unidade Gestora (c/c 4.5.1.1.2.01.03.01) do Exercício de 2015, Lei n.º 16.445/2014 (LDO p/ 2015) e Lei n.º 16.530/2014 (LOA p/ 2015).

Analisando-se a tabela acima, depreende-se que os repasses efetuados pelo tesouro do Estado de Santa Catarina totalizaram R\$ 2,77 bilhões, representando aproximadamente 21,90% do montante apurado da RLD no exercício de 2015, na ordem de R\$ 12,63 bilhões. Ainda, tem-se que os supracitados repasses recebidos foram inferiores em 17,31%, se comparados aos valores fixados inicialmente na LOA (R\$ 3,34 bilhões).

Destaca-se que, além dos montantes anteriormente informados repassados aos Poderes e Órgãos, estes entes receberam também outros valores, os quais compuseram suas receitas no exercício de 2015, conforme se destaca em item específico na sequência.

5.11.1.3. Despesa Autorizada e Empenhada

A execução orçamentária ocorrida no exercício de 2015, representada pela Despesa Autorizada e pela Despesa Empenhada, encontra-se demonstrada na tabela a seguir.

TABELA 67
RESUMO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$

ENTE	DESPESA AUTORIZADA	DESPESA EMPENHADA
ESTADO DE SANTA CATARINA	28.514.890.747,72	22.979.636.740,42
%	100,00	80,59

Fonte: SIGEF - Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária - Imprimir Execução Orçamentária por Poder/Órgão/Unidade Gestora/Gestão - Consolidação Geral - dezembro de 2015.

Analisando-se a tabela acima, depreende-se que as despesas orçamentárias empenhadas pelo Estado de Santa Catarina, no exercício de 2015, consumiram 80,59% dos créditos orçamentários autorizados.

5.11.1.3.1. Restos a Pagar

Primeiramente, importante destacar que com relação aos Restos a Pagar do exercício de 2015, observa-se que do total de Restos a Pagar Processados (R\$ 57.233 milhares de reais), o Poder Executivo foi responsável pela inscrição de R\$ 56.480 milhares de reais, equivalente a 98,68% do total. Considerando o total dos Restos a Pagar não Processados, no montante de R\$

437.748 milhares de reais, o Poder Executivo foi responsável pela inscrição de R\$ 358.095 milhares de reais representando 81,80% do total.

O Poder Executivo deixou ao final do exercício de 2015, R\$ 414.575 milhares de reais em restos a pagar. Deste valor, R\$ 56.480 milhares de reais referem-se a restos a pagar processados (liquidados) e R\$ 358.095 milhares de reais a restos a pagar não processados.

Dos valores inscritos em restos a pagar pelo Poder Executivo, 71,39% referem-se a restos da Administração Indireta e o restante, (28,61%) corresponde a restos da Administração Direta.

Ressalta-se que o Poder Executivo apresentou o Demonstrativo de Restos a Pagar por Destinação de Recursos, de acordo com a Portaria nº 553, de 22/09/2014, da STN/MF, conforme se verifica às fls. 21 a 26 do Processo nº LRF 16/00027889 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 5º e 6º bimestres de 2015 e Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2015), em tramitação neste Tribunal de Contas.

5.11.1.3.2. Despesas com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

Nos termos do art. 20, II, “c”, da Lei Complementar nº 101/2000, a Despesa com Pessoal do Poder Executivo não poderá ultrapassar 49% da Receita Corrente Líquida do Estado, apurada conforme o art. 2º, IV da Lei Complementar nº 101/2000, que em 2015 atingiu R\$ 19.409.871 milhares de reais.

Conforme valores informados pelo Poder Executivo e apuração efetuada pelo Tribunal de Contas do Estado, a Despesa com Pessoal em relação à Receita Corrente Líquida se apresentou da seguinte forma no exercício 2015.

TABELA 69
DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO
EXERCÍCIO DE 2015

DESPESA COM PESSOAL	Em R\$ milhares	
	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	11.023.332.076	11.822
Pessoal Ativo	6.611.575	10.484
Pessoal Inativo e Pensionistas	4.356.108	18
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (art.18, § 1º da LRF)	55.650	1.321
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (art. 19, § 1º, da LRF) (II)	1.579.004	18
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	152.765	-
Decorrentes de Decisão Judicial	70.215	16
Despesas de Exercícios Anteriores	38.202	-
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.317.824	2
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I-II)	9.444.328	11.804
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	% SOBRE A RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (IV)	19.409.871	-
DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP (V) = (III a +III b)	9.456.132	48,72
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	9.510.837	49,00
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF)	9.035.295	46,55
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF)	8.559.753	44,10

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

Do exposto, verifica-se que a Despesa Total com Pessoal do Poder Executivo para o período de janeiro a dezembro de 2015 importou em R\$ 9.456.132 milhares de reais, sendo R\$ 9.444.328 milhares de reais referentes a Despesas Liquidadas, e R\$ 11.804 milhares de reais referentes a Despesas com Pessoal Inscritas em Restos a Pagar Não Processados. Desta forma, o Poder Executivo obteve Despesa com Pessoal, para fins de apuração de limite, equivalente a 48,72% da Receita Corrente Líquida do mesmo período. Tal percentual representa 0,28 pontos percentuais abaixo do limite máximo (49%) definido no art. 20, II, “c”, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, todavia 2,17 pontos percentuais acima do limite prudencial (46,55%) definido no art. 22, parágrafo único do mesmo diploma legal, e 4,62 pontos percentuais além do limite previsto para emissão de alerta por este Tribunal de Contas (44,10%).

Importante ressaltar a parte do Capítulo II deste relatório que trata da Gestão Fiscal, mais especificamente no item 2.1.1 - Receita Corrente Líquida - RCL, onde são realizadas algumas análises sobre a RCL, inclusive o impacto destas receitas nos percentuais com gasto de pessoal em relação à supracitada Receita Corrente Líquida.

Deste modo, para fins de melhor visualização, demonstram-se graficamente a seguir o percentual da despesa total com pessoal do Poder Executivo 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 Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

GRÁFICO 46



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

Analisando-se o gráfico acima, pode-se perceber que o percentual da despesa total com pessoal sobre a RCL do Poder Executivo situou-se entre o Limite Prudencial e o Limite Máximo, ou em outras palavras, ele ultrapassou o Limite de Alerta e o Limite Prudencial na apuração do 3º quadrimestre/2015.

5.11.2. Poder Legislativo

A seguir apresenta-se a análise da LRF frente ao Poder Legislativo, o qual é constituído pela Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC e pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCESC.

5.11.2.1. Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC

Na sequência abordar-se-ão assuntos relativos à LRF, tendo como base de dados e informações as contas da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC.

5.11.2.1.1. Execução Orçamentária e Financeira

A Lei Estadual nº 16.530/2014 (LOA para 2015) fixou a Despesa Orçamentária da Assembléia Legislativa do Estado para o exercício financeiro de 2015, no montante de R\$ 563.708.212,00. Considerando-se as suplementações de crédito no valor de R\$ 101.008.043,81, ao final do exercício de 2015, a despesa autorizada para a ALESC atingiu o montante de R\$ 664.716.255,81.

Para a execução do orçamento da Assembléia Legislativa no exercício de 2015, o Poder Executivo promoveu repasses de recursos do tesouro do Estado no valor de R\$ 570.115.032,67, com base na Lei Orçamentária Anual – LOA.

O valor repassado pelo tesouro do Estado para a ALESC, a título de participação na receita líquida disponível – RLD (4,51%), de R\$ 570,12 milhões foi superior ao montante fixado na LOA (R\$ 563,71 milhões), na quantia de R\$ 6,41 milhões, como se pode notar na tabela acima.

Além das cotas recebidas do tesouro do Estado como participação na receita líquida disponível, a Assembléia Legislativa obteve outras receitas, todas discriminadas na tabela abaixo.

TABELA 71
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS
PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$	
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	VALOR
Participação na Receita Líquida Disponível - RLD (4,51%)	570.115.032,67
Remuneração de Aplicações Financeiras	12.071.205,80
Alienação da Conta Salário	1.310.580,70
Indenizações e Restituições	45.207,50
Restituição da Contribuição Patronal	11.843.185,21
Receita Fundo Social e SEITEC	20.574.073,45
Repasse Recebido com Execução Orçamentária	109.543.132,31
TOTAL	725.502.417,64

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora de dezembro de 2015 – C/C's 4.5.1.1.2.01.03.01, 4.5.1.1.2.01.03.02, 4.5.1.1.2.01.03.04, 4.5.1.1.2.01.03.05, 4.5.1.1.2.01.03.13, 4.5.1.1.2.01.03.23 e 4.5.1.1.2.02.

Do exposto na tabela acima, pode-se perceber o montante de R\$ 725.502.417,64, que corresponde ao valor descrito no balancete da Assembléia Legislativa em dezembro de 2015 nas contas contábeis de códigos 4.5.1.1.2.01 e 4.5.1.1.2.02, o qual equivale ao total das Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pela ALESC.

Demonstra-se na tabela a seguir, a execução orçamentária da despesa da Assembléia Legislativa no exercício de 2015, a saber.

TABELA 72
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA
DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$		
ESPECIFICAÇÃO	VALORES	%
Despesa Orçada	563.708.212,00	84,80
Despesa Autorizada (a)	664.716.255,81	100,00
Despesa Realizada (empenhada) (b)	547.207.037,03	82,32
Despesas Correntes	544.912.587,20	81,98
Pessoal e Encargos Sociais	386.914.991,79	58,21
Outras Despesas Correntes	157.997.595,41	23,77
Despesas de Capital	2.294.449,83	0,34
Investimentos	2.294.449,83	0,34
Saldo Orçamentário (a – b)	117.509.218,78	17,68
% das despesas realizadas em comparação às transferências recebidas		75,42

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Relatórios Lei 4.320 / LRF – Balanço Orçamentário de janeiro a dezembro de 2015 da Assembleia Legislativa do Estado.

Analisando-se a tabela anterior, tem-se que a análise da execução orçamentária da despesa da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2015, demonstra que, do total da despesa autorizada, foram realizados 82,32% dos recursos. A despesa orçamentária correspondeu a 75,42% do montante das transferências recebidas, para a execução orçamentária pela ALESC (R\$ 725.502.417,64).

Do total empenhado pela Assembléia Legislativa do Estado - ALESC no exercício de 2015 (R\$547.207.037,03), R\$ 14.330.494,00 foram inscritos em Restos a Pagar Não Processados e R\$ 1.249.998,57 em Restos a Pagar Processados. Importante salientar que a ALESC efetuou, em 2015, o pagamento de despesas no valor de R\$ 531.626.544,46, importância essa que representa 97,15% do total de suas despesas empenhadas no exercício de 2015.

5.11.2.1.1.1.Despesas com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

Nos termos do art. 20, II, “a” da Lei Complementar Federal nº 101/2000, a Despesa Total com Pessoal do Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, não poderá ultrapassar 3,00% da Receita Corrente Líquida do Estado, apurada conforme art. 2º, IV da Lei Complementar Federal nº 101/2000, que em 2015 atingiu R\$ 19.409.870.961,23, conforme informação da Secretaria de Estado da Fazenda – SEF, corroborada por meio de cálculos técnicos executados por servidores deste Tribunal de Contas.

Consoante preceito insculpido no § 1º do art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, o percentual atribuído ao Poder Legislativo deve ser repartido entre a Assembleia Legislativa e o Tribunal de Contas. Dessa repartição resultou o percentual de 2,10% para a Assembléia Legislativa, e os 0,90% restantes para o TCE/SC.

A Despesa com Pessoal da Assembléia Legislativa, apurada conforme o art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, foi de R\$ 379.491.026,46, correspondendo no exercício de 2015 a 1,96% da Receita Corrente Líquida, consoante se demonstra na tabela a seguir.

TABELA 73
DESPESA TOTAL COM PESSOAL
DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$				
ÓRGÃO	LIMITE MÁXIMO CONFORME LRF (%)	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR	% TOTAL
ALESC	2,10	2,00	379.491.026,46	1,96

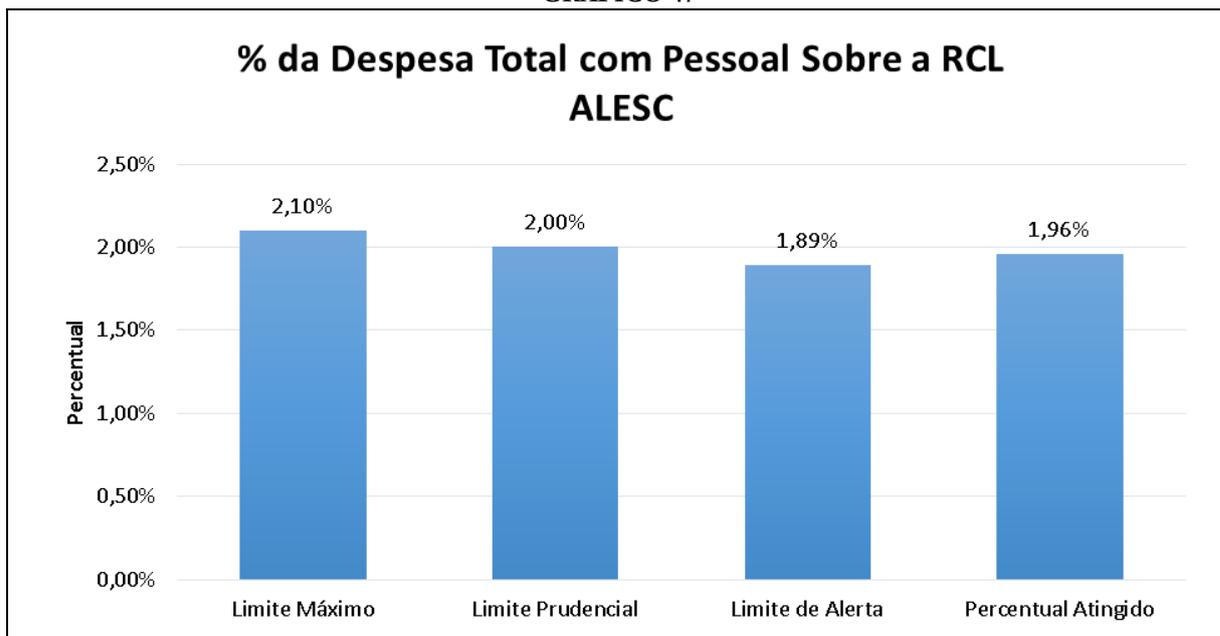
Fonte: Processo LRF 16/00028850, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015 da ALESC.

A análise demonstra que a Despesa com Pessoal da Assembléia Legislativa do Estado – ALESC em relação à Receita Corrente Líquida - RCL, ao final do exercício de 2015, situou-se em patamar inferior aos limites máximo e prudencial, estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Importante ressaltar a parte do capítulo II deste relatório que trata da Gestão Fiscal, mais especificamente no item 2.1.1 - Receita Corrente Líquida - RCL, onde são realizadas algumas análises sobre a RCL, inclusive o impacto destas receitas nos percentuais com gasto de pessoal em relação à supracitada Receita Corrente Líquida.

Deste modo, para fins de melhor visualização, demonstram-se graficamente a seguir o percentual da despesa total com pessoal da ALESC 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 Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

GRÁFICO 47



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

Analisando-se o gráfico acima, pode-se observar que o percentual da despesa total com pessoal sobre a RCL da ALESC, referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2015, situou-se acima do Limite de Alerta, entretanto aquém dos 2 (dois) outros Limites previstos na LRF.

5.11.2.2. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina - TCESC

Na sequência abordar-se-ão assuntos relativos à LRF, tendo como base de dados e informações as contas do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCESC.

5.11.2.2.1. Execução Orçamentária e Financeira

A Lei Estadual nº 16.530/2014 (LOA para 2015) fixou a despesa orçamentária do Tribunal de Contas do Estado – TCESC para o exercício de 2015, no montante de R\$ 210.131.021,00. Considerando-se as suplementações de crédito no valor de R\$ 29.776.505,51, ao final do exercício a despesa total autorizada para o TCESC foi de R\$ 215.641.394,51.

Para a execução do orçamento do Tribunal de Contas do Estado em 2015, o Poder Executivo promoveu repasses de recursos do tesouro do Estado no valor de R\$ 209.842.783,63, com base na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

O valor repassado pelo tesouro do Estado a título de participação na receita líquida disponível – RLD (1,66%), de R\$ 209.842.783,63, foi inferior ao montante fixado na LOA (R\$ 210.131.021,00), na quantia de R\$ 288.237,37, conforme se pode notar na tabela acima.

Além das cotas recebidas do tesouro do Estado como participação na receita líquida disponível, o Tribunal de Contas do Estado – TCE/SC obteve outras receitas, todas discriminadas na tabela a seguir.

TABELA75
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS
PELO TRIBUNAL DE CONTAS
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$	
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	VALOR
Participação na Receita Líquida Disponível - RLD (1,66%)	209.842.783,63
Remuneração de Aplicações Financeiras	8.467.193,90
Alienação da Conta Salário	398.787,06
Indenizações e Restituições	33.337,90
Receita Fundo Social e SEITEC	7.572.718,82
Repasso Recebido com Execução Orçamentária	50.697.762,63
TOTAL	277.012.583,94

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora de dezembro de 2015 – C/C's 4.5.1.1.2.01.03.01, 4.5.1.1.2.01.03.02, 4.5.1.1.2.01.03.04, 4.5.1.1.2.01.03.05, 4.5.1.1.2.01.03.23 e 4.5.1.1.2.02.

Do exposto na tabela anterior, percebe-se o montante de R\$ 277.012.583,94, o qual corresponde ao valor descrito no balancete do Tribunal de Contas, em dezembro de 2015, nas contas contábeis de códigos 4.5.1.1.2.01 e 4.5.1.1.2.02, e, que equivale ao total das Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pelo TCESC.

Demonstra-se na tabela a seguir a execução orçamentária da despesa do Tribunal de Contas do Estado – TCESC no exercício de 2015, a saber.

TABELA 76
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA
DO TRIBUNAL DE CONTAS
EXERCÍCIO DE 2015

ESPECIFICAÇÃO	VALORES	Em R\$
		%
Despesa Orçada	210.131.021,00	80,12
Despesa Autorizada (a)	262.258.783,63	100,00
Despesa Realizada (empenhada) (b)	227.023.581,32	86,56
Despesas Correntes	220.327.232,21	84,01
Pessoal e Encargos Sociais	182.170.853,28	69,46
Outras Despesas Correntes	38.156.378,93	14,55
Despesas de Capital	6.696.349,11	2,55
Investimentos	6.696.349,11	2,55
Saldo Orçamentário (a – b)	35.235.202,31	13,44
% das despesas realizadas em comparação às transferências recebidas		81,95

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Relatórios Lei 4.320 / LRF – Balanço Orçamentário de janeiro a dezembro de 2015 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC.

A análise da execução orçamentária da despesa do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCESC, no exercício de 2015, exposta na tabela acima, demonstra que do total da despesa autorizada para o referido Tribunal foram realizados 86,56% dos recursos. A Despesa Orçamentária correspondeu a 81,95% do montante das Transferências Recebidas, para a execução orçamentária pelo TCESC (R\$ 277.012.583,94).

Do total empenhado pelo Tribunal de Contas no exercício de 2015 (R\$ 227.023.581,32), R\$ 8.207.474,93 foram inscritos em Restos a Pagar Não Processados, e R\$ 682.471,72 foram inscritos em Restos a Pagar Processados. Importante salientar que o Tribunal de Contas efetuou o pagamento de despesas no valor de R\$ 218.133.634,67 em 2015, o que representa 96,08% do total de suas despesas empenhadas no exercício de 2015.

5.11.2.2.1.1. Despesas com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

Nos termos do art. 20, II, “a” da Lei Complementar Federal nº 101/2000, a Despesa Total com Pessoal do Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, não poderá ultrapassar 3,00% da Receita Corrente Líquida do Estado, apurada conforme art. 2º, IV da Lei Complementar Federal nº 101/2000, que em 2015 atingiu R\$ 19.409.870.961,23, conforme informação da Secretaria de Estado da Fazenda – SEF, corroborada por meio de cálculos técnicos executados por servidores deste Tribunal de Contas.

Consoante preceito insculpido no § 1º do art. 20 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, o percentual atribuído ao Poder Legislativo deve ser repartido entre a Assembleia Legislativa e o Tribunal de Contas. Dessa repartição resultou o percentual de 2,10% para a Assembléia Legislativa e os 0,90% restantes para o TCESC.

A Despesa com Pessoal do Tribunal de Contas, apurada conforme o art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, foi de R\$ 155.332.845,10, correspondendo no exercício de 2015 a 0,80% da Receita Corrente Líquida, consoante se demonstra na tabela a seguir.

TABELA77
DESPESA TOTAL COM PESSOAL
DO TRIBUNAL DE CONTAS
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$

ÓRGÃO	LIMITE MÁXIMO CONFORME LRF (%)	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR	% TOTAL
TCESC	0,90	0,86	155.332.845,10	0,80

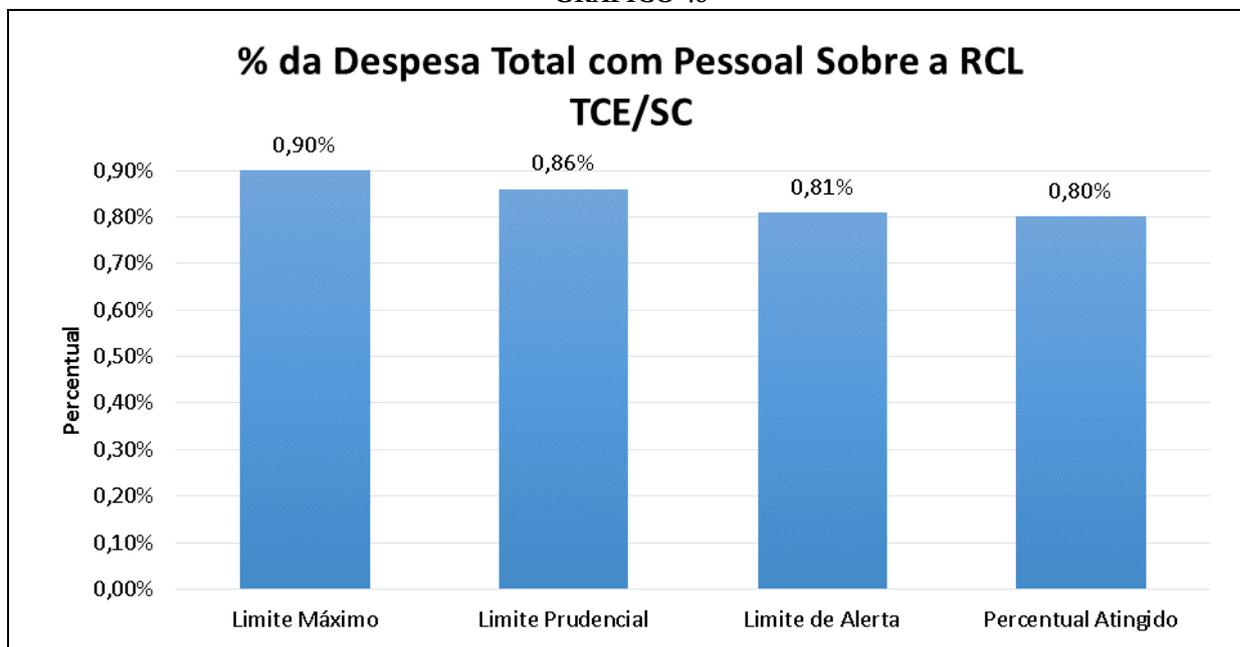
Fonte: Processo LRF 16/00027960, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015 do TCESC.

A análise demonstra que a Despesa com Pessoal do Tribunal de Contas em relação à Receita Corrente Líquida, ao final do exercício de 2015, situou-se em patamar inferior ao limite máximo e ao limite prudencial, ambos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Importante ressaltar a parte do Capítulo II deste relatório que trata da Gestão Fiscal, mais especificamente no item 2.1.1 - Receita Corrente Líquida - RCL, onde são realizadas algumas análises sobre a RCL, inclusive o impacto destas receitas nos percentuais com gasto de pessoal em relação à supracitada Receita Corrente Líquida.

Deste modo, para fins de melhor visualização, demonstram-se graficamente a seguir o percentual da despesa total com pessoal do Tribunal de Contas do Estado 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 Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

GRÁFICO 48



Fonte: Processo LRF 16/00027960, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015.

Analisando-se o gráfico acima, pode-se observar que o percentual da despesa total com pessoal sobre a RCL do Tribunal de Contas do Estado – TCESC situou-se abaixo dos 03 (três) limites estabelecidos pela LRF, em outras palavras, ele ficou aquém do Limite Máximo, do Limite Prudencial e do Limite de Alerta no 3º quadrimestre de 2015.

5.11.3. Poder Judiciário

Este tópico trata do Poder Judiciário, mais especificamente do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina – TJSC, incluindo também o Fundo de Reaparelhamento da Justiça – FRJ.

5.11.3.1. Execução Orçamentária e Financeira

A Lei Estadual nº 16.530/2014 (LOA – 2015) fixou a despesa orçamentária do Tribunal de Justiça de Santa Catarina – TJSC para o exercício de 2015, no montante de R\$ 1.649.695.474,00 e para o Fundo de Reaparelhamento da Justiça – FRJ em R\$ 197.000.000,00, totalizando o montante de R\$ 1.846.695.474,00.

A despesa autorizada total final resultou em R\$ 2.255.423.300,53, com aumento de 22,13% em comparação ao orçamento original, sendo majorado R\$ 293.602.930,22 para o Tribunal de Justiça (17,80% de acréscimo) e R\$ 115.124.896,31 para o Fundo de Reaparelhamento da Justiça (58,44% de aumento).

Para a execução do orçamento do Tribunal de Justiça em 2015, o Poder Executivo promoveu repasses de recursos do tesouro do Estado no valor de R\$ 1.176.889.346,81, com base na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

O valor repassado pelo Tesouro do Estado a título de participação na receita líquida disponível – RLD (9,32%), de R\$ 1.176.889.346,81, foi inferior ao montante fixado na LOA (R\$ 1.649.695.474,00), na quantia de R\$ 472.806.127,19, conforme se pode notar na tabela acima.

Além das cotas recebidas do tesouro do Estado como participação na receita líquida disponível, o Tribunal de Justiça obteve outras receitas, todas discriminadas na tabela a seguir.

TABELA79
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
EXERCÍCIO DE 2015

	Em R\$
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	VALOR
Participação na Receita Líquida Disponível – RLD (9,31%)	1.176.889.346,81
Remuneração de Aplicações Financeiras	233.780.188,16
Alienação da Conta Salário	5.234.942,72
Indenizações e Restituições	1.271.990,80
Folha de Serventuários e Auxiliares da Justiça	246.520,89
Alienação de Bens Móveis	298.808,80
Dividendos	406,33
Pagamento de Precatórios Regime Especial	68.228.606,87
Receita Fundo Social e SEITEC	42.471.091,76
Repasse Recebido com Execução Orçamentária	181.253.534,22
TOTAL	1.709.675.437,36

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora de dezembro de 2015 – C/C's 4.5.1.1.2.01.03.01, 4.5.1.1.2.01.03.02, 4.5.1.1.2.01.03.04, 4.5.1.1.2.01.03.05, 4.5.1.1.2.01.03.06, 4.5.1.1.2.01.03.12, 4.5.1.1.2.01.03.14, 4.5.1.1.2.01.03.16, 4.5.1.1.2.01.03.23 e 4.5.1.1.2.02.

Do exposto na tabela anterior, pode-se perceber o montante de R\$ 1.709.675.437,36, o qual corresponde ao valor descrito no balancete do Tribunal de Justiça em dezembro de 2015 nas contas contábeis de códigos 4.5.1.1.2.01 e 4.5.1.1.2.02 e que equivale ao total das Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pelo TJSC.

As Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pelo Fundo de Reparelhamento da Justiça – FRJ importaram em R\$ 10.750.992,54 constituindo-se de Cotas Recebidas referente à Taxa Judiciária e à Arrecadação do Sistema de Arrecadação Tributária – SAT e de Repasse Recebido de UG's, conforme se demonstra na sequência.

TABELA80
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS PARA A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
PELO FUNDO DE REAPARELHAMENTO DA JUSTIÇA - FRJ
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$	
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	VALOR
Taxa Judiciária	6.699.180,70
Arrecadação do SAT	1.151.811,76
Repasse Recebido UG's	2.900.000,08
TOTAL	10.750.992,54

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora de dezembro de 2015 – C/C's 4.5.1.1.2.01.03.15, 4.5.1.1.2.01.03.17 e 4.5.1.1.2.02.04.00.

Do exposto na tabela acima, pode-se perceber o montante de R\$ 10.750.992,54 o qual corresponde ao valor descrito no balancete do Fundo de Reparelhamento da Justiça em dezembro de 2015 nas contas contábeis de códigos 4.5.1.1.2.01 e 4.5.1.1.2.02, e que equivale ao total das Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pelo FRJ.

A tabela seguinte mostra o total de valores recebidos pelo Poder Judiciário no exercício de 2015 (Tribunal de Justiça e Fundo de Reparelhamento da Justiça).

TABELA81
RECEITA TOTAL DO PODER JUDICIÁRIO
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS PELO TJSC	1.709.675.437,36
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS PELO FRJ	10.750.992,54
TOTAL	1.720.426.429,90

Fonte: SIGEF - Balancete Unidade Gestora do Tribunal de Justiça e do Fundo de Reparelhamento da Justiça de dezembro de 2015.

Demonstra-se, resumidamente, na tabela a seguir, a execução orçamentária da Despesa do Tribunal de Justiça e do Fundo de Reparelhamento da Justiça.

TABELA82
RESUMO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA
DO TJSC E DO FRJ
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$				
ÓRGÃO	Despesa Fixada	Despesa Autorizada	Despesa Executada	Saldo Orçamentário
Tribunal de Justiça do Estado – TJSC	1.649.695.474,00	1.943.298.404,22	1.585.598.877,26	357.699.526,96
Fundo de Reparelhamento da Justiça - FRJ	197.000.000,00	312.124.896,31	271.592.315,20	40.532.581,11
Total	1.846.695.474,00	2.255.423.300,53	1.857.191.192,46	398.232.108,07
%	100,00	122,13	82,34	17,66

Fonte: SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Imprimir Execução Orçamentária por Poder/Orgão/Unidade Gestora/Gestão – Consolidação Geral – dezembro de 2015.

As informações apresentadas na tabela acima, relativas à execução orçamentária da despesa do Poder Judiciário no exercício de 2015, demonstram que do total da despesa autorizada para o Poder Judiciário foram executados 82,34%, restando um saldo orçamentário de 17,66%.

A tabela a seguir demonstra a execução orçamentária por elemento de despesa do Poder Judiciário no exercício de 2015.

TABELA83
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA
DO PODER JUDICIÁRIO
EXERCÍCIO DE 2015

ESPECIFICAÇÃO	TJSC	Fundo de Reaparelhamento	TOTAL	Em R\$
				%
Despesa Orçada	1.649.695.474,00	197.000.000,00	1.846.695.474,00	100,00
Despesa Autorizada (a)	1.943.298.404,22	312.124.896,31	2.255.423.300,53	122,13
Despesa Realizada (empenhada) (b)	1.585.598.877,26	271.592.315,20	1.857.191.192,46	82,34
Despesas Correntes	1.523.849.673,35	181.810.946,71	1.705.660.620,06	75,62
Pessoal e Encargos Sociais	1.198.440.528,76	4.062.316,41	1.202.502.845,17	53,32
Outras Despesas Correntes	325.409.144,59	177.748.630,30	503.157.774,89	22,31
Despesas de Capital	61.749.203,91	89.781.368,49	151.530.572,40	6,72
Investimentos	56.891.526,35	33.918.076,53	90.809.602,88	4,03
Inversões Financeiras	4.857.677,56	55.863.291,96	60.720.969,52	2,69
Saldo Orçamentário (a – b)	357.699.526,96	40.532.581,96	398.232.108,07	17,66
% das despesas realizadas em comparação às transferências recebidas				107,95

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Relatórios Lei 4.320 / LRF – Balanço Orçamentário de janeiro a dezembro de 2015 do TJSC e do FRJ.

Analisando-se a tabela acima, depreende-se que a despesa orçamentária do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina (TJSC e FRJ) executada no exercício de 2015 correspondeu a 82,34% do montante total da despesa autorizada para o Poder Judiciário. Por sua vez, a despesa realizada, representou 107,95% do total de recursos recebidos pelo Tribunal de Justiça e pelo Fundo de Reaparelhamento da Justiça via orçamento.

Do total empenhado pelo Poder Judiciário no exercício financeiro de 2015, importa destacar que R\$ 47.091.007,49 foram inscritos em restos a pagar não processados e R\$ 37.177,80 em restos a pagar processados.

Isto posto, pode-se dizer que, no exercício de 2015, o Poder Judiciário (TJSC e FRJ) efetuou pagamento de despesas no valor de R\$ 1.810.063.007,17, o que representa 97,46% do total de suas despesas empenhadas.

5.11.3.1.1. Despesas com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

Nos termos do art. 20, II, “a” da Lei Complementar Federal nº 101/2000, a Despesa Total com Pessoal do Poder Judiciário não poderá ultrapassar 6,00% da Receita Corrente Líquida do Estado, apurada conforme art. 2º, IV da Lei Complementar Federal nº 101/2000, que em 2015

atingiu R\$ 19.409.870.961,23, conforme informação da Secretaria de Estado da Fazenda – SEF, corroborada por meio de cálculos técnicos executados por servidores deste Tribunal de Contas.

A Despesa com Pessoal do Poder Judiciário, apurada conforme o art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, foi de R\$ 1.010.299.588,15, correspondendo no exercício de 2015 a 5,21% da Receita Corrente Líquida, consoante se demonstra na tabela a seguir.

TABELA84
DESPESA TOTAL COM PESSOAL
DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$				
ÓRGÃO	LIMITE MÁXIMO CONFORME LRF (%)	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR	% TOTAL
TJ/SC	6,00	5,70	1.010.299.588,15	5,21

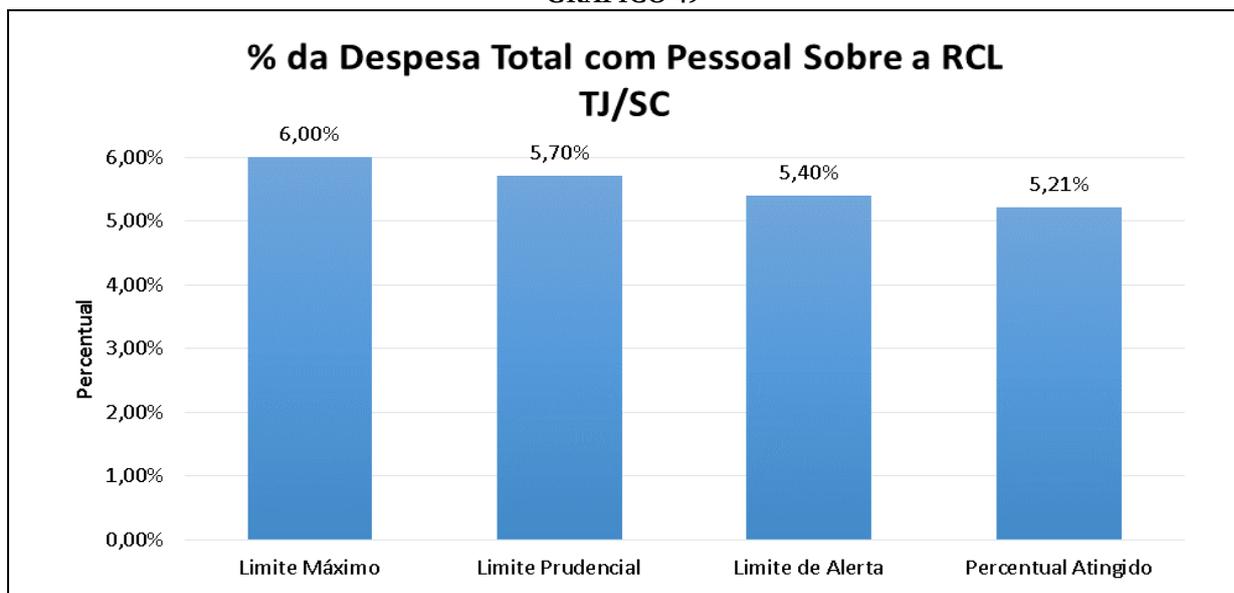
Fonte: Processo LRF 16/00049262, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015 do TJSC.

A análise demonstra que a Despesa com Pessoal do Tribunal de Justiça em relação à Receita Corrente Líquida ao final do exercício de 2015, situou-se em patamar inferior aos limites máximo e prudencial, estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Importante ressaltar a parte do Capítulo II deste relatório que trata da Gestão Fiscal, mais especificamente no item 2.1.1 - Receita Corrente Líquida - RCL, onde são realizadas análises sobre a RCL, inclusive sobre o impacto destas receitas nos percentuais com gasto de pessoal em relação à supracitada Receita Corrente Líquida.

Deste modo, para fins de melhor visualização, demonstram-se graficamente, a seguir, o percentual da despesa total com pessoal do TJSC 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 Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

GRÁFICO 49



Fonte: Processo LRF 16/00049262, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2015.

Analisando-se o gráfico acima, pode-se observar que o percentual da despesa total com pessoal sobre a RCL do TJSC referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2015, situou-se aquém dos 3 (três) limites previstos na LRF.

5.11.4. Ministério Público do Estado de Santa Catarina - MPESC

As contas do Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC, incluindo o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados, o Fundo Especial do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público e o Fundo Especial de Modernização e Reparelhamento do Ministério Público, serão tratadas neste tópico.

5.11.4.1. Execução Orçamentária e Financeira

A Lei Estadual nº 16.530/2014 (LOA para 2015) fixou a despesa orçamentária do Ministério Público do Estado – MPSC para o exercício financeiro de 2015, importando no valor de R\$ 553.240.003,00; com relação ao Fundo para Reconstituição de Bens Lesados o valor estabelecido foi de R\$ 5.464.623,00; para o Fundo Especial do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público, o valor foi de R\$ 2.700.000,00; e por último, para o Fundo Especial de Modernização e Reparelhamento do Ministério Público, o valor foi de R\$ 33.689.665,00, perfazendo um montante de R\$ 595.094.291,00 de despesa orçamentária fixada.

No decorrer da execução orçamentária, o valor orçado somente para o Ministério Público (sem considerar os 3 (três) supracitados Fundos) foi suplementado em R\$ 100.951.045,45, passando a representar uma despesa autorizada de R\$ 654.191.048,45, sendo 18,25% superior ao valor inicialmente orçado.

O valor do Fundo para Reconstituição de Bens Lesados foi suplementado em R\$ 7.419.510,70 – (135,77%), resultando em uma despesa autorizada de R\$ 12.884.133,70. Por sua vez, o orçamento do Fundo Especial do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público foi majorado em R\$ 1.155.318,60 – (34,67%), resultando em uma despesa autorizada de R\$ 3.855.318,60. Por fim, com relação ao Fundo Especial de Modernização e Reparelhamento do Ministério Público, constatou-se uma suplementação total no valor de R\$ 53.895.829,20 – (59,98%), fazendo com que a despesa autorizada totalizasse R\$ 87.585.494,20.

Diante do acima exposto, tem-se que a despesa total autorizada do Ministério Público, incluindo seus 3 (três) Fundos, para o exercício de 2015 foi de R\$ 163.421.703,95, sendo 27,46% superior ao montante inicialmente fixado na LOA.

Para a execução do Orçamento do Ministério Público em 2015, o tesouro do Estado repassou, com base na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

O valor repassado pelo tesouro do Estado a título de participação na receita líquida disponível – RLD (3,91%), de R\$ 494.268.243,40, foi inferior ao montante planejado na LOA (R\$ 553.240.003,00), na quantia de R\$ 58.971.759,60, conforme se pode notar na tabela acima.

Além das cotas recebidas do tesouro do Estado como participação na receita líquida disponível, o Ministério Público obteve outras receitas, todas discriminadas na tabela a seguir.

TABELA 86
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS
PELO MINISTÉRIO PÚBLICO
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$	
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS	VALOR
Participação na Receita Líquida Disponível - RLD (3,91%)	494.268.243,40
Remuneração de Aplicações Financeiras	8.109.991,34
Indenizações e Restituições	144.369,62
Receita Fundo Social e SEITEC	17.836.866,18
Repasse Recebido com Execução Orçamentária	55.662.998,37
TOTAL	576.022.468,91

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora de dezembro de 2015 – C/C's 4.5.1.1.2.01.03.01, 4.5.1.1.2.01.03.02, 4.5.1.1.2.01.03.05, 4.5.1.1.2.01.03.23 e 4.5.1.1.2.02.

Do exposto na tabela anterior, pode-se perceber o montante de R\$ 576.022.468,91 o qual corresponde ao valor descrito no balancete do Ministério Público em dezembro de 2015 nas contas contábeis de códigos 4.5.1.1.2.01 e 4.5.1.1.2.02 e que equivale ao total das Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pelo MPSC.

As Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pelo Fundo Especial do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do MPSC importaram em R\$ 2.117.541,91 constituindo-se de Repasse Recebido de UG's, conforme se demonstra na sequência.

TABELA 87
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS PARA A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA PELO FUNDO
ESPECIAL DO CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL DO MPSC
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$	
TRANSFERÊNCIA RECEBIDA	VALOR
Indenizações e Restituições	971,91
Repasse Recebido UG's	2.116.570,00
TOTAL	2.117.541,91

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora de dezembro de 2015 – C/C's 4.5.1.1.2.01.03.05 e 4.5.1.1.2.02.04.00.

Do exposto na tabela anterior, pode-se perceber o montante de R\$ 2.117.541,91 o qual corresponde ao valor descrito no balancete do Fundo Especial do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do MPSC em dezembro de 2015 nas contas contábeis de códigos 4.5.1.1.2.01 e 4.5.1.1.2.02 e que equivale ao total das Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pelo supracitado Fundo.

As Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pelo Fundo Especial de Modernização e Reparcelamento do MPSC importaram em R\$ 29.199.920,78 constituindo-se de Cotas Recebidas referentes à Alienação da Conta Salário e às Taxas Judiciárias e também a Repasse de Emolumentos e Custas Judiciais do Fundo de Reparcelamento Judiciário (FERMP) e de Taxas Judiciárias do FERMP, conforme se demonstra na sequência.

TABELA 88
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS PARA A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA PELO FUNDO ESPECIAL DE MODERNIZAÇÃO E REAPARELHAMENTO DO MPSC EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$	
TRANSFERÊNCIA RECEBIDA	VALOR
Cota recebida referente Alienação da Conta Salário	1.700.000,00
Repasse de Emolumentos e Custas Judiciais do FERMP	26.160.084,64
Repasse da Taxa Judiciária - FERMP	1.339.836,14
TOTAL	29.199.920,78

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora de dezembro de 2015 – C/C's 4.5.1.1.2.01.03.04, 4.5.1.1.2.05.03.00 e 4.5.1.1.2.06.01.00.

Do exposto na tabela anterior, pode-se perceber o montante de R\$ 29.199.920,78 o qual corresponde ao valor descrito no balancete do Fundo Especial de Modernização e Reaparelhamento do MPSC em dezembro de 2015 nas contas contábeis de código 4.5.1.1.2, as quais equivalem ao total das Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária pelo supracitado Fundo.

Importante destacar que o Fundo para Reconstituição de Bens Lesados do Ministério Público não recebeu transferências para a Execução Orçamentária.

A tabela seguinte mostra o total de valores recebidos pelo Ministério Público no exercício de 2015, incluindo 2 (dois) Fundos que receberam transferências para a execução orçamentária, conforme se pode observar.

TABELA 89
RECEITA TOTAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO INCLUINDO FUNDOS EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS – MPSC	576.022.468,91
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS - F. DO CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL	2.117.541,91
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS - F. DE MODERNIZAÇÃO E REAPARELHAMENTO	29.199.920,78
TOTAL	607.339.931,60

Fonte: SIGEF - Balancete Unidade Gestora do MPSC e de seus 2 (dois) Fundos que receberam transferências.

Demonstra-se na tabela a seguir, a execução orçamentária da despesa do Ministério Público e de seus 3 (três) Fundos.

TABELA 90
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA DO MINISTÉRIO PÚBLICO, INCLUINDO FUNDOS EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$						
Especificação	MPSC	Fundo para Reconstituição de Bens Lesados	Fundo Especial do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do MPSC	Fundo Especial de Modernização e Reaparelhamento do MPSC	Total	%
Despesa orçada	553.240.003,00	5.464.623,00	2.700.000,00	33.689.665,00	595.094.291,00	100,00
Despesa autorizada (a)	654.191.048,45	12.884.133,70	3.855.318,60	87.585.494,20	758.515.994,95	127,46

Despesa realizada (empenhada) (b)	594.999.922,37	832.662,62	1.678.126,01	1.413.632,76	598.924.343,76	78,96
Despesas correntes	588.767.288,76	244.136,87	1.677.728,01	340.150,64	591.029.304,28	77,92
Pessoal e encargos sociais	469.530.609,52	0,00	45.462,88	0,00	469.576.072,40	61,91
Outras despesas correntes	119.236.679,24	244.136,87	1.632.265,13	340.150,64	121.453.231,88	16,01
Despesas de capital	6.232.633,61	588.525,75	398,00	1.073.482,12	7.895.039,48	1,04
Investimentos	6.232.633,61	588.525,75	398,00	1.073.482,12	7.895.039,48	1,04
Saldo orçamentário (a – b)	59.191.126,08	12.051.471,08	2.177.192,59	86.171.861,44	159.591.651,19	21,04
% das despesas realizadas em comparação às transferências recebidas						98,61

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Relatórios Lei 4.320/1964 / LRF – Balanço Orçamentário de janeiro a dezembro de 2015 do MPSC e de seus 3 (três) Fundos.

Analisando-se as informações da tabela acima, nota-se que do total da despesa autorizada para o Ministério Público e seus Fundos no exercício de 2015, foram executados 78,96%. Importante ressaltar que a Despesa Orçamentária correspondeu a 98,61% dos valores recebidos pelo Ministério Público e também pelos seus 3 (três) Fundos.

Ainda sobre o Ministério Público e seus Fundos, frisa-se que do total empenhado por eles, R\$ 9.452.698,16 foram inscritos em restos a pagar não processados. Ressalta-se que o Fundo Especial de Modernização e Reparcelamento do MPSC não apresentou restos a pagar inscritos no exercício de 2015.

Desta forma, no exercício de 2015 o Ministério Público, juntamente com seus fundos, efetuaram o pagamento de despesas no valor de R\$ 589.471.645,60, montante este que representa 98,42% do total de suas despesas empenhadas.

5.11.4.1.1. Despesas com Pessoal em Relação à Receita Corrente Líquida

Nos termos do art. 20, II, “a” da Lei Complementar Federal nº 101/2000, a Despesa Total com Pessoal do Ministério Público não poderá ultrapassar 2,00% da Receita Corrente Líquida do Estado, apurada conforme art. 2º, IV da Lei Complementar Federal nº 101/2000, que em 2015 atingiu R\$ 19.409.870.961,23, conforme informação da Secretaria de Estado da Fazenda – SEF, corroborada por meio de cálculos técnicos executados por servidores deste Tribunal de Contas.

A Despesa com Pessoal do Ministério Público, apurada conforme o art. 18 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, foi de R\$ 359.062.817,71, correspondendo no exercício de 2015 a 1,85% da Receita Corrente Líquida, consoante se demonstra na tabela a seguir.

**TABELA 91
DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO
EXERCÍCIO DE 2015**

Em R\$				
ÓRGÃO	LIMITE MÁXIMO CONFORME LRF (%)	LIMITE PRUDENCIAL (%)	VALOR	% TOTAL
MPSC	2,00	1,90	359.062.817,71	1,85

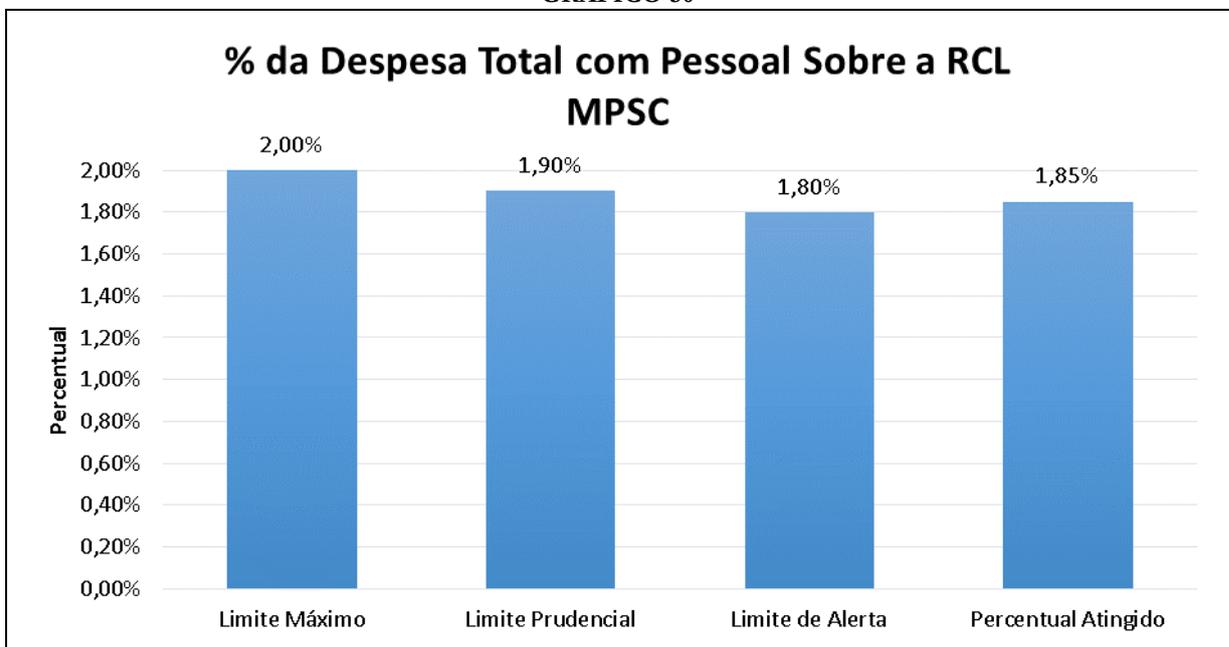
Fonte: Processo LRF 15/00036762, referente ao Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre/2014.

A análise demonstra que a Despesa com Pessoal do Ministério Público em relação à Receita Corrente Líquida, ao final do exercício de 2015, situou-se em patamar inferior aos limites máximo e prudencial, estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Importante ressaltar a parte do Capítulo II deste relatório que trata da Gestão Fiscal, mais especificamente no item 2.1.1 - Receita Corrente Líquida - RCL, onde são realizadas algumas análises sobre a RCL, inclusive o impacto destas receitas nos percentuais com gasto de pessoal em relação à supracitada Receita Corrente Líquida.

Deste modo, para fins de melhor visualização, demonstram-se graficamente a seguir o percentual da despesa total com pessoal do MPSC 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 Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

GRÁFICO 50



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

Analisando-se o gráfico acima, pode-se observar que o percentual da despesa total com pessoal sobre a RCL do MPSC referente ao 3º quadrimestre do exercício de 2015, situou-se aquém dos Limites Máximo e Prudencial, entretanto acima do Limite de Alerta, todos previstos na LRF.

5.12. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e Projeções Atuariais

O presente item analisa a execução orçamentária e financeira do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina – RPPS/SC, composto pelos fundos Financeiro e Previdenciário (ambos constituindo unidades orçamentárias distintas), e pelo Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina – IPREV, autarquia e unidade gestora do regime. Além disso, comenta-se também sobre as Projeções Atuariais.

5.12.1. Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - IPREV

Os dois fundos supracitados destinam-se apenas ao pagamento de benefícios previdenciários. O primeiro para os segurados e seus dependentes que tinham seu vínculo anterior à publicação da Lei Complementar nº 412/2008, a qual dispõe sobre a organização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina e adota outras providências e que foi publicada e passou a ter seus efeitos a partir de 27/06/2008 e o segundo aos segurados que tenham ingressado no serviço público a partir desta data. A Unidade Administrativa (IPREV) compreende todas as despesas administrativas do RPPS/SC.

Ressalte-se que, em virtude da edição da Lei Complementar nº 662, de 11 de dezembro de 2015, o Fundo Previdenciário foi extinto com a consequente incorporação de seus ativos e da massa segurada ao Fundo Previdenciário, tema que será abordado detalhadamente no item 2.1.12.1.5.

5.12.1.1. Unidade Administrativa – IPREV

Desde a Lei Complementar nº 412/2008, as despesas administrativas referentes ao RPPS são custeadas pela Taxa de Administração, ou seja, pela fonte de recursos ordinários do Tesouro. As fontes de recursos previdenciárias não podem ser utilizadas para pagamento destas despesas, uma vez que, são exclusivas para pagamento de benefícios previdenciários. Assim, a contabilização desta Unidade Orçamentária é separada dos dois Fundos. A movimentação Financeira da mesma está resumida na tabela seguinte.

TABELA 92
RPPS - IPREV
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA EM 2015

ESPECIFICAÇÃO	VALORES	Em R\$
Saldo em Espécie do Exercício Anterior		0,00
Receita Orçamentária		591.972,11
Transferências Financeiras Recebidas		74.232.019,24
Recebimentos Extraorçamentários		83.048.919,00
Despesa Orçamentária		(74.372.677,77)
Transferências Financeiras Concedidas		(226.767,60)
Pagamentos Extraorçamentários		(83.273.464,98)
Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte		0,00

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balanço Financeiro – Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - IPREV – mês Dezembro – Exercício 2015.

Além das informações contidas na tabela acima, tem-se que no exercício de 2015 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 ao IPREV; 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.

5.12.1.2. Fundo Financeiro

Em 2015 a Variação Patrimonial Aumentativa do Fundo Financeiro importou em R\$ 49,51 bilhões, dos quais R\$ 44,61 bilhões (90,10%) foram registradas na conta contábil “Outras

Variações Patrimoniais Aumentativas”. Quanto às Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras, estas ficaram na ordem de R\$ 10,89 milhões; Transferências e Delegações Recebidas totalizaram R\$ 3,36 bilhões e Contribuições importaram em R\$ 1,53 bilhão. O restante do valor constitui-se de Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos na quantia de R\$ 841,30 mil reais.

A tabela a seguir evidencia a movimentação orçamentária da despesa do Fundo Financeiro no exercício de 2015.

TABELA 93
FUNDO FINANCEIRO
MOVIMENTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA EM 2015

Em R\$					
GRUPO DE NATUREZA	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	EMPENHADO	LIQUIDADO	PAGO
1 – Pessoal e Encargos Sociais	3.358.845.212,00	4.612.471.274,17	4.477.588.292,37	4.477.586.232,79	4.477.586.232,79
3 – Outras Despesas Correntes	30.000,00	19.601.440,68	18.839.896,92	18.839.896,92	18.839.896,92
TOTAL	3.358.875.212,00	4.632.072.714,85	4.496.428.189,29	4.496.426.129,71	4.496.426.129,71

Fonte: SIGEF – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Imprimir Execução Orçamentária por Grupo de Despesa – Fundo Financeiro – mês Dezembro – Exercício 2015

As despesas orçamentárias 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.

Não obstante este excedente ter sido precedido dos devidos créditos adicionais, a contabilidade do fundo registra dotação atualizada de R\$ 4,63 bilhões, tais números evidenciam uma fixação de despesa que não condiz com a realidade da situação previdenciária do Estado. A movimentação financeira do Fundo Financeiro no decorrer do ano de 2015 está resumida na tabela abaixo.

TABELA 94
RPPS - FUNDO FINANCEIRO
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA EM 2015

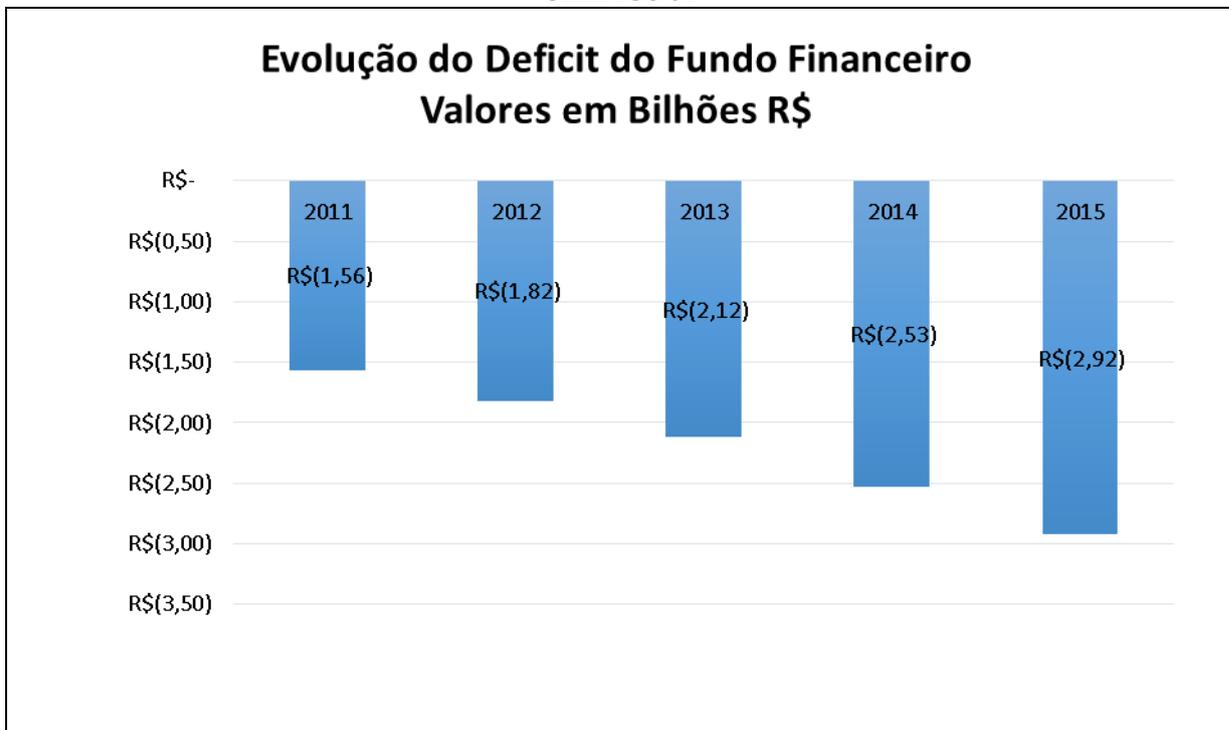
Em R\$	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Saldo em Espécie do Exercício Anterior	0,00
Receita Orçamentária	1.577.737.967,35
Transferências Financeiras Recebidas	3.351.277.103,29
Recebimentos Extraorçamentários	3.212.096.353,88
Despesa Orçamentária	(4.496.428.189,29)
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	2.059,58
Transferências Financeiras Concedidas	(433.954.406,17)
Pagamentos Extraorçamentários	(3.210.032.241,62)
SALDO EM ESPÉCIE PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE	696.587,44

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balanço Financeiro – Fundo Financeiro – mês Dezembro – Exercício 2015.

No exercício de 2015, o Fundo Financeiro pagou R\$ 4,50 bilhões em benefícios previdenciários, e a Receita totalizou R\$ 1,58 bilhão, ou seja, 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, tendo em vista que a totalidade da receita não é utilizada no mesmo exercício da arrecadação.

O gráfico a seguir demonstra a evolução do déficit orçamentário do Fundo Financeiro dos últimos cinco exercícios.

GRÁFICO 51



Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balanço Financeiro – Fundo Financeiro – Exercícios 2011 a 2015.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

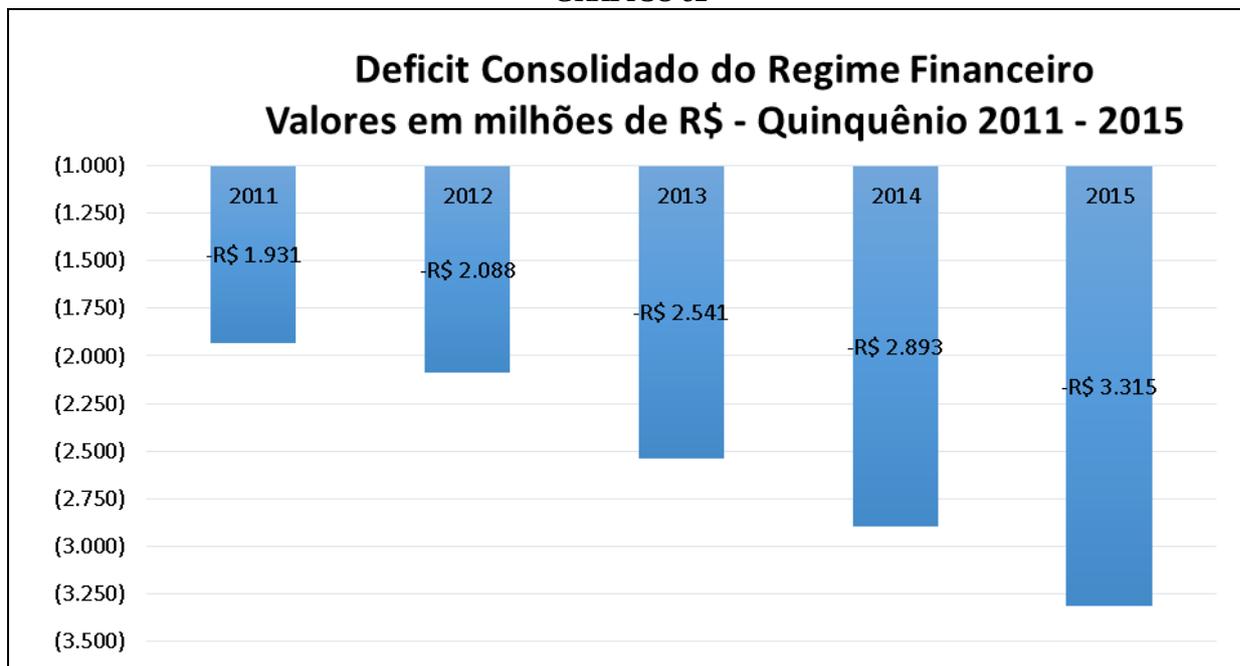
Cabe aqui reiterar menção aos prejuízos que o Estado vem acumulando por conta de enquadramentos realizados nos exercícios de 2005 e 2006, cujas respectivas leis de enquadramento vêm sendo discutidas judicialmente, e o Tribunal de Contas vem denegando os respectivos registros de aposentadorias. Tal situação é objeto de monitoramento por parte deste Tribunal.

Este Relator assinala que não será formulada Ressalva com relação aos prejuízos retrocitados em razão de a situação estar sendo monitorada por este Tribunal.

Cumprir destacar que o déficit orçamentário de R\$ 2,92 bilhões apontado em relação ao exercício de 2015, bem como a evolução do referido déficit desde o exercício de 2011, refere-se exclusivamente ao déficit apurado na execução orçamentária do Fundo Financeiro, posto que nem todos os benefícios previdenciários vinculados ao referido Fundo estão incluídos na execução orçamentária do mesmo. Ocorre que os Poderes Legislativo e Judiciário, bem como o Ministério Público Estadual e o Tribunal de Contas, executam total ou parcialmente, as despesas com seus respectivos inativos e pensionistas vinculados ao referido Fundo.

Assim, o déficit consolidado decorrente da execução orçamentária de todas as despesas com benefícios previdenciários vinculados o Fundo Financeiro é superior aquele apurado na análise da execução orçamentária do mesmo. O déficit consolidado apurado para o exercício de 2015, bem como nos quatro exercícios anteriores, é o demonstrado no gráfico a seguir.

GRÁFICO 52



Fonte: SIGEF – Balanço Financeiro – Fundo Financeiro – Exercícios 2011 a 2015; SIGEF - Módulo de Execução Orçamentária – Subações 9342, 9343, 9345, 9346, 9347, 9348, 9349, 9350, 9354, 9355, 9356, 9358, 9359, 9360, 9380, 9659, 9660, 9661, 9662, 9663 - Exercícios 2011 a 2015.
Inflator utilizado: IGP-DI (médio)

Conforme demonstrado no gráfico, 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\$ 3,315 bilhões.

Pelo cálculo atuarial (contratado pelo IPREV), o Fundo Financeiro contabiliza no exercício de 2015 uma RMBCC (Reserva Matemática de Benefícios Concedidos) que ultrapassa R\$ 87,79 bilhões e uma RMBAC (Reserva Matemática de Benefícios A Conceder) superior a R\$ 63,79 bilhões, totalizando uma Reserva Técnica de R\$ 151,59 bilhões¹⁸. Desse montante, subtrai-se R\$ 16,73 bilhões referentes à Compensações Financeiras a Receber e R\$ 766,88 milhões relativo ao patrimônio, com isso têm-se um resultado (déficit) de R\$ 134,10 bilhões.

Este Relator, diante dos números apresentados, entende cabível uma Recomendação.

O Balanço Patrimonial evidencia apenas um Passivo total de R\$ 237,16 milhões, visto que do passivo atuarial são deduzidos os valores das futuras coberturas, juntamente com o de futuras contribuições, conforme se verifica na Tabela a seguir.

TABELA 95
RPPS - FUNDO FINANCEIRO
BALANÇO PATRIMONIAL - EXERCÍCIOS 2014 E 2015

		Em R\$		
CONTA CONTÁBIL	TÍTULO	SALDO EM 31/12/2014	SALDO EM 31/12/2015	VARIAÇÃO NO PERÍODO
1.0.0	Ativo	87.782.785,91	88.227.709,95	(444.924,04)
1.1.0	Ativo Circulante	44.757.921,52	58.149.258,92	(13.391.337,40)

¹⁸ Em 31/12/2010 houve alteração na metodologia do Cálculo Atuarial. Anteriormente a taxa de juros e o desconto atuarial para o fundo era de 6%, passando a 0% a partir de então, em atendimento à orientação do Ministério da Previdência Social.

1.1.1	Caixa e Equivalentes de Caixa	0,00	696.587,44	(696.587,44)
1.1.2	Créditos a Curto Prazo	13.147.758,41	15.068.816,30	(1.921.057,89)
1.1.4	Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo	31.610.163,11	42.383.855,18	(10.773.692,07)
1.2.0	Ativo Não-Circulante	43.024.864,39	30.078.451,03	12.946.413,36
1.2.1	Ativo Realizável a Longo Prazo	43.024.864,39	30.078.451,03	12.946.413,36
2.0.0	Passivo	252.920.102,01	237.164.315,63	15.755.786,38
2.1.0	Passivo Circulante	20.405.199,12	58.585.142,61	(38.179.943,49)
2.1.1	Obrigações Trabalhistas, Previden. e Assistenciais a Pagar a CP	19.300.594,52	44.644.793,26	(25.344.198,74)
2.1.8	Demais Obrigações a Curto Prazo	1.104.604,60	13.940.349,35	(12.835.744,75)
2.2.0	Passivo Não-Circulante	232.514.902,89	178.579.173,02	53.935.729,87
2.2.1	Obrigações Trabalhistas, Previden. e Assistenciais a Pagar a LP	173.703.081,24	178.579.173,02	(4.876.091,78)
2.2.7	Provisões a Longo Prazo	58.811.821,65	0,00	58.811.821,65
2.3.0	Patrimônio Líquido	(165.137.316,10)	(165.137.316,10)	0,00

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora – Fundo Financeiro - mês Dezembro – Exercício 2015.

5.12.1.3. Fundo Previdenciário

Este Fundo compreende 16,90% dos servidores ativos do Estado de Santa Catarina. Destaca-se que conforme art. 9º da LC 412/2008, o mesmo fica estruturado em regime de capitalização.

Por definição, regime de capitalização tem como característica principal a individualidade. Cada segurado contribui para o seu próprio benefício futuro, estabelecendo desta forma uma correspondência entre o custeio e o benefício de cada um. Todavia, para que os benefícios do servidor público não fiquem vulneráveis a decisões políticas, sobressaltos da Administração Pública e instabilidades do mercado financeiro, por lei o Tesouro Estadual os garantirá com recursos próprios, caso necessário.

De acordo com o Cálculo Atuarial, o Fundo Previdenciário é superavitário em R\$ 235,26 milhões. Importante destacar que a metodologia do Cálculo Atuarial para o fundo em tela é de 6% ao ano, ao passo que o Fundo Financeiro adota taxa de 0% ao ano.

TABELA 96
RPPS - FUNDO PREVIDENCIÁRIO
MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA EM 2015

Discriminação	Valores	Em R\$
Saldo em Espécie do Exercício Anterior		0,00
Receita Orçamentária		261.006.583,28
Transferências Financeiras Recebidas		23.505,11
Recebimentos Extraorçamentários		455.279.098,58
Despesa Orçamentária		(932.803,36)
Transferências Financeiras Concedidas		(70.023.505,11)
Pagamentos Extraorçamentários		(645.352.878,50)
Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte		0,00

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balanço Financeiro – Fundo Previdenciário – Dezembro/2015.

Os Pagamentos Extraorçamentários (R\$ 645,35 milhões) consistem basicamente em Aplicações do RPPS, no valor de R\$ 645,11 milhões. Assim, o Saldo em Espécie do Exercício Anterior, que no início de 2015 era zero, encerrou o ano com saldo zerado também.

Quanto à execução orçamentária no ano de 2015, a Receita Orçamentária alcançou R\$ 261,01 milhões, dos quais R\$ 194,74 milhões foram Contribuições de servidores e patronais.

O fundo também auferiu R\$ 1,54 milhão com Exploração de Bens e Direitos e obteve R\$ 64,81 milhões em Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras e, por fim, R\$ 5,12 milhões em Outras Variações Patrimoniais Aumentativas. No tocante a despesa, destaca-se que em 2015 foram realizados pagamentos de benefícios previdenciários no valor de R\$ 932,80 mil.

O Balanço Patrimonial do Fundo Previdenciário ao término do ano de 2015, comparado ao mesmo demonstrativo apurado ao final de 2014, é apresentado a seguir.

TABELA 97
RPPS - FUNDO PREVIDENCIÁRIO
BALANÇO PATRIMONIAL – 2014 E 2015

				Em R\$
CONTA CONTÁBIL	TÍTULO	SALDO EM 31/12/2014	SALDO EM 31/12/2015	VARIAÇÃO NO PERÍODO
1.0.0	Ativo	605.274.754,10	794.732.191,96	(189.457.437,86)
1.1.0	Ativo Circulante	495.704.551,18	685.795.392,06	(190.090.840,88)
1.1.1	Caixa e Equivalentes de Caixa	0,00	0,00	0,00
1.1.2	Créditos a Curto Prazo	0,00	8.996,96	(8.996,96)
1.1.4	Investimentos e Aplicações Temporárias a CP	495.704.551,18	685.786.395,10	(190.081.843,92)
1.2.0	Ativo Não-Circulante	109.570.202,92	108.936.799,90	633.403,02
1.2.2	Investimentos	2.600,00	2.600,00	0,00
1.2.3	Imobilizado	109.564.762,92	108.931.359,90	633.403,02
1.2.4	Intangível	2.840,00	2.840,00	0,00
2.0.0	Passivo	712.426.498,54	603.221.011,99	109.205.486,55
2.1.0	Passivo Circulante	0,00	8.064,00	(8.064,00)
2.1.8	Demais Obrigações a Curto Prazo	0,00	8.064,00	(8.064,00)
2.2.0	Passivo Não-Circulante	712.426.498,54	603.212.947,99	109.213.550,55
2.2.7	Provisões a Longo Prazo	712.426.498,54	603.212.947,99	109.213.550,55
2.3.0	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	(107.151.744,44)	(191.511.179,97)	298.662.924,41

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade – Balancete Unidade Gestora – Fundo Previdenciário - mês Dezembro – Exercício 2015.

5.12.1.4. Dívida Consolidada Previdenciária e Passivo Atuarial

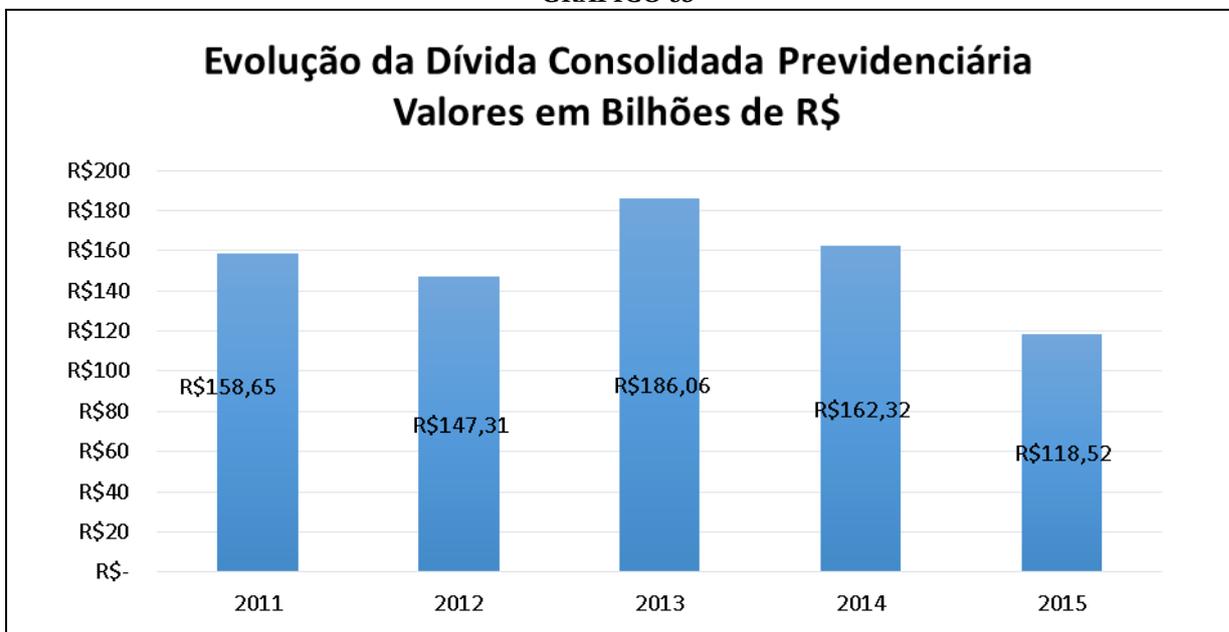
O Passivo Atuarial contém o valor dos compromissos do Fundo Previdenciário do Estado com os Servidores Ativos, Aposentados e Pensões, menos o valor atual das receitas de contribuições dos segurados e empregadores. Ele é determinado por processo matemático-actuarial, no qual se pressupõe os valores de benefícios a pagar para os servidores ou beneficiários até o final de suas vidas.

O passivo atuarial calculado para o exercício de 2015 foi de R\$ 118,29 bilhões, sendo 23,18% menor que o valor apurado em 2014 (R\$ 153,98 bilhões), em valores constantes. Tal diferença se justifica por alterações na formulação do cálculo do Passivo Atuarial.

No que se relaciona à Dívida Consolidada Líquida Previdenciária, esta atingiu um montante de R\$ 117,78 bilhões, sendo este valor composto pelo Passivo Atuarial, supramencionado, e pelas dívidas relacionadas às obrigações legais e tributárias e aos precatórios, no valor de R\$ 227,62 milhões, excluindo-se do valor total as deduções autorizadas (R\$ 731,05 milhões). Mais esclarecidamente, tem-se (R\$ 118,29 bilhões + R\$ 227,62 milhões – R\$ 731,05 milhões = R\$ 117,78 bilhões).

Diante do valor expressivo do Passivo Atuarial, passa-se na sequência a demonstrar graficamente a evolução da Dívida Consolidada Previdenciária, impactada diretamente pelo Passivo Atuarial, correspondente aos últimos cinco exercícios.

GRÁFICO 53



Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre – Exercícios de 2011 a 2015.

Nota: Valores atualizados com base no IGP-DI Médio acumulado.

Analisando-se o gráfico acima, percebe-se o crescimento significativo do Passivo Atuarial, principalmente no exercício de 2013, o qual impactou diretamente na Dívida Consolidada Líquida Previdenciária. Nada obstante, o exercício de 2013 apresentar no último quinquênio o maior montante de Dívida Consolidada Previdenciária, observa-se que no exercício de 2015 ocorreu redução do Passivo Atuarial em comparação ao exercício de 2014. Reitera-se aqui, mais uma vez, a necessidade de o Estado adotar providências urgentes para manter a supracitada diminuição do Passivo Atuarial, visando com isso evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de seus servidores, bem como em relação ao equilíbrio das finanças públicas estaduais.

5.12.1.5. Unificação dos Fundos do RPPS

No Relatório Técnico o Corpo Instrutivo discorreu sobre a matéria relativa a unificação dos Fundos do RPPS, nos seguintes termos:

"A Lei Complementar nº 412/2008, que criou o IPREV e instituiu os dois fundos do regime próprio de previdência (Financeiro e Previdenciário), veio a sofrer alteração ao final do exercício de 2015, por intermédio da Lei Complementar nº 662, de 11 de dezembro de 2015, extinguindo o Fundo Previdenciário e incorporando-o ao Fundo Financeiro, conforme o previsto no art. 11, a seguir transcrito:

Art. 11. Fica extinto o Fundo Previdenciário, criado pela Lei Complementar nº 412, de 2008.

§ 1º Ficam vinculados ao Fundo Financeiro os atuais segurados e beneficiários vinculados ao extinto Fundo Previdenciário, aplicando-se-lhes a alíquota prevista no

art. 6º desta Lei Complementar, observado o disposto nos arts. 8º, 9º e 10 também desta Lei Complementar.

Tal alteração, imposta ao Regime Próprio de Previdência Social dos servidores estaduais, implicou na reunião das massas de segurados, anteriormente segregadas por intermédio da Lei Complementar nº 412/2008, em obediência à normatização ditada pelo Ministério da Previdência Social – MPS, em especial pela Portaria MPS nº 403/2008.

Cumprе ressaltar que a dita Portaria MPS nº 403/2008 constitui a norma editada pelo Ministério da Previdência que ensejou a segregação de massas do IPREV, ocasionando a constituição dos fundos financeiro e previdenciário. E tal Portaria prevê expressamente o que segue:

[...]

Da Segregação da Massa

Art. 20. Na hipótese da inviabilidade do plano de amortização previsto nos art. 18 e 19 para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, será admitida a segregação da massa de seus segurados, observados os princípios da eficiência e economicidade na realocação dos recursos financeiros do RPPS e na composição das submassas, e os demais parâmetros estabelecidos nesta Portaria. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

(...)

§ 2º O Plano Financeiro deve ser constituído por um grupo fechado em extinção sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

(...)

§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.

(..)

Art. 22. Observado o disposto no artigo 25, o RPPS que implementar a segregação da massa, somente poderá alterar os seus parâmetros ou desfazê-la, mediante prévia aprovação da SPS. (grifo nosso)

Logo, a incorporação da massa de segurados do Fundo Previdenciário ao Fundo Financeiro contraria as normas editadas pelo Ministério da Previdência Social, que veda tal procedimento e proíbe a utilização dos recursos de um fundo para o pagamento de benefícios de grupo de segurados distintos.

Conforme informações prestadas pelo IPREV por intermédio do Ofício nº 152/2016, tal desconformidade é motivo de restrições que impossibilitam a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP. Tal situação resta comprovada por intermédio da consulta ao Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV), no item “conclusão da análise”, anexo ao mencionado ofício, no qual consta, a seguinte afirmativa:

[...]

Com base na verificação dos elementos apresentados pode-se concluir pela desconformidade das Leis Complementares do Estado de Santa Catarina nº 661 e 662, ambas de 2015, por contrariar a legislação federal vigente e que rege os Regimes

Próprios de Previdência Social, elencados na Portaria nº 403 que regulamentou a Lei nº 9.717.

O Certificado de Regularidade Previdenciária é exigido dos entes nos seguintes casos:

[...]

I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;

II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes;

III - concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

IV - liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e

V - pagamento dos valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999¹⁹.

Portanto, qualquer das operações acima mencionadas, em especial às celebradas entre o Estado e a União, ficam prejudicadas em virtude das restrições junto ao Ministério da Previdência Social.

Porém a reunião dos Fundos Financeiro e Previdenciário não se limitou à unificação dos fundos e das massas segregadas. Ocorre que ainda no mês de dezembro de 2015, e nos meses de 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.

Conforme informações prestadas pelo IPREV, em 14 de dezembro de 2015, momento em que ainda não haviam sido utilizados os recursos do Fundo Previdenciário para pagamento de benefícios, o fundo contava com recursos no montante de R\$ 732.952.530,59, assim distribuídos entre os Poderes e Órgãos:

TABELA 98
FUNDO PREVIDENCIÁRIO
SALDOS DAS DISPONIBILIDADES EM 14/12/2015

	Em R\$
Poder ou Órgão	Valores
Ministério Público	28.132.391,83
Executivo	531.225.107,78
Assembleia Legislativa	7.903.150,06
Tribunal de Justiça	157.454.836,60
Tribunal de Contas	8.187.044,32
Total	732.902.530,59

Fonte: Ofício nº 1523/2016, de 29/03/2016 – IPREV.

Valendo-se de tal alteração legislativa, ainda no mês de dezembro de 2015, mais precisamente no dia 17, o IPREV utilizou-se do montante corresponde a R\$ 70.000.000,00 de recursos do extinto Fundo Previdenciário para pagamento de benefícios vinculados ao Fundo Financeiro, relativos à inativos do Poder Executivo. Nos meses de janeiro e fevereiro do exercício de 2016, novos saques foram efetuados, conforme demonstrado a seguir:

¹⁹ <http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/cartilhaCRP.html>

TABELA 99
FUNDO PREVIDENCIÁRIO
SAQUES DAS DISPONIBILIDADES REALIZADOS APÓS A EXTINÇÃO DO FUNDO

				Em R\$
Poder ou Órgão	Dezembro/2015	Janeiro/2016	Fevereiro/2016	Total Órgão/Poder
Ministério Público	-	2.414.488,06	-	2.414.488,06
Executivo	70.000.000,00	264.603.339,31	150.000.000,00	484.603.339,31
Assembléia Legislativa	-	4.221.040,78	1.300.000,00	5.521.040,78
Tribunal de Justiça	-	5.526.441,33	11.952.747,71	17.479.189,04
Tribunal de Contas	-	5.190.123,04	-	5.190.123,04
Total	70.000.000,00	281.955.432,52	163.252.747,71	515.208.180,23

Fonte: Ofício nº 1523/2016, de 29/03/2016 – IPREV.

Portanto, 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.

Cabe informar que, em 05 de fevereiro de 2016, foi protocolizado nesta Corte de Contas sob o nº 001550/2016, o ofício IPREV nº 062/2016, de 03 de fevereiro de 2016, por intermédio do qual o Presidente da referida autarquia encaminhava “informações acerca dos recursos do extinto Fundo Previdenciário e as implicações atinentes aos resgates das aplicações, junto aos fundos de investimento do Banco do Brasil”. Anexo ao referido ofício, constava informação da Diretoria de Gestão de Recursos Previdenciários, de 29 de janeiro de 2016, que, em virtude das oscilações de mercado, a solicitação de resgate de recursos do extinto Fundo Previdenciário, realizada em 27 de janeiro de 2016 e creditada no dia 28 de janeiro de 2016, gerou uma variação negativa (perda no resgate) no montante de R\$ 182.043,74.

Em 24 de março de 2016, o saldo das disponibilidades vinculadas às contas bancárias do extinto Fundo Financeiro, segregando as contribuições dos Poderes e Órgãos, era a demonstrada a seguir.

TABELA100
FUNDO PREVIDENCIÁRIO
SALDOS DAS DISPONIBILIDADES EM 24/03/2016

		Em R\$
Poder ou Órgão	Valores	
Ministério Público		27.918.113,54
Executivo		78.312.848,33
Assembléia Legislativa		3.499.886,03
Tribunal de Justiça		151.376.122,19
Tribunal de Contas		3.690.038,61
Total		264.797.008,70

Fonte: Ofício nº 1523/2016, de 29/03/2016 – IPREV.

Outra informação disponibilizada pelo IPREV, mediante provocação da Diretoria de Contas de Governo, diz respeito às ações judiciais propostas por entidades representativas de categorias profissionais, questionando a constitucionalidade da Lei Complementar nº 662/2015, especialmente no que tange à extinção do Fundo Previdenciário e a incorporação do mesmo ao Fundo Financeiro.

As ações a respeito das quais o IPREV alega ter conhecimento correspondem às de número 2015.092955-5 – Ação Direta de Inconstitucionalidade (remunerada no SAJ 9158395-

69.2015.8.24.0000) proposta pelo SINJUSC – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina; e 4000010-74.2016.8.24.0000, proposta pela Associação Catarinense do Ministério Público. Conforme a movimentação processual, ainda não houve apreciação do pedido de liminar, a qual foi postergada após a apresentação de informações das autoridades coatoras, a saber: o Exmo. Sr. Presidente da Assembléia Legislativa – ALESC e o Exmo. Sr. Governador do Estado."

O Corpo Técnico ressaltou que:

"Salvo melhor entendimento e eventual alteração da normatização da matéria pelo Ministério da Previdência, a regularização das restrições atualmente existentes exige o restabelecimento do Fundo Previdenciário, com a recomposição do saldo das aplicações do mesmo antes da incorporação ao Fundo Financeiro, acrescido dos rendimentos do período e das contribuições relativas aos segurados, devidas desde então"

Assim, no entendimento do Corpo Técnico, a extinção do Fundo Previdenciário é irregular, posto que contraria às normas federais que regulamentam os regimes próprios de previdência, impossibilitando a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP.

A ausência de CRP, impossibilita 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 de receber valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Conforme afirmou a DCG, a unificação dos Fundos gerou prejuízos ao Estado, em virtude da perda financeira ocorrida por ocasião do resgate das aplicações, em 28 de janeiro de 2016.

Afirma o Corpo Técnico que, a extinção do Fundo Previdenciário pode ser considerada um retrocesso significativo para o saneamento do Regime Próprio de Previdência do Estado, posto que implicou na extinção de um fundo que se apresentava superavitário, constituído para solucionar o problema da insuficiência financeira do Fundo Financeiro e acumular reservas futuras que assegurassem o pagamento dos benefícios sem a necessidade de aportes pelos Poderes e Órgãos Estaduais.

Considerando os fatos narrados pelo Corpo Técnico e a existência de norma legal amparando o procedimento executado pelo Estado, que constitui o objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 4000010-74.2016, interposta pela Associação Catarinense do Ministério Público, entendi por consignar Ressalva ao Governo do Estado para que se manifestasse a respeito do assunto.

O Governador do Estado apresentou contrarrazões às fls. 1123/1199, que foram devidamente examinadas por este Relator.

Considero que o procedimento de extinção do Fundo Previdenciário e sua unificação com o Fundo Financeiro foi realizado com fundamento na Lei Complementar nº 662, de 11 de dezembro de 2015, o que leva à conclusão da impossibilidade de a situação em comento interferir

na análise, avaliação e emissão de Parecer Prévio, das presentes Contas de Governo, porquanto, de fato, existiu amparo legal para as providências tomadas pelo Governo do Estado

Registro que contra a referida lei complementar, foi interposta a Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 4000010-74.2016, pela Associação Catarinense do Ministério Público, mas até o momento, não foi proferida nenhuma decisão no sentido de suspender os efeitos da norma impugnada.

Importa destacar, em relação à matéria em comento, que conforme informação do Corpo Técnico desta Corte, o Presidente do IPREV, mediante o Ofício IPREV n. 062/2016, de 03/02/2016, protocolizado neste Tribunal sob o n. 001550/2016, encaminhou “informações acerca dos recursos do extinto Fundo Previdenciário e as implicações atinentes aos resgates das aplicações junto aos fundos de investimento do Banco do Brasil”.

O referido ofício continha um Anexo, consistente em manifestação da Diretoria de Gestão de Recursos Previdenciários, datado de 29/01/2016, dando conta de que, em virtude das oscilações de mercado, a solicitação de resgate de recursos do extinto Fundo Previdenciário, realizada em 27/01/2016 e creditada no dia 28/01/2016, gerou uma variação negativa (perda no resgate) no montante de R\$ 182.043,74.

Diante da situação narrada, entendo que deva ser feita Determinação à Diretoria competente deste Tribunal de Contas, para que promova a realização de Auditoria no RPPS - IPREV com o objetivo de verificar possíveis prejuízos causados ao Estado com o resgate de aplicações do extinto Fundo Previdenciário, nos exercícios de 2015 e 2016, para pagamento de inativos e pensionistas vinculados, quase que na sua totalidade, ao Fundo Financeiro.

Impende ressaltar que, em 20/04/2016 o Estado de Santa Catarina obteve, judicialmente, o Certificado de Suspensão de Irregularidades nº 962001-141256, com prazo de validade até 17/10/2016.

Esse Certificado consignou que foram suspensos os registros de irregularidades no CADPREV, referentes as alterações promovidas pelas Leis Complementares Estaduais nº 661/2015 e 662/2015.

5.13. Transparência da Gestão Fiscal (LRF, Art. 48 / LC 131/2009)

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas, voltadas para a responsabilidade da gestão fiscal, preceitua que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe ação planejada e transparente.” Tal dispositivo deixa claro que a transparência é princípio fundamental para o agente público ter responsabilidade na gestão fiscal.

Nesse contexto, a LRF apresenta o Capítulo IX - Da Transparência, Controle e Fiscalização, o qual contempla os artigos 48 e 49; o primeiro alterado pela Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, exigindo maior transparência, ao disciplinar o acesso das informações em tempo real por meio eletrônico, relacionadas à execução orçamentária e financeira; o acesso de informações referentes à despesa ou receita a qualquer cidadão, além da adoção de um sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a um padrão mínimo de qualidade.

Observa-se que, mesmo com a vigência da LRF e seus princípios voltados à transparência, desde 2000, algumas informações ficavam restringidas aos órgãos públicos e em especial aos órgãos de controle externo, ou seja, a transparência somente tornou-se mais evidente e difundida a partir da publicação da Lei Complementar federal nº 131/2009.

Ademais, a LC nº. 131/09 incluiu alguns dispositivos na Lei de Responsabilidade Fiscal, como no já referido art. 48-A, que deixa claro quais informações devem ser divulgadas quanto à execução orçamentária e financeira:

[...]

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a:

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (BRASIL, 2009).

Outro dispositivo legal é o Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, e que também esclareceu outros pontos referentes aos instrumentos de transparência, destacando, em seu art., 2º, § 1º, que “integrarão o sistema todas as entidades da administração direta, as autarquias, as fundações, os fundos e as empresas estatais dependentes.” No § 2º, II e III do mesmo artigo se definiu que a liberação em tempo real das informações será “até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo sistema” e não poderá ocorrer a exigência de cadastro para acesso.

Esse mesmo Decreto, no art. 7º, incisos I e II, acrescentou, de forma mais discriminada, os elementos a serem divulgados:

[...]

I - quanto à despesa.

- a) o valor do empenho, liquidação e pagamento;
- b) o número do correspondente processo da execução, quando for o caso;
- c) a classificação orçamentária, especificando a unidade orçamentária, função, subfunção, natureza da despesa e a fonte dos recursos que financiaram o gasto;
- d) a pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, inclusive nos desembolsos de operações independentes da execução orçamentária, exceto no caso de folha de pagamento de pessoal e de benefícios previdenciários;
- e) o procedimento licitatório realizado, bem como à sua dispensa ou inexigibilidade, quando for o caso, com o número do correspondente processo; e
- f) o bem fornecido ou serviço prestado, quando for o caso;

II - quanto à receita, os valores de todas as receitas da unidade gestora, compreendendo, no mínimo, sua natureza, relativas a:

- a) previsão;
- b) lançamento, quando for o caso; e

c) arrecadação, inclusive referente a recursos extraordinários. (BRASIL, 2010, grifos nosso).

Cabe, ainda, destacar que o controle da transparência é realizado por meio de acompanhamento de relatórios bimestrais, trimestrais ou semestrais e pela própria prestação de contas anual enviada aos órgãos de controle externo. No entanto, não basta apenas divulgar as informações à sociedade. Elas precisam ser compreensíveis, sendo este, talvez, um dos grandes desafios da gestão pública.

Quanto ao direito à informação, a Carta Magna de 1988 dispõe, em seu art. 5º, inciso XXXIII, que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

Nesse sentido, foi sancionada a Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011, denominada LAI – Lei de acesso a informações, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir acesso a informações.

O referido dispositivo legal resgata um pouco mais de participação dos clientes da gestão pública, ou seja, a população começa a interagir com a prestação de serviço realizada pela administração pública. A Lei estabelece, em seu art. 3º, que o acesso à informação além de respeitar os princípios básicos da administração pública, tem que obedecer às seguintes diretrizes:

[...]

Art. 3º [...]

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública. (BRASIL, 2011).

Destaca-se que as acessibilidades às informações devem ocorrer: a) por meio da “criação de serviços de informação ao cidadão”, que tem como uma das atribuições receber requerimento sobre informações; e b) por meio da “realização de audiências públicas ou consultas públicas”, entre outras formas, conforme prevê o art. 9º da LAI.

Outro dispositivo que a norma apresenta para efetivar a transparência dos dados públicos é o estabelecimento do mínimo de informações que devem estar disponibilizadas em sítios da rede mundial de computadores, como: competências e estrutura organizacional, despesas, transferências de recursos financeiros, dados sobre programas, objetos, ações, respostas às perguntas mais frequentes, e reforça que a linguagem sempre deve aparecer de forma objetiva, concisa, ou seja, de fácil compreensão. O descumprimento da LAI pelos órgãos públicos acarreta punições que vão de advertência e multa até ação de improbidade administrativa.

Apesar da ampla atribuição dos órgãos públicos, a efetiva transparência com a disponibilização de informações e com a participação da sociedade permite a aplicação de um Estado democrático, visto que possibilita ao cidadão atuar como fiscalizador e exercer seus direitos como membro indispensável ao andamento da administração e boa gestão pública.

Considerando a necessidade do cumprimento legal em relação à transparência pública a ser divulgada aos cidadãos, torna-se necessária a avaliação de desempenho das informações divulgadas pelos entes públicos. Nesse sentido, a ferramenta de intervenção utilizada para desenvolver a pesquisa é denominada Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão-Constructivista (MCDA-C), tendo em vista a necessidade de considerar não somente os critérios previstos em lei, mas também, a percepção do avaliador em relação ao nível de transparência apresentado nos portais analisados, conforme APÊNDICE II deste Relatório, que apresenta detalhadamente a metodologia e o resultado encontrado com a sua aplicação.

Quando da avaliação do portais o Corpo Técnico apurou que existem características recorrentes nos sites avaliados, dentre as quais se destacam a ausência ou impossibilidade de localizar: a) as informações sobre os convênios celebrados; b) o horário de atendimento ao público; c) as informações sobre os cargos criados, providos e vagos; d) a disponibilização de perguntas mais frequentes, e) a garantia da autenticidade das informações, conforme preconiza Lei nº 12.527, de 18/11/11.

Foram observadas também outras limitações que se referem à ausência de um sistema integrado, pois, muitas vezes, as informações estavam em muitas situações dispersas pelos sites, e os *links* que, quando acessados, não apresentam qualquer informação. Esses obstáculos impedem o acesso às informações, de forma a contribuir com o controle social. Enfim, a transparência é vislumbrada, porém, ainda não em sua plenitude.

Assim, entendo cabível, neste caso, uma Recomendação para que o Estado de Santa Catarina adote mecanismos para corrigir as características negativas recorrentes nos sites de divulgação das informações dos Órgãos e Entidades examinadas por este Tribunal de Contas.

O Balanço Geral do Estado informou que Santa Catarina foi o segundo estado mais bem avaliado, em 2015, no ranking nacional de portais da transparência do Ministério Público Federal (MPF), recebendo a nota 9,8 em uma escala que vai de zero a dez. Na avaliação dos governos municipais, o Estado ficou no topo do ranking, com média de 6,86 (o Índice Nacional de Transparência é de 3,92).

Informa, ainda, que o Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual foi avaliado também em 2015 pelo Instituto Publix, por meio do Índice de Transparência e Cidadania Fiscal (ITCF), que teve como objetivo mensurar a capacidade dos entes de apresentar informações relevantes sobre receitas e gastos públicos de uma forma compreensível ao cidadão. A avaliação analisou cinco eixos: receita; despesa; resultados da gestão fazendária; cidadania fiscal; e atributos da informação. O Estado de Santa Catarina ficou na Categoria A, acompanhado de apenas outros dois estados.

Cabe esclarecer que os resultados destas avaliações divergem dos resultados encontrados pela avaliação realizada por este Corpo Técnico, visto que tal situação ocorre em razão de diferenças existentes entre as metodologias utilizadas.

A metodologia aplicada nesta análise utiliza como base o atendimento à Lei Complementar nº101/2000 (LRF), Lei Complementar 131/2009, Decreto Federal 7.185/2010 e a Lei 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso às Informações, enquanto as outras avaliações apresentadas pelo Balanço Geral do Estado não abrangem todas as exigências legais relativo a transparência.

Por fim, segundo o Balanço Geral do Estado, no exercício de 2015 um novo Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina começou a ser desenhado com a intenção de tornar as informações disponíveis mais claras e objetivas para o cidadão. Não basta que o usuário encontre o que está procurando, mas que a informação acessada esteja apresentada de forma clara. Em razão o referido portal ainda não está concluído, o mesmo será objeto de análise das contas de 2016.

Determinações Constitucionais de Aplicações de Recursos

6 - Educação

6.1. Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE

A Constituição da República em seu art. 212 estabelece que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

A tabela a seguir demonstra a receita resultante de impostos e transferências arrecadadas pelo Estado em 2015, considerada pelo Corpo Técnico deste Tribunal como base de cálculo para aplicação de recursos na MDE.

TABELA 101
BASE DE CÁLCULO DA RECEITA PARA APLICAÇÃO MÍNIMA NA MDE
EXERCÍCIO DE 2015

	Em R\$
BASE DE CÁLCULO PARA MDE - EXERCÍCIO 2015	RECEITA ARRECADADA
1. RECEITAS BRUTA DE IMPOSTOS	19.520.870.365,49
1.1 Receita Resultante do ICMS	15.928.594.224,81
1.2 Receita Resultante do ITCMD	212.138.208,09
1.3 Receita Resultante do IPVA	1.445.629.289,65
1.4 Receita Resultante do FUNDOSOCIAL	693.131.393,36
1.5 Receita Resultante do IRRF	1.241.377.249,58
2. RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	1.292.359.511,01
3. TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS E DE TRANSFERÊNCIAS (1 + 2)	20.813.229.876,50
4. DEDUÇÕES	4.932.224.320,77
4.1 Decorrente de Transferências Constitucionais (Repasses aos Municípios)	4.932.224.320,77
5. TOTAL DA RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (3-4)	15.881.005.555,73
6. BASE DE CÁLCULO PARA EDUCAÇÃO (5 X 25%)	3.970.251.388,93

Fonte: SIGEF - Módulo Contabilidade - Dezembro - 2015.

No que tange as despesas a serem consideradas para fins de aplicação, a apuração é promovida com base nos critérios estabelecidos pelo art. 1º e § 1º, do mesmo artigo, da Decisão Normativa nº TC-02/2004, que define que, para tal fim, tomar-se-á por base a despesa liquidada acrescidas das despesas inscritas em restos a pagar, liquidadas ou não liquidadas, deduzindo-se aquelas sem disponibilidades financeiras e vinculadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino- MDE.

Deve ser observado, ainda, os termos do Anexo VIII – Demonstrativo das Receitas e Despesas com MDE, integrante da 6ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – Relatório Resumido da Execução Orçamentária, aprovado pela Portaria nº 553, de 22/09/2014, da

Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda – STN/MF, bem como as demais orientações do referido manual para elaboração do mencionado relatório.

Para fins da verificação do cumprimento da aplicação mínima em MDE, foram consideradas as despesas realizadas na função 12 – Educação, por intermédio das seguintes fontes de recursos:

- 0100 (Recursos Ordinários – Recursos do Tesouro);
- 0131 (Recursos do FUNDEB – Transferência da União);
- 0186 (Remuneração de Disponibilidade Bancária – FUNDEB);
- 0261 (FUNDOSOCIAL – exercício corrente);
- 0262 (SEITEC - exercício corrente);
- 0300 (Recursos Ordinários – Recursos do Tesouro – exercícios anteriores);
- 0331 (FUNDEB – Transferência da União – exercícios anteriores);
- 0386 (Remuneração de disponibilidade bancária - FUNDEB);
- 0661 (FUNDOSOCIAL – exercício anterior);
- 0662 (SEITEC – exercício anterior);
- 7100 (Contrapartida de convênios – recursos ordinários – recursos do tesouro – exercício corrente); e
- 7300 (Contrapartida de convênios – recursos ordinários – recursos do tesouro – exercício anterior).

De acordo com as informações contidas no Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das despesas próprias com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, constantes do Processo LRF nº 16/00027889 (Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 5º e 6º bimestres e Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2015 – Poder Executivo), em tramitação nesta Corte de Contas, não foram inscritos restos a pagar sem disponibilidades financeiras vinculadas ao ensino.

Além das despesas realizadas pelo Governo do Estado em MDE, considera-se no cálculo o valor de R\$ 891,34 milhões relativo ao resultado líquido das transferências do FUNDEB, que foi deficitário, ou seja, o Estado destinou receitas ao FUNDEB em valor superior àquele que recebeu – a chamada perda do FUNDEB.

Neste ponto, cumpre destacar que o valor apurado pelo Corpo Técnico diverge daquele apresentado pela Secretaria de Estado da Fazenda.

O primeiro ponto de divergência consiste na publicação pela SEF uma aplicação em MDE em montante superior ao identificado pelo Tribunal, correspondendo à diferença a R\$ 710,42 milhões.

Tal diferença resulta da inclusão, no cálculo da Secretaria de Estado da Fazenda, do montante de R\$ 710,42 milhões, equivalente a 55% (cinquenta e cinco por cento) de um total de R\$ 1,29 bilhão, de despesas com inativos da educação realizadas por intermédio do Fundo Financeiro do IPREV, custeadas com recursos oriundos da fonte 0100 (Recursos Ordinários – Recursos do Tesouro). A SEF aponta que tal valor foi incluído no cálculo em razão de proposta apresentada a esta Corte de Contas no ano de 2007, por conta do Parecer Prévio referente às contas de 2006. Tal critério eleva o percentual de aplicação em MDE em 4,47%.

A metodologia de análise utilizada pelo Corpo Técnico do TCE, exclui os inativos da Educação do cômputo das despesas realizadas em MDE.

A situação é recorrente, e, conforme apontou a DCG, no período de 2009 a 2015, esses valores somaram R\$ 1,92 bilhão que deixaram de ser aplicados no sistema educacional catarinense.

Além das divergências já apontadas em relação à aplicação mínima em Educação, registra, o Corpo Técnico, ainda, a divergência no valor total da Receita Líquida de Impostos e Transferências, identificado no processo RLA 16/00022577, que trata sobre Auditoria de Regularidade, em fase de revisão do relatório, tendo 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 da Auditoria o exercício de 2015, no montante de R\$ 596.856.556,50, apontada no item 2.2.1.1.1.4– Receita de Transferências Correntes, do presente relatório. A correta reclassificação das receitas tributárias, objeto da referida auditoria, com a consequente alteração da base de cálculo das aplicações mínimas em MDE, implica num aumento do valor mínimo constitucional a ser aplicado em Educação no exercício de 2015, no montante de R\$ 149.214.139,13, conforme demonstrado a seguir.

TABELA 102
APURAÇÃO DA DIFERENÇA NA APLICAÇÃO MÍNIMA
EM EDUCAÇÃO

		Em R\$
Conta de Receita	Descrição	Valores
4.1.7.3.0.01.01.25	3662 - Doações Vinculadas a TTD	697.362.116,75
4.1.7.3.0.01.01.27	3638 - Doações Pagamento Integral	98.457.332,05
(-) 4.9.7.3.0.01.01.25	Dedução 3662 - Doações Vinculadas a TTD	-10.706,80
1 - Total		795.808.742,00
2 - Valor Devido aos Municípios (25% x 1)		198.952.185,50
3 - Base de Cálculo das Aplicações em Saúde e Educação (1-2)		596.856.556,50
4 - Diferença na Aplicação Mínima em Educação (3 x 25%)		149.214.139,13

Fonte: TCESC.

Diante disso, o Corpo Técnico apresentou a seguir o recálculo do valor da aplicação mínima em MDE para o exercício de 2015, considerando a base de cálculo publicada pela SEF e a base de cálculo ajustada pelo Corpo Técnico deste Tribunal mediante acréscimo das receitas tributárias arrecadadas pelo FUNDOSOCIAL, não computadas pela Secretaria de Estado da Fazenda em seu demonstrativo.

Desta forma, o cálculo do cumprimento do limite mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição da República está demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 103
CÁLCULO DA APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
EXERCÍCIO DE 2015

ESPECIFICAÇÃO	Em R\$	
	BASE DE CÁLCULO PUBLICADA PELA SEF	BASE DE CÁLCULO APURADA PELO TCE/SC
1. Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências*	15.881.005.555,73	16.477.862.112,23
2. Aplicação Mínima (25% do total da receita líquida de impostos e transferências)	3.970.251.388,93	4.119.465.528,06
3. Despesas Empenhadas (Liquidadas) com MDE ¹	2.826.521.971,74	2.826.521.971,74
4. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB (Perda = Retorno < Contribuição)	891.337.728,11	891.337.728,11
5. Receitas de Aplicação Financeira de Recursos do FUNDEB no exercício - Receita Fonte 186	20.465.626,32	20.465.626,32
6. Despesas Custeadas com Superávit Financeiro do Exercício Anterior do FUNDEB - Fonte 386	749.472,01	749.472,01
7. Despesas Custeadas com Superávit Financeiro do Exercício Anterior de Outros Recursos de Impostos - Fontes 300, 661 e 7300	28.246.755,01	28.246.755,01
8. Cancelamento, no Exercício, de Restos a Pagar inscritos com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	5.282.380,53	5.282.380,53
9. Aplicação em MDE (3+4-5-6-7-8)	3.663.115.465,98	3.663.115.465,98
10. Percentual aplicado em MDE (9/1)	23,07%	22,23%
11. Valor não aplicado no exercício (2-9)	-307.135.922,95	-456.350.062,08
12. Percentual não aplicado no exercício (11/1)	-1,93%	-2,77%

Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária - Dezembro – 2015.

Nota: ¹ Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 12 - Educação (Fontes de Recursos 0100, 0131, 0186, 0261, 0262, 0300, 0331, 0386, 0661, 0662, 7100 e 7300), conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal.

O Corpo Técnico ainda tratando a respeito da aplicação mínima em MDE em 2015, afirmou que o montante de despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em restos a pagar não processadas aplicadas no exercício de 2015 totalizou R\$ 2,83 bilhões, sendo que 29,81% (R\$ 842,67 milhões) deste total foram custeados com recursos ordinários do Tesouro Estadual, 69,47% (R\$ 1,96 bilhão) com recursos do FUNDEB e 0,72% (R\$ 20,46 milhões) com recursos provenientes da remuneração de depósitos bancários da receita do FUNDEB.

A DCG assinalou que feitas as compensações devidas, verifica-se que o Governo do Estado de Santa Catarina, levando-se em consideração a despesa empenhada (despesas liquidadas somadas as inscritas em restos a pagar), aplicou em MDE no exercício de 2015 a importância de R\$ 3,67 bilhões, equivalente ao percentual de 22,23% da receita líquida de impostos e transferências ajustada pelo Corpo Técnico deste Tribunal de Contas, percentual inferior ao apurado pela Secretaria de Estado da Fazenda.

Ao final, concluiu com a afirmação de que, para atingir o mínimo exigido constitucionalmente, o Governo Estadual teria de aplicar mais R\$ 456,35 milhões oriundos da receita líquida de impostos e transferências, conforme demonstra o gráfico a seguir.

GRÁFICO 54



Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária – Dezembro/ 2015

Com relação a este Achado de Auditoria e seus reflexos, que originariamente constam do Processo RLA 16/00022577, que se encontra-se em fase de "revisão de relatório", segundo assertivas do Corpo Técnico, já me manifestei neste Relatório, no item que trata de Receita de Transferências Correntes, não considerando, pelos motivos já expostos, os valores apresentados pelo Corpo Técnico.

Ressalto que também adotarei este encaminhamento em relação às demais situações em que existam reflexos das receitas tributárias arrecadadas pelo FUNDOSOCIAL no valor total da Receita Líquida de Impostos e Transferências e suas consequências no cálculo de diversos índices Constitucionais e Legais.

Para tanto, considerarei como base de cálculo àquela publicada pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEF no valor de R\$ 15.881.005.555,73.

Conforme consta do Relatório Técnico elaborado pela Diretoria de Controle de Contas do Governo - DCG, o Governo do Estado de Santa Catarina aplicou em manutenção e desenvolvimento do ensino, no exercício de 2015, a importância de R\$ 3,66 bilhões, equivalente ao percentual de 23,07% da receita líquida de impostos e transferências, considerando-se, na Tabela 103, a base de cálculo publicada pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, a menor, portanto, do que determina a Constituição. Para atingir o mínimo exigido constitucionalmente, o Governo estadual teria que aplicar mais 307,13 milhões oriundos da receita líquida de impostos e transferências.

Cabe salientar que, se consideradas as despesas com os inativos da educação, realizadas por intermédio do Fundo Financeiro do IPREV, no montante de R\$ 710,42 milhões (equivalente a 55% de um total de R\$ 1,29 bilhão de despesas com inativos da educação), o percentual de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino estaria atendido, pois fica elevado o percentual em 4,47%, ultrapassando, portanto, os 25% previstos constitucionalmente e importando em um percentual de 27,54%.

A exclusão das despesas com os inativos do percentual a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino é um procedimento que o Governo do Estado vem implementando gradativamente. Nas contas do exercício de 2014, a inclusão das despesas com os inativos da educação representou 60% do total das despesas dessa monta (R\$ 1,30 bilhão), enquanto que nas contas do exercício de 2013, a inclusão representou 65% do total das despesas dessa monta (R\$ 1,12 bilhão), já no exercício de 2015, representa 55%. O que demonstra, de maneira inequívoca o esforço do governo do Estado e uma melhora em relação ao exercício anterior.

A questão da inclusão ou não das despesas com inativos no cômputo dos gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino é polêmica nesta Corte de Contas uma vez que em determinados exercícios o Tribunal admitiu esses gastos para o atingimento do índice legal e em outros não, no entanto, os Pareceres Prévios dos exercícios anteriores, mantêm a ressalva relativa à inclusão de gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal.

Propus ressalva com relação a esta restrição para que o Governador do Estado apresentasse contrarrazões, o que efetivamente aconteceu à fls. 1123/1199.

Pelo exposto e considerando que o Tribunal de Contas de Santa Catarina vem admitindo um percentual do total dos gastos com inativos para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que no exercício de 2014 esta Corte de Contas admitiu um percentual do total dos gastos com inativos para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que o Governo está reduzindo ano a ano o percentual das despesas com inativos contabilizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, as quais **passaram de 65% em 2013** no valor de R\$ 731 milhões (65% do total de despesas com inativos, que foi de R\$ 1,12 bilhão) **para 60% em 2014**, no valor de R\$ 782 milhões (60% do total de despesas com inativos, que foi de R\$ 1,30 bilhão) e **55% no presente exercício (2015)**;

Considerando a situação do déficit previdenciário consolidado de 2015 da ordem de R\$ 2,75 bilhões;

Considerando a queda de arrecadação ocorrida no exercício de 2015, da ordem de R\$ 2.07 bilhões, correspondendo a 8,36% da receita orçamentária arrecadada.

Proponho a aceitação do percentual de 55% do total dos gastos com inativos da educação para considerar-se cumprido o dispositivo constitucional em **27,54%** relativamente a RLD.

Além das considerações já elencadas, cabe salientar que a Lei Federal nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação, atualmente em vigor, ao definir os gastos que não constituem

investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino, em seu art. 71, não veda, expressamente, a contabilização dos gastos com inativos da Educação para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal.

O fundamento utilizado por àqueles defendem a vedação é de que os gastos com inativos não contribuem para “consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis” (LDB, art. 70, caput) e não contribuem para a “manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Entendo que esse posicionamento precisa ser ponderado, uma vez que as disposições do art. 37, inc. XVI, da Constituição Federal, permitem aos profissionais do magistério o acúmulo de duas aposentadorias em carreiras distintas, e até, por força de decisão do Supremo Tribunal Federal, carreiras idênticas podem ensejar o acúmulo de aposentadorias, respeitadas as regras quanto à carga horária. Percebe-se que podemos ter, e certamente temos, inativos da Educação que continuam trabalhando em Educação, muito embora não tenhamos uma estimativa de quantos seriam estes casos.

O que é certo, é que essas pessoas estão contribuindo com a Previdência e colaborando efetivamente para o atingimento dos objetivos básicos da educação.

Temos ainda a questão de que outros Tribunais de Contas pátrios têm historicamente admitido a inclusão de gastos com inativos da Educação, a exemplo de Rio Grande do Sul e Minas Gerais (2012, 2013), desde que os mesmos não sejam considerados para fins de cumprimento do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007 - FUNDEB, nos 60% destinados à remuneração dos profissionais do magistério, o que não ocorre em Santa Catarina.

A matéria não tem posição unânime no País.

Constater, que não foi possível para este exercício o atendimento da recomendação que sugere o aumento do percentual a ser reduzido ano a ano (atualmente de 5% do total de gastos com inativos da educação), motivo pelo qual aproveito para renovar a proposição feita pelo Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, quando do julgamento das Contas de Governo do exercício de 2014, e formular Recomendação para que se constitua comissão mista, constituída por representantes deste Tribunal e das Secretarias de Estado da Fazenda e da Educação, entre outros, a fim de formalizar nova proposta do aumento do percentual de retirada das despesas com inativos da Educação do cômputo das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino.

6.1.1. Aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

O FUNDEB é um fundo de natureza contábil, que arrecada recursos do Estado e dos municípios – 20% dos respectivos impostos - para redistribuí-los em partes proporcionais ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes de ensino, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária²⁰.

²⁰ Constituição Federal de 1988, art. 211, §§ 2º e 3º; Emenda Constitucional nº 53/2006, que dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição da República e ao art. 60 do ADCT; Lei federal nº 9.394/1996; e Lei nº federal nº 11.494/2007, que dispõe sobre o FUNDEB.

No exercício de 2015, o Estado de Santa Catarina contribuiu para a formação do FUNDEB com a importância de R\$ 2,85 bilhões, e recebeu, em retorno, R\$ 1,63 bilhão.

Portanto, a sistemática de funcionamento do fundo gerou, ao Estado, uma perda financeira de R\$ 891,34 milhões – 31,28% do total de recursos repassados como contribuição. Conforme já mencionado, essa perda é considerada como aplicação em MDE, para fins de cumprimento do estatuído no art. 212, da Constituição da República.

Neste ponto, cumpre registrar duas questões relevantes sobre as contribuições do Estado ao FUNDEB.

A primeira questão, diz respeito às informações encaminhadas a este Tribunal de Contas pelo Ministério da Educação, por intermédio da sua Coordenação-Geral de Operacionalização do FUNDEB e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário Educação, integrante da Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios, órgão vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, do referido Ministério, constantes dos ofícios nºs 863/2014/CGFSE/DIGEF/FNDE/MEC de 15 de maio de 2014, 408/2015/CGFSE/DIGEF/FNDE/MEC de 16 de abril de 2015 e 689/2015/CGFSE/DIGEF/FNDE/MEC de 17 de junho de 2015.

Os dois primeiros ofícios (863/2014 e 408/2015) noticiam que, em decorrência do ajuste de contas anual do FUNDEB relativo aos exercícios de 2013 e 2014, foram apuradas diferenças entre os valores repassados pelo Estado de Santa Catarina ao referido Fundo, nos valores de R\$ 35.383.384,71 e R\$ 56.062.304,14, respectivamente, bem como a solicitação de recolhimentos dos referidos valores ao Fundo.

O terceiro ofício (689/2015) encaminha cópia das justificativas apresentadas pela Secretaria de Estado da Fazenda – SEF/SC, por intermédio do ofício GABSEF nº 343/2015, de 21 de maio de 2015, à Coordenação-Geral de Operacionalização do FUNDEB e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário Educação quanto à diferença dos repasses apurados em relação aos exercícios de 2013 e 2014, bem como a cópia do ofício nº 688/2015/CGFSE/DIGEF/FNDE/MEC, de 17 de junho de 2015, por intermédio do qual o FNDE, após a análise das justificativas apresentadas pela SEF/SC, reitera o seu entendimento acerca da diferença a ser repassada pelo Estado de Santa Catarina ao FUNDEB, relativa ao exercício de 2014, no montante de R\$ 56.062.304,15.

Diante de tais informações, a Diretoria de Controle de Contas de Governo - DCG, encaminhou o Ofício TC/DCG nº 19.307/2015 à Secretaria de Estado da Fazenda, por intermédio do qual foi solicitado, fossem informadas e comprovadas, perante ao Tribunal de Contas de Santa Catarina, quais as providências que foram tomadas pelo Poder Executivo Estadual no sentido de regularizar, por intermédio de depósitos junto ao FUNDEB ou de quaisquer outras medidas saneadoras, as diferenças de contribuições ao referido Fundo relativas aos exercícios de 2013 e 2014 apuradas pelo Ministério da Educação.

Em resposta apresentada por intermédio do Ofício SEF/GABS nº 781/2015, a Secretaria de Estado da Fazenda esclarece que as diferenças reclamadas pelo Ministério da Educação “consubstanciam-se, precipuamente, do percentual não repassado ao FUNDEB em razão da arrecadação do ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL, nos termos da Lei estadual nº 13.334/05”.

Ressaltou a SEF que, em virtude do Acórdão nº 892/2010, proferido por esta Corte 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, redundando na aplicação de R\$ 85.166.353,69 na fonte 0261 na função educação em 2013 (25,68%), e R\$ 85.771.745,51 (27,04%) em 2014, informações essas confirmadas pelo Corpo Técnico da DCG. Defendeu a SEF o entendimento que, com relação à cota estadual, a observância da vinculação constitucional à educação básica foi cumprida na integralidade.

Manifestou ainda, a SEF, o entendimento de que é indevida a recomposição dos valores reclamados pelo Ministério da Educação ao FUNDEB, uma vez que entende que a educação básica estaria sendo duplamente beneficiada, o que geraria distorção do Orçamento Estadual e de todo o planejamento financeiro estadual, o que afetaria as demais áreas de atuação do Governo, igualmente relevantes.

Por outro lado, a SEF reconheceu devida a cota municipal sobre as referidas contribuições, propondo a devolução com observância dos coeficientes dos respectivos exercícios, mediante depósito nas contas específicas dos municípios, a partir de 2016, pelo prazo máximo de 36 meses, de forma a não comprometer o fluxo de caixa do Estado.

Diante das informações prestadas pela SEF, há que se concluir que a mesma admite a ausência de contribuição ao FUNDEB sobre a receita do FUNDOSOCIAL, e a existência de obrigação financeira junto ao referido fundo do valor equivalente à quota municipal, cujo montante, no entender deste Corpo Técnico, resta pendente de apuração.

Cumprir registrar que, no entender do Corpo Técnico, a aprovação da proposta apresentada pela SEF depende da anuência do Ministério da Educação e do pelo Conselho Estadual do FUNDEB.

Em que pese o reconhecimento da SEF sobre a existência de pendências junto ao FUNDEB relativas ao exercício de 2014, entende este Corpo Técnico que, no decorrer do exercício de 2015 as contribuições sobre as receitas do FUNDOSOCIAL deveriam ser fossem regularizadas, de forma a evitar o aumento de passivos a serem regularizados pelo Estado. No entanto, 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.

Diante disto, observa este Corpo Técnico que, se considerada apenas as receitas registradas no FUNDOSOCIAL sob o código 3700 – ICMS Conta Gráfica, o montante das contribuições que deixaram de ser vertidas pelo Estado em favor do FUNDEB corresponderia ao montante demonstrado a seguir.

TABELA 105
FUNDEB – DIFERENÇA DE CONTRIBUIÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2015
FUNDOSOCIAL - CONTA 3700 – ICMS CONTA GRÁFICA
EXERCÍCIO DE 2015

		Em R\$
Conta de receita	Descrição	Valores
4.1.7.3.0.01.01.01	3700 - ICMS Conta Gráfica*	320.796.726,39
(-) 4.9.7.3.0.01.01.01	Ded. 3700 - ICMS Conta Gráfica	- 2.753,09

1 - Base de Cálculo do FUNDEB (1-2)	320.793.973,30
2 - Valor da Contribuição ao FUNDEB (20% x 1)	64.158.794,66

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade - Comparativo da Receita - Dezembro/2015. Cálculo TCE.

* Valor líquido, já deduzido a participação dos municípios.

Assim, conforme demonstrado acima, além dos valores já recolhidos pelo Estado ao FUNDEB, no exercício de 2015, deveriam ser recolhidos ao referido fundo a contribuição adicional de R\$ 64.158.794,66, relativos às receitas de código 3700 – ICMS Conta Gráfica, do FUNDOSOCIAL.

Além da divergência acima apontada, outras irregularidades foram apuradas pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas em relação às contribuições ao FUNDEB sobre as receitas do FUNDOSOCIAL. Tais irregularidades constituem os achados de auditoria identificados no processo RLA 16/00022577, que trata sobre Auditoria de Regularidade, em fase de revisão do relatório, tendo 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 da Auditoria o exercício 2015, apontada no item 2.2.1.1.1.4 – Receita de Transferências Correntes, do presente relatório.

Conforme apurado no referido processo, a auditoria identificou divergência na base de cálculo de contribuição ao FUNDEB decorrente de receita de ICMS classificadas sob a rubrica 3662 - Doações Vinculadas a TTD e 3638 - Doações Pagamento Integral, no montante de R\$ 596.856.556,50. O valor da contribuição devida ao FUNDEB sobre as referidas receitas, estão demonstradas na tabela a seguir:

TABELA 106
DIFERENÇA DE CONTRIBUIÇÃO AO FUNDEB – RECEITAS DE IMPOSTOS DO
FUNDOSOCIAL, EXCLUÍDA A CONTA 3700 – ICMS CONTA GRÁFICA
EXERCÍCIO DE 2015

Conta de receita	Descrição	Descrição	Em R\$
4.1.7.3.0.01.01.25	3662 - Doações Vinculadas a TTD		697.362.116,75
4.1.7.3.0.01.01.27	3638 - Doações Pagamento Integral		98.457.332,05
(-) 4.9.7.3.0.01.01.25	Dedução 3662 - Doações Vinculadas a TTD		- 10.706,80
1 - Total			795.808.742,00
2 - Valor Devido aos Municípios (25% x 1)			198.952.185,50
3 - Base de Cálculo do FUNDEB (1-2)			596.856.556,50
4 - Valor da Contribuição ao FUNDEB (20% x 3)			119.371.311,30

Fonte: SIGEF – Módulo de Contabilidade - Comparativo da Receita - Dezembro/2015.

Cálculo – TCE/SC

Portanto, observados os achados de auditoria apontados no processo RLA 16/00022577, implicaria numa diferença de contribuições ao FUNDEB no montante de R\$ 119.371.311,30, que somadas as contribuições devidas em relação à conta código 3700 – ICMS Conta Gráfica, no montante de R\$ 64.158.794,66, totalizaria o montante de R\$ 183.530.105,96, a título de recolhimentos não realizados pelo Estado em favor do FUNDEB no exercício de 2015.

Com relação a este Achado de Auditoria e seus reflexos, que originariamente constam do Processo RLA 16/00022577, já me manifestei neste Relatório, no item que trata de Receita de Transferências Correntes, não considerando, pelos motivos já expostos, os valores apresentados pelo Corpo Técnico.

Portanto a diferença de contribuição ao FUNDEB fica restrita às contribuições devidas em relação à conta código 3700 – ICMS Conta Gráfica, no montante de R\$ 64.158.794,66.

Assim mantenho a Ressalva e Recomendação anteriormente propostas.

Todavia, cumpre observar que, caso recolhidos tempestivamente, ou ainda que posteriormente, grande parte das diferenças acima apontadas retornaria aos cofres do Estado, sob a forma de receitas do FUNDEB, num percentual estimado de 68,77%, correspondente à proporcionalidade entre as contribuições realizadas pelo Estado no exercício de 2015 ao referido fundo e às receitas que retornaram ao estado procedentes do mesmo. Tal situação ameniza o impacto financeiro deste apontamento, persistindo, porém, a irregularidade.

6.1.1.1. Valor aplicado na MDE da Educação Básica - Recursos do FUNDEB

Conforme a legislação de regência²¹, os recursos do FUNDEB poderão ser aplicados pelo Estado indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica no seu respectivo âmbito de atuação prioritária. Logo, o Estado somente pode aplicar os recursos do FUNDEB nos ensinos fundamental e médio incluindo, respectivamente, as suas modalidades e a Educação de Jovens e Adultos, a Educação Especial e o Ensino Profissionalizante integrado.

É vedado ao Estado aplicar recursos do FUNDEB na educação infantil, porquanto a mesma se encontra no âmbito de atuação prioritária dos municípios²².

Conforme demonstrado, do montante de recursos disponibilizados para aplicação no FUNDEB no exercício de 2015 (R\$ 1,983 bilhão), foram utilizados na Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica pelo Estado, R\$ 1,980 bilhão, ou seja, 99,85%.

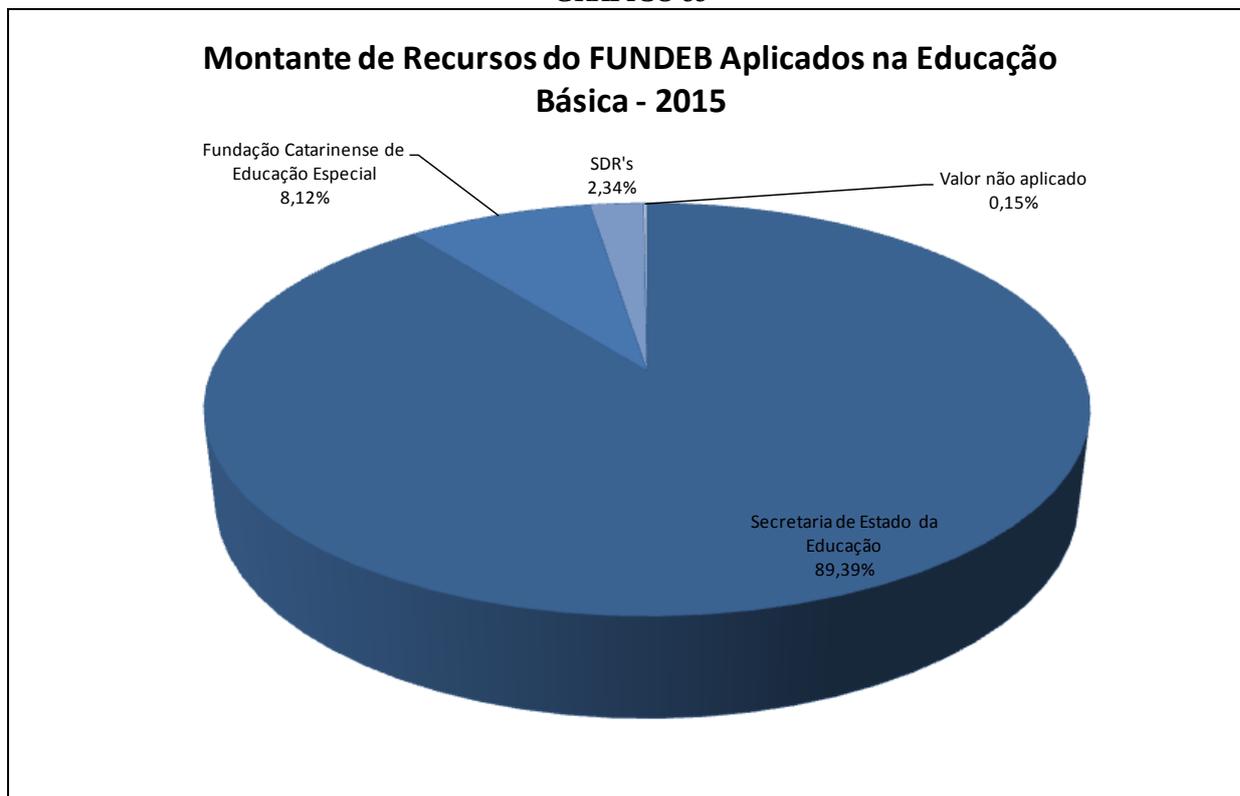
Verifica-se, pois, a observância por parte do Estado ao art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/2007, haja vista que, de acordo com o seu § 2º, até 5% dos recursos poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente.

A execução das despesas em Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica pública por unidades orçamentárias no exercício de 2015 está demonstrada no gráfico a seguir:

²¹ Constituição Federal de 1988, art. 211, § 3º e Lei federal n.º 11.494/2007, art. 21, § 1º.

²² Constituição Federal de 1988, art. 211, § 2º.

GRÁFICO 55



Fonte: SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária - Dezembro/2015.

Conforme evidencia a demonstração gráfica, as unidades orçamentárias compostas pela Secretaria de Estado da Educação, FCEE e SDR's executaram 12,47% das despesas empenhadas com Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica pública pelo Estado de Santa Catarina no exercício de 2015, restando 0,15% de recursos não utilizados no exercício, que, de acordo com a legislação supra, poderão ser aplicados no primeiro trimestre de 2016, sendo tal fato passível de Recomendação.

6.1.1.1.1. Recursos do FUNDEB de 2014 Aplicados no Primeiro Trimestre de 2015

De acordo com Parecer Prévio emitido por este Tribunal, no exercício de 2014, o Estado deixou de aplicar o valor de R\$ 6,22 milhões – 1,92% da receita do FUNDEB naquele exercício, montante este que a legislação²³ faculta que sejam aplicados até o final do 1º trimestre do exercício subsequente.

Assim, com base nos relatórios extraídos do Sistema SIGEF relativos à execução orçamentária na função Educação com fontes do FUNDEB, relativas a exercícios anteriores (Fontes 0331 e 0386) verificada até o mês de março de 2015, logo, o Corpo Técnico do TCE constatou que o Governo do Estado, em 2015, cumpriu a legislação vigente, no que diz respeito à aplicação dos recursos financeiros do FUNDEB.

²³ Lei federal n.º 11.494/2007, art. 21, §2º.

6.1.1.2. Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica

De acordo com a legislação vigente²⁴, pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais do FUNDEB devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Considera-se remuneração o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, inclusive os encargos sociais incidentes.

Com base no Relatório Consolidado Geral da Função Educação do Grupo de Despesa Pessoal e Encargos, extraído do Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – SIGEF, verifica-se que no exercício de 2015, o Governo do Estado de Santa Catarina aplicou em remuneração dos profissionais do magistério da educação básica o montante de R\$ 1,96bilhão.

Com a aplicação supracitada, o Estado, em 2015, cumpriu a aplicação mínima em comento, posto que o mínimo seria de R\$ 1,20 bilhão.

No exercício de 2015, o Governo do Estado cumpriu com a legislação vigente, tendo aplicado 97,93% dos recursos destinados ao FUNDEB na remuneração de profissionais do magistério da Educação.

6.1.2. Aplicação de Recursos no Ensino Superior

6.1.2.1. Artigo 170 da Constituição do Estado de Santa Catarina

Por força do disposto na Constituição Estadual (art. 170) e legislação complementar²⁵, o Estado de Santa Catarina deve prestar anualmente, assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina, em montante não inferior a cinco por cento do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino (MDE).

Tal assistência deve ser prestada da seguinte forma:

- 90% (noventa por cento) dos recursos financeiros às Fundações Educacionais de Ensino Superior, instituídas por lei municipal, sendo:
 - a) 60% (sessenta por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos economicamente carentes;
 - b) 10% (dez por cento) para a concessão de bolsas de pesquisa; e
 - c) 20% (vinte por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos matriculados em Cursos de Graduação e Licenciatura em áreas estratégicas; e

- 10% (dez por cento) dos recursos financeiros para as demais Instituições de Ensino Superior, legalmente habilitadas a funcionar em Santa Catarina, não mantidas com recursos públicos, destinando 9% (nove por cento) à concessão de bolsas de estudo e 1% (um por cento) a bolsas de pesquisa, na forma de pagamento de mensalidades dos alunos economicamente carentes.

²⁴ Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 60, XII, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e o art. 22, da Lei federal n.º 11.494/2007.

²⁵ Constituição do Estado de Santa Catarina, art. 170 e arts. 46 a 49 do ADCT; Lei Complementar Estadual nº 281/2005, com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares Estaduais n.ºs. 296/205, 420/2008 e 509/2010.

Se considerarmos o valor da Receita Líquida de Impostos e Transferências apresentada pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEF apura-se os seguintes valores para fins de cumprimento do dispositivo constitucional estadual:

TABELA 2.1.7.1.2.4.1
BASE DE CÁLCULO PARA APLICAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$

ESPECIFICAÇÃO	%		VALOR
1. Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências			15.881.005.555,73
2. Impostos e Transf. Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% de 1)			3.970.251.388,93
3. Aplicação Mínima em Ensino Superior (5% de 2)			198.512.569,45
Base de Cálculo (art. 170, § único da Constituição do Estado)	5,00		
Percentuais totais para o exercício de 2015	100,00	5,00	198.512.569,45
Fundações Educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal - art. 1º, I, da LCE Nº 281/2005	90,00	4,50	178.661.312,50
Bolsas de Estudo p/ Alunos Carentes (art. 1º, I "a", § 1º, IV)	60,00	3,00	119.107.541,67
Bolsas de Pesquisa (art. 1º, I "b", § 2º, IV)	10,00	0,50	19.851.256,94
Bolsas de Estudo em Áreas Estratégicas (art. 1º, I "c", § 3º, III)	20,00	1,00	39.702.513,89
Demais Instituições de Ensino Superior - art. 1º, II, da LCE nº 281/2005	10,00	0,50	19.851.256,94
Bolsas de Estudo (art. 1º, II, § 4º, IV)	9,00	0,45	17.866.131,25
Bolsas de Pesquisa (art. 1º, II, § 4º, IV)	1,00	0,05	1.985.125,69

Fonte: Lei Complementar Estadual n.º 281/2005 SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária (FR 0120 e 0187) – Dezembro/2015.

TABELA 2.1.7.1.2.4.1b
APLICAÇÃO EFETIVA EM ENSINO SUPERIOR (ART. 170 DA CE/89)
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR		
Impostos e transferências destinados à MDE (25% da receita líquida de Impostos e transferências)	3.970.251.388,93		
Especificação	Valor a	Despesa	Diferença
	Aplicar (a)	Empenhada (b)	(a - b)
Aplicação Mínima em Ensino Superior (5% da MDE)	198.512.569,45	55.612.498,41	142.900.071,04
Fund. Educacionais de Ensino Superior inst. por lei municipal - art. 1º, I, da LCE nº 281/2005 (4,500% da MDE) = 90%	178.661.312,51	48.217.993,69	130.443.318,82
Demais Instituições de Ensino Superior - art. 1º, II, da LCE nº 281/2005 (0,500% da MDE) = 10%	19.851.256,94	5.247.031,91	12.456.752,22
Percentual de Participação	100,00%	28,00%	72,00%
Percentual Mínimo de Aplicação (5% da MDE)	5,00%	1,40%	3,60%

Fontes: SIGEF - Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária - Dezembro/2015 e Lei Complementar estadual nº 281/2005.

O Corpo Técnico afirmou que pelas mesmas razões já apontadas em relação à aplicação mínima em MDE, registra-se, ainda, a divergência no valor total da Receita Líquida de Impostos e Transferências, identificado no processo RLA 16/00022577, que trata sobre Auditoria de Regularidade, em fase de revisão do relatório, tendo 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 da Auditoria o exercício 2015, no montante de R\$ 596.856.556,50, apontada no item 2.2.1.1.1.4 – Receita de Transferências Correntes, do presente relatório.

Entende que o ajuste no valor da Receita Líquida de Impostos e Transferências mediante acréscimo do valor acima apontado, implicaria num aumento da aplicação do Art. 170 da CE/89, no valor de R\$ 7.460.807,33 além daquele apurado a partir da base de cálculo publicada pela SEF.

Diante disso, apresentou o recálculo do valor da aplicação decorrente do Art. 170 da CE para o exercício de 2015, considerando a base de calcula ajustada por acréscimo do valor de receitas tributárias registradas no FUNDOSOCIAL, não consideradas na base de cálculo publicada pela Secretaria de Estado da Fazenda.

TABELA 110
BASE DE CÁLCULO PARA APLICAÇÃO NO ENSINO SUPERIOR – BASE DE CÁLCULO AJUSTADA
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$

ESPECIFICAÇÃO	%		VALOR
1. Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências			16.477.870.142,33
2. Impostos e Transf. Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (25% de 1)			4.119.467.535,58
3. Aplicação Mínima em Ensino Superior (5% de 2)			205.973.376,78
Base de Cálculo (art. 170, § único da Constituição do Estado)	5,00		205.973.376,78
Percentuais totais para o exercício de 2015	100,00	5,00	-
Fundações Educacionais de Ensino Superior instituídas por lei municipal - art. 1º, I, da LCE Nº 281/2005	90	4,50	205.973.376,78
Bolsas de Estudo p/ Alunos Carentes (art. 1º, I "a", § 1º, IV)	60	3,00	185.376.039,10
Bolsas de Pesquisa (art. 1º, I "b", § 2º, IV)	10	0,50	123.584.026,07
Bolsas de Estudo em Áreas Estratégicas (art. 1º, I "c", § 3º, III)	20	1,00	20.597.337,68
Demais Instituições de Ensino Superior - art. 1º, II, da LCE nº 281/2005	10	0,50	41.194.675,36
Bolsas de Estudo (art. 1º, II, § 4º, IV)	9	0,45	20.597.337,68
Bolsas de Pesquisa (art. 1º, II, § 4º, IV)	1	0,05	18.537.603,91

Fonte: Lei Complementar Estadual n.º 281/2005 e SIGEF – Módulos de Contabilidade e Execução Orçamentária (FR 0120 e 0187) – Dezembro/2015.

Considerada a nova base de cálculo, apurou os seguintes valores para fins de cumprimento do dispositivo constitucional estadual:

TABELA 111
APLICAÇÃO EFETIVA EM ENSINO SUPERIOR (ART. 170 DA CE/89)
BASE DE CÁLCULO AJUSTADA
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$

ESPECIFICAÇÃO	VALOR		
Impostos e transferências destinados à MDE (25% da receita líquida de Impostos e transferências)	4.119.467.535,58		
	Valor a Aplicar (a)	Despesa Empenhada (b)	Diferença (a-b)
Aplicação Mínima em Ensino Superior (5% da MDE)	205.973.376,78	52.470.319,09	153.503.057,69
Fund. Educacionais de Ensino Superior inst. por lei municipal - art. 1º, I, da LCE nº 281/2005 (4,500% da MDE) = 90%	185.376.039,10	47.223.287,18	138.152.751,92
Demais Instituições de Ensino Superior - art. 1º, II, da LCE nº 281/2005 (0,500% da MDE) = 10%	20.597.337,68	5.247.031,91	15.350.305,77
Percentual de Participação	100,00%	25,47%	74,53%
Percentual Mínimo de Aplicação (5% da MDE)	5,00%	1,27%	3,73%

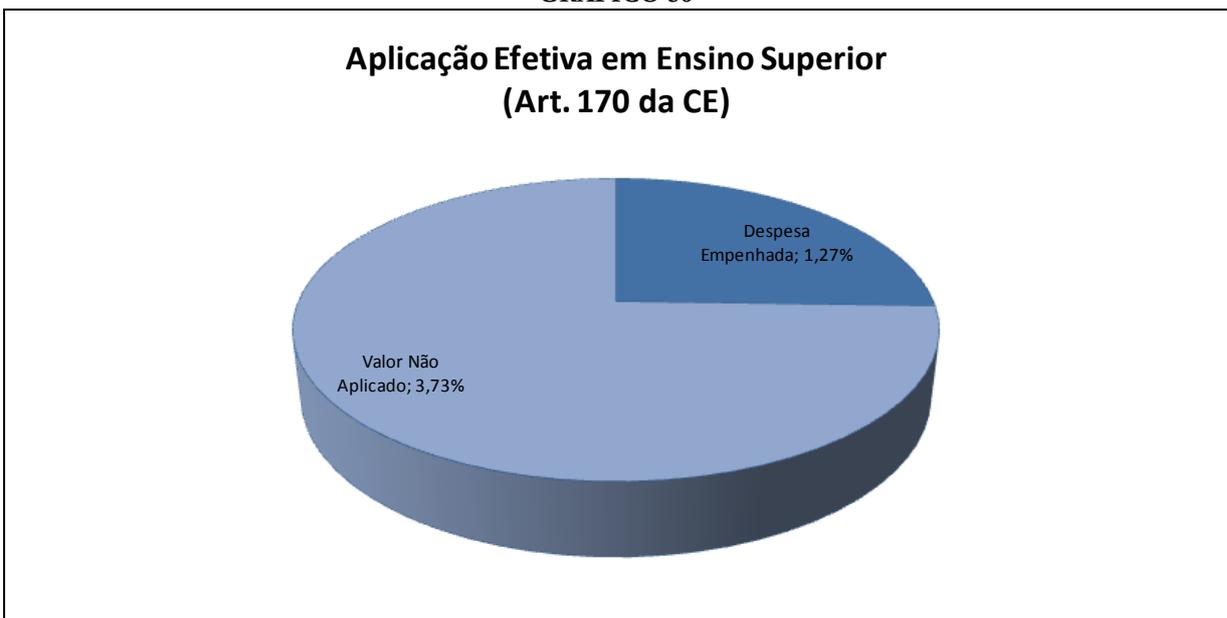
Fontes: SIGEF - Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária - Dezembro/2015 e Lei Complementar estadual nº 281/2005.

Conforme demonstrado acima, admitidos os ajustes na base de cálculo da aplicação mínima em MDE, no exercício de 2015, o Governo do Estado de Santa Catarina repassou às instituições de educação superior, legalmente habilitadas, a importância de R\$ 52,47 milhões, equivalente a 25,47% do valor constitucionalmente definido para o exercício (R\$ 205,97 milhões). Logo, o

Estado deixou de aplicar na assistência financeira aos alunos matriculados nas referidas instituições o montante de R\$ 153,50 milhões.

O gráfico a seguir demonstra como se comportou a aplicação dos recursos provenientes da determinação prevista no art. 170 da Constituição do Estado em 2015:

GRÁFICO 56



Fonte: SIGEF - Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária - Dezembro/2015e Lei Complementar nº 281/2005 (Estadual).

Diante do constatado e considerando os regramentos já descritos, tem-se que:

a) não foi cumprido integralmente o disposto no art. 170 da Constituição Estadual, visto que o Estado deveria ter aplicado em ensino superior a importância de R\$ 205,97 milhões, ou seja, 5% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE em 2015, tendo aplicado o valor de R\$ 55,61 milhões, correspondente a 1,27%;

b) não foi cumprido o inciso I, do art. 1º, da Lei Complementar nº 281/2005 (estadual), que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas fundações educacionais de ensino superior instituídas por lei municipal, uma vez que deveria ter aplicado a importância de R\$ 185,37 milhões, isto é, 4,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE, em 2015, tendo aplicado o valor de R\$ 47,22 milhões, equivalente a 1,14%; e

c) não foi cumprido o inciso II, do art. 1º, da Lei Complementar nº 281/2005 (estadual), que estabelece os limites mínimos de recursos para destinação aos alunos matriculados nas demais instituições de ensino superior, pois deveria ter aplicado a importância de R\$ 20,60 milhões, ou seja, 0,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE em 2015, entretanto foi aplicado o valor de R\$ 7,39 milhões, correspondente a 0,13%.

Cabe ressaltar que o Estado não vem aplicando anualmente em ensino superior o mínimo exigido (art. 170 da CE), posto que, nos exercícios de 2011 a 2015, o Estado de Santa Catarina aplicou R\$ 563,74 milhões a menos do que o previsto no art. 170 da Constituição do Estado.

Como muito bem apontou o Corpo Técnico a situação vem se repetindo ao longo dos últimos exercícios, devendo-se, por isso, consignar Ressalva acerca dos fatos apurados e

Recomendação para que doravante o Estado aplique no ensino superior o percentual determinado na Constituição (art. 170) e na Lei Complementar Estadual nº 281/05, art. 1º, incisos I e II, devendo ser considerado como Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências o valor apresentado pela Secretaria de Estado da Fazenda de R\$ 15.881.005.555,73.

6.1.3. Demais Aplicações em Ensino

6.1.3.1 Aplicação dos recursos do Salário-Educação

O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica pública²⁶.

O Estado de Santa Catarina previu arrecadar para o exercício de 2015, da Cota-Parte da Contribuição do Salário-educação, o valor de R\$ 212,68 milhões. Ao final do exercício, segundo registros contábeis oficiais, foi repassada a importância de R\$ 227,29 milhões (fonte 0120), representando 6,87% a mais do valor previsto. Também foram arrecadados R\$3,30 milhões relativos à remuneração do depósito bancário das receitas provenientes da Contribuição do Salário-educação (fonte 0187), totalizando o montante de R\$ 230,59 milhões a serem aplicados na educação básica pública.

Do total de recursos arrecadados, foram comprometidos orçamentariamente pelo Estado, no exercício de 2015, valor da ordem de R\$ 221,50 milhões, equivalente a 96,05% das receitas da contribuição do salário-educação.

O Governo do Estado cumpriu com as exigências da legislação relacionada ao Salário-Educação, visto que do total de recursos arrecadados, foram comprometidos orçamentariamente no exercício de 2015 o valor de R\$ 221,50 milhões, equivalente a 96,05% das receitas da contribuição.

6.1.3.2 Aplicação dos Recursos do Artigo 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina – FUNDES (Não integrante da aplicação em MDE)

A Constituição do Estado de Santa Catarina²⁷ estabelece que a lei disciplinará as formas de apoio à manutenção e ao desenvolvimento do ensino superior que as empresas privadas deverão prestar, sempre que se beneficiarem de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais, e de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do Poder Público estadual.

Para cumprimento do mandamento constitucional foi instituído, por intermédio da Lei Complementar Estadual n.º 407/2008, o Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina – FUMDES, tendo por objetivo fomentar o desenvolvimento e as potencialidades regionais.

A Lei estabelece ainda, que os recursos arrecadados pelo Fundo deverão ser destinados ao pagamento de bolsas de estudo, pesquisa e extensão universitária para alunos que cursaram todo o Ensino Médio em Unidade Escolar da Rede Pública ou em Instituição Privada com bolsa

²⁶Constituição Federal, art. 212, §5º; Leis Federais n.ºs 9.424/1996 e 9.766/1998; e Decreto federal n.º 6.003/2006.

²⁷ A Constituição do Estado de Santa Catarina, art. 171.

integral e que residam há dois anos no Estado de Santa Catarina.

Conforme restou apurado pela equipe Técnica do TCE a partir de consultas realizadas ao SIGEF²⁸, o Fundo de Educação Superior arrecadou no decorrer do exercício de 2015 R\$ 52,54 milhões, por conta da regulamentação em comento.

O Corpo Técnico deste Tribunal constatou que o Estado aplicou na educação superior em 2015, visando ao cumprimento do disposto no art. 171 da Constituição Estadual, a importância de R\$ 49,86 milhões, equivalendo a 94,90% da base supracitada, deixando, portanto, de aplicar 5,10% do valor recolhido ao FUMDES.

Desta feita, deve ser feita Ressalva quanto a aplicação a menor e Recomendação para a aplicação da totalidade dos recursos recebidos pelo Fundo de Apoio à Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina - FUMDES, objetivando fomentar o desenvolvimento e as potencialidades regionais e, mantenha a aplicação dos mesmos dentro do objeto estabelecido na Lei Complementar Estadual nº 407/2008 alterada pela Lei Complementar Estadual nº 583/2012..

Em 12 de dezembro de 2012, foi publicada no Diário Oficial do Estado a Lei Complementar nº 583, que alterou a Lei Complementar 407/2008, introduzindo o parágrafo único ao artigo 5º, por intermédio do qual, foi facultado ao Estado aplicar, em ações relacionadas ao atendimento ao Ensino Médio, os recursos do FUMDES não utilizados até o final do primeiro semestre do exercício financeiro de cada ano.

Ao analisar a execução orçamentária do FUMDES no exercício de 2015, este Corpo Técnico constatou que, foi utilizado o montante de R\$ 1.601.459,22 (FR 265 – Manutenção de Ensino Superior, Exercício Corrente) em despesas com Ensino Médio, o que representou 3,05% do total das despesas empenhadas para efeito de cálculo, contudo, constatou-se que parte dos recursos foram destinadas para atendimento do Ensino Fundamental no montante de R\$ 6.598.470,78, representando 12,58% do total das despesas empenhadas para efeito de cálculo, sem autorização legal para o referido dispêndio, caracterizando, desta forma, em desvio de objeto do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina – FUMDES.

6.1.4. Avaliação das Informações Constantes do SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

O SIOPE é um sistema que visa dar transparência aos gastos públicos em educação, tanto na esfera federal, quanto na estadual e municipal. O Poder Executivo Estadual, a exemplo do acontecido em relação às informações do SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde, informou no SIOPE valores divergentes do apurado por este Tribunal nas Contas do Governo relativas ao exercício de 2015.

O Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda, no que diz respeito aos dados do Estado de Santa Catarina a serem registrados no SIOPE, referente ao

²⁸ Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada – Módulo de Contabilidade – Consolidado Geral – Exercício de 2015 - conta de receita 4.1.7.3.0.05.03 – Transferências de Instituições Privadas.

exercício de 2015, nada divulgou no respectivo Sistema até a data de fechamento deste Relatório Técnico.

Foram feitas apenas as informações pertinentes ao exercício de 2014, onde o Estado apresentou um percentual de 28,39% de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE no decorrer do ano de 2014. Percentual este que, inclusive, não coincide com o descrito no Demonstrativo apresentado pelo próprio Poder Executivo, quando da análise das contas deste exercício financeiro.

O Poder Executivo Estadual informou no SIOPE valores divergentes dos apurados por este Tribunal nas Contas do Governo relativas ao exercício de 2014. Segundo as informações constantes no processo PCG nº 15/00169800 (Contas do Governo relativas ao exercício de 2014), a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE foi de 23,21% da receita líquida de impostos, enquanto que o valor registrado no SIOPE é de 28,08% (diferença de 5,22%).

Baseado nesta informação salienta-se que a Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, órgão responsável pelo encaminhamento dos dados ao SIOPE, deve proceder à retificação dos dados relativos ao exercício de 2014, para que estes coincidam com os apurados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC no processo das Contas do Governo e, inclusive, para solucionar contradição da própria Secretaria do Estado da Fazenda – SEF, onde um demonstrativo apresenta um percentual (28,30%) e em outro demonstrativo apresenta percentual diverso (28,08%).

O Corpo Técnico destacou que as despesas com inativos na educação não representam contribuição para a manutenção ou para o desenvolvimento do sistema educacional, em respeito ao objetivo do art. 212 da Constituição da República e, considerando ainda a interpretação conjunta dos arts. 37 e 40 da CF/88, os arts. 70 e 71 da Lei das Diretrizes Básicas da Educação - LDB e o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, a qual Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Afirmou a DCG que cabe à SEF, ao registrar os dados do Estado de Santa Catarina no SIOPE, tanto para o exercício corrente, quanto para os próximos exercícios, ter o cuidado de não incluir nas despesas com MDE os gastos com inativos, para que os números informados traduzam a realidade dos gastos com a Manutenção e o Desenvolvimento do Ensino.

Quanto a esta questão devo ressaltar que para o exercício de 2014 esta Corte de Contas aceitou a inclusão das despesas com inativos na Educação (conforme consta do Relatório do Relator - Processo PCG nº 15/00169800 (Contas do Governo relativas ao exercício de 2014), No entanto diante de todo o exposto pelo Corpo Técnico, entendo que deva ser feita Recomendação ao Governo do Estado para que mantenha as informações relativas ao SIOPE - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação atualizados e com a inserção de dados fidedignos.

7 - Saúde

7.1. Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A Constituição Federal e a legislação complementar estabelecem que os estados devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde, o valor mínimo correspondente a 12% (doze por

cento) 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 estados²⁹.

No que tange à base de cálculo, é a mesma considerada para fins de verificação das aplicações mínimas na Educação (MDE), já abordada neste relatório.

A verificação desta aplicação deve levar em conta as despesas realizadas pelo Fundo Estadual de Saúde e, do mesmo modo, as descentralizações de créditos orçamentários feitas por este a órgãos da estrutura do Estado³⁰, excluídas as despesas que não atendam ao princípio da universalidade, observadas a normatização da matéria por parte desta Corte de Contas³¹ e pela STN/MF³².

O Corpo Técnico deste Tribunal deixou assentado que antes da análise do cumprimento das aplicações mínimas em saúde, é oportuno registrar, mais uma vez, a divergência no valor total da Receita Líquida de Impostos e Transferências, identificado no processo RLA 16/00022577, que trata sobre Auditoria de Regularidade, em fase de revisão do relatório, tendo 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 da Auditoria o exercício 2015, no montante de R\$ 596.864.586,60, apontada no item 2.2.1.1.1.4 – Receita de Transferências Correntes, do presente relatório. Uma vez admitidas como procedentes tais irregularidades, apontadas pelo Corpo Técnico deste Tribunal de Contas no referido processo, implicaria num aumento do valor mínimo constitucional a ser em Saúde no exercício de 2015 no montante de R\$ 71.623.750,39.

A DCG apresentou então a apuração da aplicação mínima em Ações e Serviços Públicos de Saúde observadas duas bases de cálculo, a saber: a publicada pela SEF e a apurada pelo Corpo Técnico do TCE.

TABELA 114
EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 29/2000
VALORES MÍNIMOS ALOCADOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE
EXERCÍCIO DE 2015

ESPECIFICAÇÃO	Em R\$	
	BASE DE CÁLCULO PUBLICADA PELA SEF	BASE DE CÁLCULO APURADA PELO TCE/SC
1 - Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências	15.881.005.555,73	16.477.870.142,33
2 - Aplicação Mínima (doze por cento do Total da Receita Líquida de Impostos)	1.905.720.666,69	1.977.344.417,08

²⁹ Constituição Federal, art. 198, § 3º; Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, art. 77 (acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000); Lei Complementar nº 141, de 13/01/2012 e Decreto Federal nº 7.827, de 16 de outubro de 2012.

³⁰ Lei Estadual nº 12.931/2004.

³¹ Decisão Normativa nº TC-02/2004, art. 1º.

³² Portaria STN nº 553, de 22 de setembro de 2014 - Manual de demonstrativos fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, válido para o exercício de 2015.

3 - Despesas Liquidadas somadas à Inscrição em Restos a Pagar em Ações e Serviços Públicos de Saúde ¹	2.043.982.539,46	2.043.982.539,46
4 - PERCENTUAL APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (3/1)	12,87%	12,40%
5 - Restos a Pagar inscritos em 2014 e cancelados em 2015 já considerados no cálculo do valor aplicado em saúde em 2014.	2.266.038,10	2.266.038,10
6 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde após a Dedução dos Restos a Pagar Cancelados (3 - 5)	2.041.716.501,36	2.041.716.501,36
7 - PERCENTUAL APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (6/1*100)	12,86%	12,39%

Fonte: Relatório Sigef - Descentralização de Crédito efetuada pelo Fundo Estadual de Saúde às demais unidades gestoras – Exercício 2015; Relatório da Execução Orçamentária por Unidades Orçamentária na Função 10 – Exercício 2015; Anexo XVI - Demonstrativo da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária referente ao 6º Bimestre de 2015, publicado pelo Poder Executivo;

Notas:(1) Despesas liquidadas acrescidas das despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados, relativas à Função 10 - Saúde, fontes 0100, 0261, 0262, 7100 e 8100 - conforme determinação contida no art. 1º, § 1º da Decisão Normativa nº TC-02/2004, deste Tribunal;

(2) Foram excluídas do cálculo as despesas realizadas por intermédio da Ação 952 – Saúde e Segurança no Contexto Ocupacional, custeadas com recursos da fonte 0100, uma vez que tal ação não atende ao requisito da universalidade;

(3) Conforme o Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constante do Processo LRF nº 16/00027889 (Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 6º bimestre e Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2015 – Poder Executivo), em tramitação neste Tribunal, não foram inscritos restos a pagar vinculados à função 10 – Saúde, sem disponibilidade financeira.

Cálculos: TCE/SC

No exercício de 2015, o Governo do Estado aplicou em ações e serviços públicos de saúde R\$ 2,04 bilhões. Ressalta-se que os valores de despesas apurados não divergem dos valores publicados pela SEF por intermédio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º Bimestre do Exercício de 2015 – processo LRF nº 16/00027889.

Conforme demonstrados acima a Instrução destacou que, admitidos os ajustes na base de cálculo da aplicação mínima em Saúde, o resultado equivale ao percentual de 12,39% da receita líquida de impostos e transferências, configurando cumprimento do mandamento legal.

Ressaltou também que o Estado, através da Secretaria de Estado da Saúde, reconheceu despesas liquidadas e canceladas em 2014 no montante de R\$ 200.490.650,42, em ações e serviços públicos de Saúde, representando 9,82% do total aplicado (R\$ 2.041.716.501,36). Ou seja, referida despesa foi gerada em 2014, sendo apenas reconhecida em 2015, não havendo, pois, qualquer reflexo na saúde deste período, impactando mais ainda a situação da saúde pública em nosso Estado, em afronta ao disposto no art. 24, inciso I da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que regulamentou o § 3º do art. 198 da CF/88, que assim dispõe:

[...]

Art. 24. Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a que se refere esta Lei Complementar, serão consideradas:

I - **as despesas liquidadas e pagas no exercício**; e (grifo nosso)

Cabe salientar, no entanto, como muito bem deixou assentado o Corpo Técnico que no corrente exercício (2016) o Estado já empenhou em ações e serviços públicos de saúde, despesas de exercícios anteriores no montante de R\$ 184.960.208,28.

Quanto a constatação do Corpo Técnico de que tanto em 2015 quanto em 2016 foram reconhecidas e pagas despesas liquidadas e canceladas em 2014 e 2015, respectivamente, entendo que tal fato deva ser monitorado pela DCG, com a apresentação de Plano de Ação por parte do Governo do Estado para sanar essa prática, e para isso estou fazendo determinação que

engloba todas as demais Ressalvas e Recomendações apontadas no presente Relatório e que ainda não tenham sido objeto de monitoramento em exercícios anteriores.

Assim, se considerarmos que as despesas de exercícios anteriores empenhadas no exercício de 2015 não deveriam computar como ações e serviços públicos de saúde efetivamente liquidadas e pagas no exercício de 2015, nos termos do dispositivo acima citado, e reconhecermos como despesas relativas ao exercício de 2015 as despesas da mesma classificação empenhadas até momento, no corrente exercício, temos o seguinte resultado:

TABELA 115
VALORES MÍNIMOS ALOCADOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE EM 2015
COM AJUSTE DAS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

ESPECIFICAÇÃO	Em R\$	
	BASE DE CÁLCULO PUBLICADA PELA SEF	BASE DE CÁLCULO APURADA PELO TCE/SC
1 - Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências	15.881.005.555,73	16.477.870.142,33
2 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde após a Dedução dos Restos a Pagar Cancelados (linha 6 – Tabela 113)	2.041.716.501,36	2.041.716.501,36
3 – Despesas de Exercícios Anteriores Empenhadas em 2014	200.490.650,42	200.490.650,42
4 – Despesas de Exercícios Anteriores Empenhadas em 2015	184.960.208,28	184.960.208,28
5 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde Ajustadas (2-3+4)	2.026.186.059,22	2.026.186.059,22
6 - PERCENTUAL APLICADO EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE (5/1*100)	12,76%	12,30%

Conclui a DCG que, efetuados os ajustes de despesas de exercícios anteriores, **o Estado permanece cumprindo com o percentual mínimo de aplicações em saúde**. Registre-se, no entanto, o desequilíbrio financeiro identificado, posto que a postergação das despesas decorre, basicamente, da insuficiência de disponibilidade financeira nas fontes de recursos específicas, consideradas para fins de cumprimento do percentual mínimo, por ocasião do encerramento dos últimos exercícios.

Em seguida, para evidenciar o procedimento de postergação de pagamento de despesas de exercícios anteriores, adotado pelo Estado, a DCG transcreveu texto extraído do Relatório nº DCG 0012/2016, que integra o Processo RLA nº 15/00189593, cujo objetivo é a verificação da regularidade quanto ao cumprimento do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000, porém dispense, neste momento, a transcrição do citado texto pelo fato de já constar do Relatório Técnico e do Projeto de Parecer Prévio.

Afirmou, por fim, o Corpo Técnico que, essa situação, vem provocando a postergação do empenho das despesas de um exercício para o subseqüente, distorcendo significativamente o resultado orçamentário e a apuração do cumprimento das aplicações mínimas em saúde.

Concernente à aplicação do mínimo em ações e serviços públicos de saúde, este Relator entende, que o Estado de Santa Catarina cumpriu com a determinação Constitucional e Lei Complementar, conforme demonstrado pela análise técnica deste Tribunal.

No que tange à definição do percentual efetivamente cumprido, haja vista as opções elencadas pela DCG, em função do Achado de Auditoria do Processo RLA 16/00022577, este Relator já se posicionou, em relação à matéria (vide item 2.2.1.1.4. que trata de Receita de Transferências Correntes), por adotar como valor Total da Receita Líquida de Impostos e Transferências, àquele informado pela Secretária de Estado da Fazenda, no valor de R\$ 15.881.005.555,73, de forma que o percentual aplicado em ações e serviços públicos de saúde pelo Governo do Estado de Santa Catarina é de 12,76%.

7.1.1. Despesa Realizada em Ações de Saúde por Programa

Na sequência, demonstram-se outras análises em relação aos valores aplicados em saúde no exercício de 2015. Conforme já comentado anteriormente, o Estado empenhou em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no decorrer do exercício de 2015, sem descontar os restos a pagar relativos à Função Saúde inscritos no exercício 2014 e cancelados no exercício de 2015 (R\$ 2.266.038,10), o valor de R\$ 2.043.982.539,46.

Do exposto, observa-se que o Programa 0850 - Gestão de Pessoas - foi responsável por 52,0% dos valores empenhados em Ações e Serviços Públicos de Saúde, seguido pelo Programa 0400 – Gestão do SUS, com 26,0%, Programa 0430 – Atenção de Média e Alta Complexidade, com 7,0% e Programa 0440 – Educação Permanente para o Sistema Único de Saúde, com 7,0%. Os demais Programas juntos (0100, 0220, 0410, 0420, 0430, 0600, 0850 e 0900) somaram apenas 8,0% dos valores empenhados no período.

7.1.2. Despesa Realizada em Ações de Saúde por Modalidade de Aplicação

A modalidade de aplicação tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por ente da Federação e suas respectivas entidades. Também indica se tais recursos são aplicados mediante transferência para entidades privadas sem fins lucrativos, outras instituições ou ao exterior.

O Corpo Técnico constatou quedos valores aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde, 69,0% se deram por meio de aplicações diretas, ou seja, pelo próprio Estado, 19,0% foram aplicados por meio de Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos, 7,0% foram aplicados através de Aplicações Diretas Decorrentes de Operação entre Órgãos e 5,0% foram aplicados através de Transferências Municípios Fundo a Fundo.

7.1.3. Despesa Realizada em Ações de Saúde por Elemento de Despesa

A demonstração da despesa por elemento tem por finalidade identificar o objeto do gasto, ou seja, de que forma foram efetivamente aplicados os valores em questão.

A DCG verificou que o Estado concentra seu maior dispêndio em vencimentos e vantagens fixas – pessoal civil, com 29,62%, seguido por despesas com contribuições (despesas de manutenção de outras entidades de direito público e privado), que corresponderam a 16,70% dos valores aplicados em saúde no decorrer do exercício de 2015.

Destacam-se ainda os valores aplicados nos elementos de Despesas de Exercícios Anteriores (9,82%), Outras Despesas Variáveis – Pessoal Civil (9,42%), Obrigações Patronais (7,44%), Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (5,90%), Material de Consumo (5,82%) e Sentenças Judiciais (5,31%);contudo, os investimentos em saúde alcançaram 0,38% do total dos recursos próprios destinados à manutenção da saúde, índice este inferior ao aplicado no exercício anterior (0,44%).

Observa-se, em relação aos percentuais constantes do gráfico anterior, que as despesas inerentes a pessoal, incluídos neste agrupamento as contratações por tempo determinado (1,98%), passagens e diárias (0,07%), auxílio alimentação (1,21%), ressarcimento de pessoal requisitado (0,02%), além dos vencimentos e vantagens fixas – Pessoal Civil (29,62%), representam 32,90% do total aplicado em ações e serviços de saúde, no exercício de 2015.

7.1.4. Avaliação da Aplicabilidade pelo Estado da Lei Estadual nº 16.159/2013 - Repasse de Recursos aos Municípios para Procedimentos de Consultas e Exames de Média e Alta Complexidade

Por meio da Lei Estadual nº 16.159, de 07/11/2013, o Governo do Estado está autorizado a repassar aos municípios catarinenses incentivo financeiro destinado a consultas e exames de média e alta complexidade.

Com base no quantitativo populacional, caberia ao Estado o repasse mensal de R\$ 1.914.985,80 (6.383.286 habitantes x R\$ 0,30), a partir de janeiro de 2014, o que totalizaria o montante de R\$ 22.979.829,60 a repassar naquele exercício. Contudo, considerando que alguns Municípios demoraram para aderir ao Termo de Compromisso, nos termos do art. 4º da referida Lei, bem como tiveram problemas no atingimento de metas quantitativas, o valor a ser repassado passou a ser de R\$ 18.864.964,50.

Analisando informações obtidas junto ao Sistema e-Sfinge, confirmado pelo Sistema SIGEF/SC, observou-se que o Estado não atendeu ao disposto na citada Lei, deixando de realizar repasses financeiros de forma regular aos municípios catarinenses, ainda no exercício de 2014, comprometendo o programa instituído pelo próprio Governo para cooperação mútua diante de toda a demanda reprimida. Conforme levantamento de informações, foram repassados por meio da nota de empenho nº 13.666, em 26/06/14, R\$ 7.657.266,60, e por meio da nota de empenho nº 22.104, em 01/10/14, R\$ 1.847.311,20, perfazendo um total naquele exercício de R\$ 9.504.577,80.

Em 2015, o Estado complementou o débito referente a 2014, ou seja, repassou o montante de R\$ 9.503.687,93, conforme notas de empenhos nºs. 05894, 05945, 05755, 05702 e 06433, todos pagos no mês de março do exercício em questão.

Considerando que no ano de 2015 caberia ao Estado realizar o mesmo repasse atribuído em 2014, ou seja, R\$ 22.979.829,60, refletindo na continuidade do programa de incentivo financeiro aos municípios que aderissem ao atendimento de consultas e exames de média e alta complexidade, considerando ainda que havia previsão orçamentária para tal fim, conclui-se pelo descumprimento do disposto no art. 1º e seguintes da Lei Estadual nº 16.159, de 07/11/2013, regulamentado pelo Decreto nº 2.161/2014.

Assim, diante do descumprimento constatado pelo Corpo Técnico entendi ser necessária a formulação de Ressalva.

O Governador do Estado manifestou-se nas contrarrazões alegando em suma que o Decreto Estadual nº 2.161/2014 teve a sua vigência limitada ao exercício de 2014, conforme art. 7º, de tal forma que a continuidade do incentivo ficaria condicionada a nova regulamentação em 2015, o que notoriamente não aconteceu.

Efetivamente o art. 7º do Decreto Estadual nº 2.161/2014 estabelece que a vigência do Decreto ficará restrita ao exercício de 2014, de modo que, em não havendo nova regulamentação da matéria, não ficou o Estado obrigado a dar continuidade ao incentivo no exercício de 2015.

Deste modo retiro a Ressalva proposta.

7.1.5. Avaliação da Qualidade das Informações Constantes do SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde

O Poder Executivo Estadual, mais especificamente a Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, tem como uma de suas funções informar com qualidade, os dados que subsidiarão o SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde, do Governo Federal.

As informações contidas no SIOPS são de essencial importância para a fiscalização dos valores aplicados em saúde, cuja regra constitucional estipulou doze por cento, no mínimo, da receita líquida de impostos. Ademais, tais informações são utilizadas pelo Governo Federal para consolidar os valores efetivamente aplicados em Saúde no território nacional, em todas as esferas.

Ainda sobre o tema, segundo informações constantes da Nota Conjunta nº 14/2008/STN/MF – AESD/SE/MS33, de 20/03/2008, de autoria do Ministério da Fazenda e do Ministério da Saúde (que trata de ações judiciais com vista à suspensão de restrição anotada no CAUC – Cadastro Único de Convênio), esse sistema foi institucionalizado no âmbito do Ministério da Saúde, com a Publicação da Portaria Conjunta MS/Procuradoria Geral da República nº 1163, de 11/10/2000, posteriormente retificada pela Portaria Interministerial nº 446, de 16/03/2004.

Sobre o item 18 da nota conjunta, importante esclarecer que a Resolução nº 322, de 08/05/2003, emitida pelo Conselho Nacional de Saúde, aprovou diretrizes acerca da aplicação da Emenda Constitucional nº 29, a qual estabeleceu a vinculação de recursos nas três esferas de governo para um processo de financiamento mais estável da Saúde. Isto posto, depois de verificada a responsabilidade pelo fornecimento de informações ao SIOPS, (no caso em tela do Poder Executivo Estadual), bem como o poder dos Tribunais de Contas de solicitar retificações de informações, as quais considere que não estejam condizentes com a realidade, passou-se a análise das citadas informações.

Registro que o Governo do Estado, nada divulgou, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda, a respeito dos dados do Estado de Santa Catarina a serem registrados no SIOPS, referente ao exercício de 2015, até a data de fechamento deste Relatório Técnico.

³³ Anexado ao final do presente Memorando.

Diante disso, este Relator, entende adequada a formulação de Recomendação ao Governo do Estado para que mantenha as informações relativas ao SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde atualizadas e com dados fidedignos.

8 - Pesquisa Científica e Tecnológica

8.1. Percentual Aplicado em Pesquisa Científica e Tecnológica

Segundo o art. 193 da Constituição do Estado de Santa Catarina, cabe ao Estado destinar, por intermédio de duodécimos, pelo menos 2% (dois por cento) de suas receitas correntes, delas excluídas as parcelas pertencentes aos municípios, à pesquisa científica e tecnológica, sendo que a metade destes recursos devem ser destinados à pesquisa agropecuária.

Pela legislação complementar³⁴, tais recursos devem ser aplicados, de forma conjunta, pela EPAGRI e a FAPESC, cabendo a cada uma a metade dos recursos.

O montante mínimo para a respectiva aplicação em 2015 correspondeu a R\$ 429,12 milhões.

A FAPESC aplicou, em 2015, R\$ 42,31 milhões. Já os valores somados, aplicados pela EPAGRI e FAPESC em Pesquisa Científica e Tecnológica no exercício de 2015, constam da tabela abaixo.

TABELA 122
APLICAÇÃO TOTAL EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA
ART. 193 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL
EXERCÍCIO DE 2015

Em R\$	
APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO EM PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA	
Aplicação Mínima em Pesquisa Científica e Tecnológica - 2,00% (a)	429.125.329,55
Valor efetivamente aplicado em Pesquisa Científica e Tecnológica (b) = (b1+b2)	387.037.624,18
- EPAGRI (b1)	344.725.749,85
- FAPESC (b2)	42.311.874,33
Valor aplicado a menor em Pesquisa Científica e Tecnológica (c) = (b - a)	42.087.705,37
Percentual efetivamente aplicado em Pesquisa Científica e Tecnológica	1,80%

Fonte: SIGEF/SC – Módulo de Acompanhamento da Execução Orçamentária – Despesa por Função – dezembro 2015 – FAPESC e EPAGRI, e Relatório descentralização de crédito concedida pela FAPESC no exercício 2015 – função 19 – Ciência e Tecnologia. Deduzidos os restos a pagar inscritos em 2014 e cancelados em 2015.

Ressalte-se que os valores apurados por este Corpo Técnico não divergem aos publicados pela Secretaria de Estado da Fazenda, conforme Volume 1 do Balanço Geral do Estado de Santa Catarina, fls. 129, os quais totalizam R\$ 387,04 milhões, equivalente a 1,80% da base de cálculo.

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 a menor do mínimo a ser aplicado, restando descumprido o exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual, cabendo a realização de Ressalva quanto ao descumprimento.

³⁴ Lei Complementar n° 282/2005, Art. 1°, parágrafo único; Lei Complementar n° 381/2007, alterada pela 534/2011, Arts. 100, I e 112, I, §§ 1° e 2°; Lei n° 14.328/2008, Art. 26.

Empresas

9 - Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas

9.1. Análise das Demonstrações Contábeis das Empresas Pertencentes ao Governo de Santa Catarina

No exercício de 2015 a administração indireta era composta por 21 (vinte e uma) empresas, cuja maioria das ações com direito a voto pertencem ao Governo de Santa Catarina.

QUADRO 04
EMPRESAS PERTENCENTES AO GOVERNO DE SANTA CATARINA

BADESC - Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina S.A.
BESCOR - BESC S/A Corretora de Seguros e Administradora de Bens
CASAN - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A.
CEASA - Central de Abastecimento do Estado de Santa Catarina S.A.
CELESC - Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. - HOLDING
CELESC DISTRIBUIÇÃO S.A.
CELESC GERAÇÃO S.A.
CIASC - Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina S.A.
CIDASC - Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina
CODESC - Companhia de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A.
CODISC - Companhia de Distritos Industriais de Santa Catarina S.A. – Em Liquidação
COHAB - Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina
EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A.
IAZPE- Administradora da Zona de Processamento de Exportação
INVESC - Santa Catarina Participações e Investimentos S.A.
SANTUR - Santa Catarina Turismo S.A.
SAPIENS PARQUE S.A.
SCGÁS - Companhia de Gás de Santa Catarina S.A.
SCPARCERIAS - Ambiental S.A.
SC Participações e Parcerias S.A. - SCPAR
SC PAR Porto de Imbituba S.A.

Fonte: Balanço Geral do Estado referente a 2015, Volume I

9.1.1. Análise das Demonstrações Financeiras

As Sociedades de Economia Mista, cujo controle acionário pertence ao Estado de Santa Catarina, estão sujeitas às normas estabelecidas na Lei Federal nº. 6.404, de 15 de dezembro de 1976. Em especial, o artigo 176 estabelece que ao fim de cada exercício social a Diretoria determinará a elaboração das demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação atual do patrimônio bem como as alterações ocorridas no exercício.

De posse dos Balanços Patrimoniais e das Demonstrações do Resultado do Exercício consolidadas (principais demonstrações financeiras), provisórias, posto que algumas empresas ainda não apuraram as demonstrações definitivas, efetuou-se a análise conforme apresentado a seguir.

9.1.2. Análise Consolidada dos Balanços Patrimoniais

O total do Ativo e Passivo consolidado, das empresas estatais, no exercício de 2015, corresponde a R\$ 19,60 bilhões.

O Ativo, que representa os bens e direitos das companhias, é disposto por ordem crescente quanto a possibilidade de sua realização (grau de liquidez). Da análise dos valores ali registrados, apurou-se que o mesmo estava composto pelos grupos do Ativo Circulante, com R\$ 5,47 bilhões (com destaque para o subgrupo Direitos de Curto Prazo com R\$ 4,11 bilhões) e o Ativo Não Circulante, com R\$ 14,13 bilhões (destacando-se o subgrupo do Realizável a Longo Prazo com R\$ 5,04 bilhões). Isto significa que a possibilidade de realização dos elementos ali listados dar-se-á majoritariamente após o encerramento do exercício subsequente, ou seja, a partir de 2017.

O Passivo representa as obrigações classificadas em ordem crescente de exigibilidade, incluindo o Patrimônio Líquido onde se encontram registrados o Capital Social, as Reservas e os Prejuízos Acumulados.

Da análise dos valores registrados apurou-se que a composição era expressa pelos grupos do Passivo Circulante, com R\$ 10,60 bilhões; o Passivo Não Circulante, com R\$ 7,53 bilhões. Integra ainda o Passivo o Patrimônio Líquido, com registro de R\$ 1,42 bilhão.

As empresas CASAN, CELESC S.A. (Holding), CELESC Distribuição S.A. e BADESC, representam mais de 84% do total do Balanço consolidado das empresas estatais catarinenses.

A CELESC Distribuição S.A. sozinha tem a representatividade de corresponder a 36,74% de todo o Ativo Consolidado das estatais. A CASAN representa 16,08% do Ativo Não Circulante (prepondera o Intangível).

A INVESC, pelo lado das Obrigações (Passivo) é a mais expoente, eis que corresponde a 33,90% de todo o Passivo Consolidado das estatais.

9.1.3. Análise da Situação Geral

O confronto entre o Ativo e o Passivo Circulante, referente ao exercício de 2015, revela que há uma diferença significativa entre os recursos existentes para fazer frente aos valores a serem liquidados.

No curto prazo, (Ativo Circulante está posicionado em R\$ 5,47 bilhões e o Passivo Circulante totaliza R\$ 10,60 bilhões), havendo diferença de R\$ 5,13 bilhões a maior nas obrigações com vencimento em curto prazo, superior ao que possuem. Vislumbra-se severa dificuldade de liquidez corrente.

Com relação ao Não Circulante há uma total inversão da situação, pois se verifica que o Ativo Não Circulante perfaz o montante de R\$ 14,13 bilhões enquanto o Passivo Não Circulante apresenta a cifra de R\$ 7,53 bilhões.

Assim, se constata que o Ativo Não Circulante equivale a pouco menos de duas vezes o valor do Passivo Não Circulante. Com base nesta constatação, surge a necessidade de o Estado, por meio de seus gestores nas Estatais, buscar alternativas no sentido de reequilibrar a liquidez de menor prazo (Circulante), eis que suplantam em muito as obrigações.

9.1.4. Análise Consolidada das Demonstrações do Resultado do Exercício de 2015

A Demonstração de Resultado do Exercício é a apresentação resumida das operações realizadas pelas empresas durante o exercício, e tem por objetivo fornecer aos interessados os dados básicos e essenciais da formação do resultado líquido.

Cabe destaque para as empresas CELESC S.A. (Holding), CELESC Distribuição S. A., SC Parcerias e CELESC Geração, com lucros de R\$ 130,67 milhões, R\$ 81,35 milhões, R\$ 49,92 milhões e R\$ 33,65 milhões, respectivamente, embora o resultado seja bem inferior ao exercício anterior.

O destaque negativo fica 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.

Em 2015, os custos, deduções e despesas operacionais suplantam em mais de 1,7% a Receita Operacional Total registrada pelas empresas, ou seja, R\$ 155,05 milhões foram superiores ao registro como receita oriunda das atividades para as quais foram criadas.

Da análise efetuada nas Demonstrações de Resultado Consolidada do Exercício, extrai-se que o lucro das Empresas Estatais, durante o exercício de 2015 atingiu o montante de R\$ 358,98 milhões.

9.1.5. Da Projeção da participação do Estado, nos resultados obtidos pelas Estatais em 2015

Na análise do resultado consolidado obtido pelas empresas estatais catarinenses em 2015 apresentam um prejuízo da ordem de R\$ 238,36 milhões. Porém, antes de se adotar conclusões que não reflitam a real situação, é necessário que se considere o eventual retorno para o Estado da sua participação nos resultados das estatais.

Para propiciar uma melhor leitura e interpretação dos fatos, foram colhidas informações acerca da composição acionária das mesmas, em especial detalhando a efetiva participação do Estado, considerando a administração direta e a indireta.

Com base nestas informações é possível expressar a real posição da participação do Estado no resultado apurado pelas estatais no exercício, pois diferentemente do que uma leitura simples aparenta o lucro de uma determinada empresa não significa que o resultado como um todo refletirá na participação do Estado, pois por se tratarem de empresas de economia mista, há participação de terceiros na composição de seu capital. Assim sendo, por consequência, os reflexos de seu resultado devem ser considerados na parcela proporcional correspondente à participação acionária do Estado.

Como se pode verificar, a projeção do resultado efetivo do Estado com a atuação das empresas estatais no exercício de 2015 posiciona como repercussão ao Estado um prejuízo de R\$ 443,43 milhões.

A origem desta situação decorre do fato de que empresas com resultado negativo expressivo (INVESC, CODESC E CIASC), tem participação exclusiva do Estado na composição

acionária, enquanto que aquelas com resultado positivo tem limitada participação do Estado na composição acionária (CELESC S.A. (Holding) e suas participações).

Este enfoque permite concluir que a análise do resultado atingido pelas Estatais Catarinenses deve ser considerada sempre levando em conta a efetiva participação do Estado na composição acionária das empresas, pois embora detenha o poder de decisão, por força da maioria do capital votante (representado pelas ações ordinárias), não significa que o resultado como um todo, no caso das participações minoritárias, refletirá em lucro ou prejuízo integralmente nas contas estaduais.

Assim, como visto no exercício em análise, o resultado nominal de Lucro (R\$ 238,36 milhões), se traduz em prejuízo de R\$ 443,43 milhões se considerada a participação do Estado no Capital Social das referidas empresas.

Auditoria, Monitoramentos e Inspeções

10. Principais Auditorias Operacionais e Monitoramentos Apreciados em 2015

10.1. Auditoria na Defesa Civil

A Diretoria de Atividades Especiais (DAE) realizou em meados de 2014 uma auditoria operacional com o objetivo de avaliar as ações de prevenção, mitigação e preparação para os desastres naturais hidrológicos (inundações, enxurradas e alagamentos), previstas na Secretaria de Estado da Defesa Civil (SDC), na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável (SDS) e na Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (Epagri).

Foram constatados:

- falta de um plano estadual de proteção e defesa civil, exigido pela Lei Federal nº 12.608/12;
- quanto à manutenção preventiva das barragens, constataram-se deficiências na manutenção das barragens Norte (José Boiteux), Sul (Ituporanga) e Oeste (Taió); falta de revestimento do coroamento das barragens Norte e Sul; erosão no coroamento e na jusante da barragem Sul; e utilização de equipamento de operação da década de 60 na barragem Oeste.
- Identificou-se no Oeste catarinense uma grande área sem cobertura de radar com imagens de alta qualidade, o que levou a SDC a planejar a instalação de um radar meteorológico no município de Chapecó.
- Em relação ao Plano de Recursos Hídricos de Bacias Hidrográficas, que define ações de prevenção e mitigação de desastres, verificou-se que, das 20 bacias hidrográficas avaliadas, apenas seis possuíam o plano e, entre estas, apenas uma — Bacia do Rio Itajaí — possuía plano de prevenção de desastres.
- Deficiência das informações para a realização do monitoramento hidrometeorológico de forma tempestiva, pois as estações automáticas administradas pela Epagri/Ciram funcionam com comunicação pelo sinal de celular, mas podem ficar inoperantes se faltar energia para as torres de transmissão. Assim, recomendou-se que houvesse a redundância de comunicação, garantindo a continuidade da transmissão de dados no caso de eventos extremos.
- No período de janeiro de 2009 a junho de 2014, 74% do total de despesas da defesa civil foram de caráter reativo (destinadas a resolver os problemas decorrentes dos desastres naturais),

em detrimento das despesas de caráter preventivo. Ainda, constatou-se que o valor liquidado supera a dotação inicial nas despesas de caráter reativo, e que as despesas preventivas, além de terem um orçamento menor, possuem um baixo nível de execução.

O Relatório de Reinstrução DAE nº 21/2015, de 14/07/2015, resultante da auditoria, após a manifestação dos responsáveis, foi apreciado no Plenário do TCESC em 23/11/15, autos do processo RLA 14/00338236, resultando na Decisão nº 1.945/2015, que proferiu 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.

10.2. Auditoria 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

A DAE realizou em fevereiro de 2014 uma auditoria operacional no Sistema de Pontuação e no Processo de Suspensão do Direito de Dirigir de condutores que atingiram 20 pontos na Carteira Nacional de Habilitação (CNH), no período de 12 meses, com abrangência dos anos de 2010 a 2012.

A auditoria teve como objetivo avaliar a aplicação da penalidade de suspensão do direito de dirigir quando o infrator atinge, no período de 12 meses, a contagem de 20 pontos, conforme § 1º do art. 261 do Código de Trânsito Brasileiro.

De um total de 244.705 condutores com 20 ou mais pontos, nos anos de 2010, 2011 e 2012, houve a autuação de apenas 7.602 processos e aplicação de 3.908 atos punitivos, dos quais 1.640 condutores tiveram a apreensão da CNH. As causas identificadas para o baixo percentual de autuação e aplicação das sanções são a falta de pessoal para instauração, análise e julgamento dos processos e a falta de sistema informatizado, que poderia melhorar o desempenho na realização das tarefas.

A ausência de critérios de dosimetria da pena no julgamento dos processos de suspensão do direito de dirigir por somatório de pontos foi outra situação encontrada. Conforme o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), a pena de suspensão tem duração de prazo mínimo de 1 mês até o máximo de 1 ano e, no caso de reincidência o prazo mínimo é de 6 meses a 2 anos, porém foi constatado nas oito Ciretrans visitadas a inexistência de padronização na aplicação da penalidade. Um motorista de Jaraguá do Sul, por exemplo, com 269 pontos foi punido com seis meses de suspensão, enquanto outro condutor de Blumenau, com 183 pontos, recebeu nove meses de suspensão.

Ainda, constatou-se a demora entre a instauração e o julgamento dos processos administrativos de suspensão do direito de dirigir dos condutores que atingiram 20 pontos, bem como a falta de recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) dos condutores que foram punidos.

O Relatório de Reinstrução DAE nº 20/2014, de 13/08/2014, resultante da auditoria, após a manifestação dos responsáveis, foi apreciado no Plenário do TCE/SC em 24/08/2015, autos do processo RLA 14/00055447, resultando na Decisão nº 1.217/2015 que proferiu três determinações e quatro recomendações à Secretaria de Estado da Segurança Pública e ao

Departamento Estadual de Trânsito, de modo a contribuir para o aprimoramento do serviço público.

10.3. Primeiro Monitoramento da Auditoria Operacional realizada no Hospital Infantil Joana de Gusmão

A auditoria operacional realizada no Hospital Infantil Joana de Gusmão (HIJG) foi concluída em meados de 2012, tendo como objetivo verificar se a gestão do Hospital se baseava em planejamento e viabilizava a utilização plena da capacidade física e de pessoal dessa unidade hospitalar.

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 a melhoria contínua dos serviços prestados.

A época da auditoria, o centro cirúrgico do HIJG funcionava das 08h00 às 19h00 de segunda a sexta-feira, sendo que o tempo total destinado às cirurgias eletivas era de 880 horas mensais. No período de janeiro a julho de 2011, a média de utilização foi de 548 horas, ou seja, houve um total de 332 horas de ociosidade, aproximadamente 38%.

Na busca da causa da ociosidade, identificou-se falta de profissionais médicos para suprir a escala de trabalho em determinadas especialidades, tais como ortopedia e urologia, que dispunham respectivamente de 204 horas e 88 horas na escala de disponibilidade do centro cirúrgico, mas não tinham nenhum profissional lotado nesta área para a realização dos serviços. Entretanto, a média da utilização do centro cirúrgico nessas duas especialidades foi de aproximadamente 92 horas para ortopedia e 11 horas para urologia. A especialidade de cirurgia plástica, que dispunha de 400 horas contratadas por mês, tinha apenas 60 horas na escala do centro cirúrgico e uma média de utilização de um pouco mais de 10 horas.

O hospital informou a existência de quase cinco mil crianças na fila de espera em cinco especialidades, das quais otorrinolaringologia concentrava 3300 pacientes. O tempo ocioso dessa especialidade era de 75,7% (uso mensal de 28 horas, sendo que a escala do centro cirúrgico disponibilizava 104 horas e havia 240 horas médicas contratadas) e considerando o tempo médio de atendimento calculado pelo TCE/SC (1,01 horas/paciente), a fila de espera poderia ser solucionada em 44 meses. Entretanto, tendo em vista a disponibilidade de profissionais médicos e a inexistência de fila em outras especialidades, a escala de serviço do centro cirúrgico poderia ser redimensionada para atender a demanda, de modo a reduzir esse tempo.

Outro agravante identificado, está relacionado com a gestão da fila de espera. A Secretaria de Estado da Saúde (SES) e a Direção do Hospital Joana de Gusmão informaram que desconheciam detalhes sobre o nome e a data de ingresso dos pacientes na fila, pois essa era administrada pelo profissional médico responsável pela especialidade, sendo os pacientes chamados de acordo com a patologia, priorizando a necessidade de cada paciente e, sempre que possível, atendendo a ordem cronológica.

Também se observou no período de janeiro a julho/2011, que 77% dos profissionais médicos não registraram a frequência no relógio de ponto eletrônico. Entre esses, havia casos de profissionais que estavam realizando cirurgias, e de médicos que não tinham nenhuma produtividade e não constavam em nenhuma escala de trabalho.

Em relação ao cumprimento da jornada de trabalho, considerando que no Estado de Santa Catarina a carga horária dos médicos contratada é de 80 horas mensais, no mês de março/2011, somando todos os profissionais em atividade, o hospital teria a disposição 14.480 horas, sendo que apenas 5.455 horas constavam nas escalas de serviço, faltando 9.025 horas, ou seja, 62,3% das horas contratadas não estavam sendo cumpridas. Apesar de 77% dos profissionais médicos não terem registrado a frequência no relógio de ponto eletrônico, todos recebiam a totalidade do vencimento, acrescido do pagamento de horas plantão e de sobreaviso, também sem a comprovação da prestação do serviço.

O processo RLA-11/00421588 foi julgado no dia 14/11/12, sendo proferida a Decisão n. 5572/2012 que consignou onze determinações e oito recomendações a serem cumpridas em conjunto ou em separado, pela SES e a Direção do Hospital.

O Primeiro Monitoramento desta auditoria foi realizado no âmbito do processo PMO-13/00763687 e apesar de a SES e o HIJG apresentarem o 1º relatório parcial de acompanhamento do Plano de Ação em 18/11/2013, informando que a maioria dos apontamentos estavam sendo cumpridos, constatou-se neste primeiro monitoramento que 90,9% das determinações não foram cumpridas e que 9,1% estão em cumprimento, bem como 100% das recomendações não foram implementadas.

Em 09/09/15 o Plenário do TCE/SC proferiu a Decisão nº 1.412/2015, que conheceu as determinações e recomendações não atendidas e as reiterou, a fim de contribuir para o aprimoramento do serviço de saúde pública hospitalar.

10.4. Auditorias Financeiras em Programas Financiados com Recursos Internacionais

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina realiza auditorias financeiras para órgãos de fomento internacionais, tal como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (BIRD), aplicando-se as normas internacionais de auditoria, os regramentos da instituição financeira e, subsidiariamente, a legislação nacional.

O TCESC é responsável pela emissão do Relatório de Auditoria sobre as Demonstrações Financeiras dos Programas, assim como avaliação do Controle Interno e a verificação do cumprimento das cláusulas do contrato de empréstimo.

10.4.1. Programa de Infraestrutura Logística de Santa Catarina Programa Rodoviário

O Estado de Santa Catarina firmou o contrato de empréstimo nº 2900/OC-BR, com o BID, em 9 de janeiro de 2013, com objetivo de realizar a sexta etapa do Programa Rodoviário de Santa Catarina, no prazo de cinco anos. O custo total do Programa é estimado em US\$ 367.510.000 dólares dos Estados Unidos da América, sendo o montante de US\$ 250.000.000 financiados pelo BID e US\$ 117.510.000 de contrapartida do Estado. O propósito do Programa é contribuir para o crescimento descentralizado, equilibrado e sustentável do Estado de Santa Catarina, mediante a construção, pavimentação e reabilitação da infraestrutura viária estadual. As

principais metas do Programa versam sobre a construção de 40 Km de rodovias; a pavimentação de 120 Km de rodovias; a reabilitação de aproximadamente em 200km de rodovias; Segurança Viária; Melhorias Ambientais; Implementação do Plano Rodoviário Estadual; Operação do Sistema de Planejamento Viário; e Apoio à SIE e ao DEINFRA.

O Executor registrou no Programa despesas de contrapartida referente ao exercício de 2015 no montante de US\$ 22.576.498,50. No mesmo período foi aplicado US\$ 24.959.149,95 com recursos do empréstimo.

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

10.4.2 Programa de Competitividade da Agricultura Familiar de Santa Catarina - SC Rural

O Estado de Santa Catarina firmou o Contrato de Empréstimo nº 7952-BR, em 30/09/10, com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), para implementação do Programa de Competitividade da Agricultura Familiar de Santa Catarina - SC Rural. A Secretaria de Estado da Agricultura e da Pesca (SAR) é o órgão responsável pela sua execução, no período de seis anos.

O custo total do Programa está estimado em US\$ 189.000.000,00, sendo US\$ 90.000.000,00 financiado pelo BIRD e US\$ 99.000.000,00 de contrapartida do Estado.

O Programa tem por objetivo geral aumentar a competitividade das organizações dos agricultores familiares do Estado de Santa Catarina, por meio de ações que visem aumentar: a produtividade e qualidade das explorações e produtos agropecuários da agricultura familiar; a capacidade dos serviços públicos para promover a competitividade rural; e a efetividade do setor público para gerenciar as iniciativas para aumento da competitividade rural.

No exercício de 2015 o executor enviou ao Banco dois Relatórios Financeiros Intermediários (IFRs) referente ao Programa SC Rural, o primeiro abrangendo o período de 01/01/15 a 30/06/15, com montante aplicado de R\$ 34.219.326,56. O segundo IFR abrange o período de 01/07/15 a 31/12/15, na qual foi aplicado 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.

10.4.3. Programa de Apoio à Modernização da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial da Administração Estadual - PROFISCO/SC

O Estado de Santa Catarina firmou o contrato de empréstimo nº 2172/OC-BR, com o BID, em 1 de setembro de 2010, com objetivo de realizar o Programa de Apoio à Modernização da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial da Administração Estadual - PROFISCO/SC, com prazo inicial de quatro anos, porém alterado para cinco anos conforme notificação do Banco.

O custo total do Programa é estimado em US\$ 45.000.000 dólares dos Estados Unidos da América, sendo o montante de US\$ 30.000.000 financiados pelo BID e US\$ 15.000.000 de contrapartida do Estado. A execução do Programa e a utilização dos recursos do empréstimo são efetuadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, como órgão Executor.

O PROFISCO/SC tem por objetivo a implantação de metodologias e técnicas modernas para melhor gerir as receitas e as despesas públicas estaduais em áreas estratégicas como: Gestão Estratégica, Administração Fazendária e Contencioso Fiscal; Administração Financeira, Patrimonial e Controle Interno; e Gestão de Recursos Estratégicos.

O Executor registrou no Programa despesas de contrapartida referente ao exercício de 2015 no montante de US\$ 310.445,09. No mesmo período foi aplicado US\$ 3.442.222,73 com recursos do empréstimo. Desde o início do Programa já foram aplicados no Programa o montante de US\$ 35.737.500,15, sendo US\$ 16.982.285,93 de contrapartida e US\$ 18.755.214,22 de recursos do empréstimo. Estes valores correspondem respectivamente a 113,22% e 65,52% do previsto no Contrato de Empréstimo.

10.5. Auditoria de Regularidade no FUNDOSOCIAL para verificar Recolhimentos e Repartição Constitucional de Recursos

O Corpo Técnico realizou Auditoria de Regularidade no FUNDOSOCIAL que resultou no Processo RLA 16/00022577, cujo objeto consiste em “Verificar se os recolhimentos ao FUNDOSOCIAL e a repartição constitucional dos recursos do fundo aos municípios, poderes e órgãos estaduais estão regulares”, sendo que tal Processo encontra-se em tramitação nesta Corte de Contas.

Assim, na esteira da manifestação que proferi no exame do item - Receita de Transferências Correntes, entendi por fazer uma Ressalva ao Governo do Estado, que se manifestou em contrarrazões.

Em função de que o apontado pelo Corpo Técnico, já está na sua totalidade transcrito no item 2.2.1.1.1.4 - Receita de Transferências Correntes, já examinado por este Relator, inclusive com meu posicionamento sobre a matéria, entendo dispensável, neste momento, a transcrição com vistas a repetir os mesmos argumentos.

10.6. Auditoria realizada no Fundo Estadual de Apoio aos Municípios - FUNDAM

10.6.1. Descrição do FUNDAM

O Fundo Estadual de Apoio aos Municípios - FUNDAM foi criado através da Lei Estadual nº 16.037, de 24 de junho de 2013 e regulamentado pelo Decreto nº 1.621, de 03 de julho de 2013 e suas alterações, com o objetivo de promover o desenvolvimento dos municípios catarinenses, mediante apoio financeiro a planos de trabalho municipais de investimentos. Os recursos do Fundo são formados por financiamento realizado exclusivamente pelo Estado.

De acordo com o Decreto que regulamentou o FUNDAM os municípios catarinenses estariam aptos a serem contemplados com os recursos, levando-se em consideração, para fixação dos valores, a respectiva população e a natureza dos projetos de investimento.

Após a análise e aprovação dos projetos pelo BRDE, os recursos foram repassados pela Secretaria de Estado da Fazenda aos municípios e foram aplicados em investimentos com infraestrutura de transporte, construção e ampliação de prédios, saneamento básico e aquisição de equipamentos rodoviários e veículos.

10.6.1.1. Da execução da Auditoria

Inicialmente este Tribunal enviou questionários a todos os municípios e respectivas Câmaras de Vereadores com intento de avaliar a transferência de recursos por meio de FUNDAM, posteriormente, foi realizada uma auditoria em alguns municípios, os quais realizaram obras e adquiriram equipamentos com recursos do FUNDO.

10.6.2. Da avaliação do FUNDAM pela ótica dos municípios.

O presente tópico tem o escopo de evidenciar uma avaliação criteriosa do FUNDAM segundo a visão dos municípios catarinenses beneficiados.

Foi encaminhado aos 295 municípios e Câmaras, através de email, o Ofício Circular DCG nº 19.233, datado de 22/10/2015, onde solicitou-se a todos que respondessem um questionário acerca de suas experiências sobre os recursos recebidos por aqueles municípios, havendo uma participação de 51,19% (151 Prefeituras) e 48,57% (105 Câmaras) no atendimento a respectiva solicitação, sendo, portanto, uma amostra considerável para os objetivos propostos por esta Diretoria de Contas de Governo – DCG.

Os questionamentos que obtiveram grau de satisfação acima de 90% por parte dos municípios (quadro 1) que responderam aos questionários (151 municípios), relativos a importância dos recursos do FUNDAM para o município, se o projeto escolhido era prioritário dentre as necessidades da municipalidade, se houve tempo hábil para o planejamento, elaboração e discussão do projeto e se o mesmo estava contemplado nas peças orçamentárias do município (PPA, LDO e LOA), demonstrando que a escolha dos programas foram selecionados de forma esmerada, dentre as necessidades reais de cada ente.

Alguns questionamentos não alcançaram os 50% de afirmação por parte dos entes, dentre estes da necessidade de o município terceirizar a elaboração do projeto (47,68%), bem como se o mesmo ocasionou despesas extras por parte dos municípios (47,68%), o que demonstra a falta de complexidade por parte dos programas executados com recursos do FUNDAM.

Um fato que chamou a atenção dos técnicos desta Colenda Corte foi a falta de participação das Secretarias de Desenvolvimento Regional, onde 82,12% dos municípios que responderam ao questionamento afirmaram que a SDR na qual este município faz parte não teve qualquer participação na escolha e acompanhamento dos projetos selecionados, uma vez que estes órgãos foram criados para este fim.

Quanto aos questionamentos feitos as Câmaras Municipais (quadro 2), destacamos as perguntas relativas ao conhecimento de obras sendo executadas no município com recursos do FUNDAM, bem como sobre a importância do referido recurso para o Município, onde mais de 90% dos que responderam ao questionário se manifestaram positivamente, portanto, tais recursos não passaram despercebidos pelos representantes do povo.

No geral, o Poder Legislativo tinha conhecimento dos recursos e seu grau de importância para o Município, embora seus reclames referem-se a pouca participação do Poder Legislativo na análise e discussão, contudo, como 80% das Câmaras afirmam que tais projetos estavam contemplados nas ferramentas de planejamento (PPA, LDO e LOA), não ficaram tão distantes da forma de escolha.

Em suma, observou-se uma avaliação positiva por parte dos municípios e respectivas Câmaras de vereadores à transferência de recursos realizada pelo Estado por meio do FUNDAM.

10.6.2.1. Da análise e fiscalização dos projetos.

Cumprido esclarecer que a Lei Estadual nº 16.037/2013 nomeou o BRDE como mandatário do Estado nos termos do Contrato de Prestação de Serviços nº 018/2013 realizado entre o Estado e o Banco. Assim sendo, além da atividade de fomento preponderantemente realizada pelo Banco, anorma em comento atribuiu poderes de análise, fiscalização e acompanhamento dos convênios até a prestação de contas final.

O Corpo Técnico constatou que desde 2007, há a previsão legal visando conceder autonomia para SDRs para realizarem todos os investimentos necessários, tanto na execução de obras quanto na aquisição de bens destinados aos municípios da região de sua abrangência. De tais ações, como unidade orçamentária, se infere que as Secretarias Regionais têm a competência de avaliar e realizar projetos, bem como fiscalizar o andamento das obras de sua responsabilidade ou aquelas em que realizou a descentralização de crédito aos municípios.

Disse a DCG que sobre tal ponto, este Tribunal entende que as SDRs já possuíam capacidade técnica e pessoal suficientes para realizar o trâmite de avaliação, descentralização de recursos e fiscalização de obras, caso fosse atribuído a administração dos recursos do FUNDAM a estas Secretarias.

Do mesmo modo, chama a atenção é que o Estado desde 2005 dispõe de uma Autarquia incumbida de formular e executar a política de infraestrutura do Estado, que é o DEINFRA, o qual dentre várias atribuições esculpidas pela Lei nº 382/2007, pontificou as seguintes:

IX -administrar, coordenar, elaborar e executar, de forma articulada, sempre que couber, com as Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional, convênios de delegação de encargos, firmados com a União ou Municípios, de que resultem estudos, projetos, planos, programas, construção, conservação, restauração, reconstrução, melhoramentos, ampliação e operação da infraestrutura de transportes, edificações e obras hidráulicas situados no Estado de Santa Catarina.

Das atribuições postas, depreende-se que o DEINFRA tem a competência precípua da execução da obras seja aquelas realizadas pelo próprio Estado ou aquelas executadas por meio de convênios com os Municípios.

O DEINFRA possui em seus quadros (ou deveria ter) vários engenheiros que tem condições técnicas de avaliar os projetos que seriam realizados com os recursos do FUNDAM. Neste caso, a Autarquia apresenta em suas regionais um corpo técnico qualificado que poderia auxiliar tanto na análise dos projetos quanto na fiscalização das obras realizadas.

Não se trata de afirmar que o Estado não possa contratar serviços de terceiros para realização deste trabalho, o que se quer dizer é que o Poder Executivo já possuía uma estrutura própria embasada em 36 Regionais, contudo, preferiu centralizar a administração de tais recursos em uma única instituição com base na Capital do Estado, contrariando os pressupostos da administração descentralizada fincados neste Estado há mais de dez anos

Por fim, asseverou a DCG que este Tribunal defende que caso o Estado venha a realizar investimentos futuros por meio de transferências financeiras aos municípios, que mesmo venha a realizar estudos visando o melhor aproveitamento da atual estrutura administrativa existente.

10.7. Da auditoria realizada nos municípios catarinenses

Com intuito de melhor avaliar a qualidade dos investimentos realizados no âmbito dos municípios catarinenses, a Diretoria de Contas de Governo procedeu nos mês de novembro/2015 auditoria em 11 municípios (Prefeitura Municipal de Biguaçu, Prefeitura Municipal de Timbé do Sul, Prefeitura Municipal de Ermo, Prefeitura Municipal de Jacinto Machado, Prefeitura Municipal de Lauro Muller, Prefeitura Municipal de Jaguaruna, Prefeitura Municipal de Apiúna, Prefeitura Municipal de Botuverá, Prefeitura Municipal de Guabiruba, Prefeitura Municipal de Imbuia e Prefeitura Municipal de Navegantes). Cumpre frisar que avaliação foi realizada considerando apenas o estado aparente da obra realizada ou do bem adquirido.

A par disso, o Corpo Técnico deste Tribunal evidenciou uma síntese do estado geral das obras realizadas.

Município de Timbé do Sul

O município de Timbé do Sul realizou a pavimentação 06 ruas no entorno da cidade e adquiriu vários equipamentos para infraestrutura, tais como: caminhões e pá-carregadeira.

Muito embora as obras de pavimentação terem sido finalizadas em março de 2015, constatou-se que algumas ruas já se encontravam em péssimo estado de conservação. Em questionamento realizado junto ao representante do Controle Interno do município, o mesmo alegou que a situação apresentada se justificaria pelas frequentes chuvas que aconteceram nesse município nos últimos meses. Ademais, informou também que a construtora responsável foi contatada, porém, até a data da realização da auditoria, a mesma não tinha realizado os devidos reparos.

De tal situação, se pode inferir pela aparência da obra realizada que a mesma não prima pela melhor qualidade técnica, bem como considerando que todas as obras possuem garantia pelos serviços realizados, todavia, o município deixou de tomar as providências cabíveis com o intuito de sanear os problemas vislumbrados da obra.

Município de Ermo

O município de Ermo efetuou a construção de uma creche para atender 80 crianças de 0 a 3 anos. Do mesmo modo efetuou a pavimentação asfáltica de uma rua para atender bairro do município. Das obras realizadas se observa que a creche municipal apresentou uma boa qualidade aparente evidenciando as especificações do projeto. A pavimentação foi realizada dentro do

prazo previsto e a creche está em fase de acabamento. Neste caso, conquanto as obras estarem em fase de finalização, porém, não recebeu qualquer fiscalização do BRDE.

Município de Jacinto Machado

Neste município, todos os recursos foram aplicados na realização de obras de pavimentação e construção de um complexo esportivo para utilização da comunidade do município. As obras acima incorreram em vários atrasos, os quais ensejaram termos aditivos aos contratos realizados com a construtora. Nas obras visitadas, se constata que o centro esportivo encontra-se em fase de finalização. Muito embora a obra não esteja inaugurada, percebeu-se que as portas da cantina do Centro Poliesportivo estavam danificadas. Por ocasião da visita deste Tribunal não havia qualquer pessoa trabalhando ou cuidando da obra. Tal situação contribuiu para atos de vandalismo, corroborada pelo descaso da prefeitura.

Município de Lauro Muller

Sobre os gastos executados com recursos do FUNDAM em Lauro Muller, cumpre destacar que o Município adquiriu uma máquina de Raios-X que há mais de 01 ano sequer foi instalada. Em contato realizado como Diretor do Hospital, o mesmo alegou que houve a necessidade de adequar a sala para instalação do equipamento. Posteriormente a reforma da sala, mais precisamente por ocasião da instalação da máquina, constatou-se que a rede elétrica não comportava tal demanda de energia. Neste caso houve a necessidade de o Hospital realizar um projeto para adequação da rede, dependendo da CELESC outras adequações na rede externa do prédio.

Tal falta de planejamento combinada com a carência de recursos para finalizar o projeto, vieram a culminar com a ausência de atendimento da população municipal que não dispõe no hospital local, ao menos de uma máquina de Raios-X em funcionamento.

Município de Jaguaruna

Neste município foi realizada a pavimentação de 08 ruas no entorno da cidade. Ademais foram construídos 05 reservatórios de água potável que contribuirão para solucionar a recorrente falta de água por ocasião da temporada de verão.

Município de Apiúna

Neste município foi realizada a pavimentação de 06 ruas e a construção de 01 ponte que veio a assegurar a ligação entre os bairros da zona rural com o centro da cidade. As obras realizadas em Apiúna apresentam uma boa qualidade aparente.

Município de Imbuia

No presente município todos os recursos recebidos do FUNDAM foram aplicados na construção de uma escola que vai congrega todos os alunos do ensino fundamental municipal.

Ao final do projeto a escola atenderá em torno de 1000 alunos. A obra apresenta boa qualidade técnica aparente e o custo total atingiu R\$ 1,75 milhão. Ressalta-se que até o momento da auditoria nessa escola, o BRDE não havia fiscalizado a execução do projeto.

Município de Guabiruba

O município adquiriu vários equipamentos rodoviários, bem como comprou caminhões, ambulância e veículos de transporte. Conforme se constatou na auditoria em comento, a pavimentação realizada e de má qualidade aparente. Com menos de 01 ano de uso o asfalto já apresentava remendos e a sinalização das faixas se encontra praticamente apagada.

Município de Navegantes

A prefeitura realizou a pavimentação de 24 ruas por vários bairros de todo o município. Além disso, encontra-se em construção um centro de atendimento da criança, do adolescente e da família com intuito dar maior proteção às famílias do município em situação de perigo.

As obras do centro de atendimento se encontram com mais de 01 ano de atraso, fato comprovado por 05 termos aditivos ao contrato decorrentes de solicitação de ampliação de prazo por parte da construtora responsável. Segundo informações dos técnicos da prefeitura o atraso foi causado pela empreiteira e pelas chuvas vivenciadas em nosso Estado.

No município foram despendidos quase 5 milhões e apenas as obras de pavimentação foram fiscalizadas pelo BRDE, fato que não se repetiu no centro de atendimento.

Município de Botuverá

Neste município foram adquiridos 01 pá-carregadeira e 01 caminhão caçamba. Além disso, encontra-se em andamento a pavimentação asfáltica do trecho de 11,25 Km entre os municípios de Botuverá e Vidal Ramos. Esta obra foi orçada em R\$ 12.169.7350,50 sendo considerada uma das obras mais caras realizadas com recursos do FUNDAM. A pavimentação da já havia atingido mais de 70% do planejado.

A obra encontra-se em execução, porém, em diversos trechos já apresentaram problemas. Tal situação pode evidenciar falhas no projeto e/ou má qualidade na realização da obra. Vale ressaltar que o trecho já se encontra com tráfego de carros e caminhões pesados, todavia, não se observou qualquer proteção à beira da estrada.

A rodovia sequer foi inaugurada, contudo, em apenas alguns meses de uso a pavimentação já apresentavam diversos remendos. Frise-se que na presente rodovia encontram-se instaladas 02 mineradoras. De tal fato, se infere que a rodovia deveria ser projetada para no mínimo atender a demanda dos caminhões que transportam minério diariamente. Contudo, o que se verifica é que o asfalto colocado não suporta o tráfego atual.

A obra está inacabada, porém, são encontrados diversos pontos de desmoronamentos em toda a rodovia.

Pelo até aqui exposto, ao se observar o estado da obra, se torna indiscutível que o Município de Botuverá não tinha condições de administrar o presente projeto. A obra em virtude de sua amplitude e complexidade deveria ser administrada pelo DEINFRA. Questionado sobre a situação das falhas aparentes encontradas da obra, o Prefeito alega que a situação foi causada pela construtora e pelas frequentes chuvas ocorridas no exercício.

Outro ponto que chama atenção é que a obra foi fiscalizada pelo BRDE, porém, diante das atribuições definidas pela Lei ao Banco, não se constatou que qualquer providência que objetivasse o saneamento ou a mitigação das irregularidades encontradas tenham sido tomadas.

Ademais, cumpre salientar que grandes partes dos recursos já foram pagos, entretanto, a qualidade da obra não justifica nem parte do valor orçado.

Este Corpo Técnico entende que considerando que os recursos do FUNDAM são oriundos do Estado, bem por isso, deve o Poder Executivo tomar medidas com intuito de avocar a realização e fiscalização do presente projeto. Tal medida se sustenta porque não se pode aceitar que R\$ 12 milhões sejam aplicados numa obra que enfrenta diversos problemas de qualidade relatadas anteriormente. (Grifou-se)

10.8. Da distribuição dos recursos do FUNDAM

Inicialmente, para atendimento ao disposto no art. 6º da Lei nº 14.610, de 7 de janeiro de 2009, anualmente são discriminadas no Anexo de Prioridades da Administração Pública Estadual da LDO e na Lei Orçamentária Anual as subações referentes ao atendimento das políticas públicas compensatórias aos Municípios com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) inferior a 90% (noventa por cento) do IDH médio do Estado.

A par disso, depreende-se das norma posta que aprovou ao legislador catarinense tratar de forma diferenciada os municípios catarinenses que tivessem índice de desenvolvimento humano abaixo de parâmetros pré-estabelecidos pelo mesmo.

Assim sendo, muito embora a lei trate de forma específica cada município catarinense, ao classificarmos o espaço geográfico catarinense por mesorregiões, se torna intuitivo a aplicabilidade dos objetivos da regra posta.

Por isso, percebe-se que os municípios catarinenses que apresentam os maiores IDHs se encontram na região do Vale de Itajaí com índice de 0,75. Tais municípios receberam R\$ 105,36 milhões, o que corresponde a 20,62% dos R\$ 512 milhões distribuídos.

Sucede que ao se verificar a mesorregião da Serra, constata-se que a mesma apresenta o menor IDH do Estado com índice 0,68, porém, os municípios beneficiados receberam apenas R\$ 42,21 milhões, o que equivale a 8,26% dos montantes do FUNDAM.

A mesorregião da Grande Florianópolis, segundo maior IDH do Estado recebeu R\$ 48,97 milhões, equivalente a 9,59% dos valores distribuídos pelo FUNDO.

Muito embora a lei que instituiu o FUNDAM não estabeleceu o IDH como critério para as transferências do Fundo, este Tribunal entende que uma das premissas do orçamento regionalizado trata da preferência ao atendimento aos municípios mais carentes do Estado. Pelo contrário, o que se observou foi que a mesorregião da Serra, região mais carente do Estado, percebeu a segunda menor fatia dos recursos transferidos pelo FUNDAM.

Considerando o exposto acima, o Corpo Técnico do Tribunal destacou os pontos mais relevantes no que concerne a execução do FUNDAM:

Pontos Negativos

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

Pontos Positivos

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

Ressaltou o Corpo Técnico que a presente análise não vem a esgotar os temas abordados na presente Auditoria. Outros assuntos relativos a Auditoria do FUNDAM encontram-se contidos no Processo RLA 15/00580470, o qual se encontra na fase Instrutória.

Ressalvas e Recomendações das Contas de 2014 e de Anos Anteriores

11 – Acompanhamento das Ressalvas e Recomendações

11.1. Processo de Monitoramento - PMO

A partir do parecer prévio sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado referentes ao exercício de 2010, o TCE passou a autuar monitoramentos individuais para o acompanhamento das ressalvas e recomendações exaradas, das providências efetivamente adotadas, inclusive com a sanção, se necessária, dos agentes públicos responsáveis pela resolução dos problemas verificados.

Determinações no mesmo sentido foram reiteradas em 2011 a 2014 nos Pareceres Prévios relativos às Contas de Governo de Estado apreciadas por esta Corte de Contas.

Em decorrência, o Grupo Gestor de Governo emitiu as Resoluções nºs 004/2011, 006/2012, 001/2013, 003/2013 e 003/2014, as quais dispuseram, ao longo deste período, sobre a implementação e o acompanhamento das ações com vistas ao saneamento ou mitigação de recomendações constantes de pareceres prévios emitidos pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE), sendo que a Resolução atualmente vigente corresponde a de nº 003/2014.

Este tópico trata das ressalvas e/ou recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas nos exercícios de 2010 a 2014 para as quais foram constituídos Processos de Monitoramentos (PMO).

11.2. Ressalvas e Recomendações - Processos de monitoramento arquivados

No quadro abaixo estão relacionados os Processos de Monitoramentos (PMO) decorrentes das ressalvas e/ou recomendações exaradas nos pareceres prévios dos exercícios de 2010 a 2014, cujos processos já foram apreciados pelo Tribunal Pleno, com Plano de Ação considerado cumprido e com determinação pelo arquivamento.

QUADRO 6
PROCESSOS DE MONITORAMENTO ATENDIDOS/ARQUIVADOS

Nº	Processo	Assunto	Unidade Gestora	Decisão nº e Data
1	12/00060730	Contabilização da Renúncia da Receita.	Secretaria de Estado da Fazenda	1635 – 05/10/2015
2	12/00061974	Unidades Prisionais Avançadas – UPAs.	Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania	1238 - 26/08/2015
3	12/00062008	Salário Educação.	Secretaria de Estado da Educação	4097 - 14/10/2013
4	12/00062270	Ensino Superior - art. 170 da Constituição Estadual.	Secretaria de Estado da Educação	885 - 13/07/2015
5	12/00062431	Fechamento de escolas públicas.	Secretaria de Estado da Educação	1239 - 26/08/2015
6	12/00062601	Ensino Superior - art. 171 da Constituição Estadual.	Secretaria de Estado da Educação	886 - 13/07/2015
7	12/00064132	Reavaliação dos Bens Patrimoniais.	Secretaria de Estado da Administração	4348 - 21/10/2013
8	12/00064302	Crescimento da Dívida Fundada.	Secretaria de Estado da Fazenda	1240 - 26/08/2015
9	12/00064809	Cumprimento do Percentual Mínimo em Ações e Serviços de Saúde.	Secretaria de Estado da Saúde	4437 - 30/10/2013
10	12/00064990	Descumprimento da Lei da Transparência.	Secretaria de Estado da Fazenda	958 - 20/07/2015
11	12/00065376	Deficiência na Gestão dos Recursos do Sistema Estadual de Incentivo ao Turismo, Esporte e Cultura (SEITEC).	Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte.	4349- 21/10/2013
12	12/00065538	Adotar providências para que a AGESAN desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades.	Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico do Estado de Santa Catarina - AGESAN	1654 - 07/10/2015
13	12/00066348	Cumprimento do Percentual Mínimo em Educação.	Secretaria de Estado da Educação	47 - 07/03/2016
14	12/00066429	Cancelamento de Despesas Liquidadas.	Secretaria de Estado da Fazenda	918 - 15/07/2015
15	12/00066500	Adotar Providências para que a AGESC desenvolva as ações necessárias ao cumprimento de suas finalidades (Contrato de concessão da SC GAS)	Agência Reguladora de Serviços Públicos de Santa Catarina - AGESC	887 - 13/07/2015
16	12/00066852	Sejam priorizadas as ações selecionadas pela sociedade catarinense nas audiências públicas do orçamento regionalizado, organizadas pela ALESC, em obediência ao art. 120.	Secretaria de Estado da Fazenda	919 - 15/07/2015
17	12/00067239	Que a fixação de despesas se faça em valores exequíveis, para evitar planejamento orçamentário não condizente com a realidade orçamentária e financeira.	Secretaria de Estado da Fazenda	920 - 15/07/2015
18	12/00067409	Que o Plano Plurianual (PPA) seja elaborado em valores condizentes com a realidade econômico-financeira do Estado.	Secretaria de Estado da Fazenda	959 - 20/07/2015
19	12/00489494	Revigorar III - Utilizar o vultoso superávit na conta relativa aos recursos arrecadados através do programa Revigorar III para atendimento das necessidades da saúde estadual.	Secretaria de Estado da Fazenda	5008 - 11/12/2013
20	12/00489656	Adotar medidas efetivas no sentido de que a liquidação da CODISC seja de uma vez por todas concluída.	Secretaria de Estado da Fazenda	888 - 13/07/2015
21	12/00489737	Registro correto e atualizado da dívida do	Secretaria de Estado da Justiça e	1767 - 26/10/2015

Nº	Processo	Assunto	Unidade Gestora	Decisão nº e Data
		Estado com a Defensoria Dativa.	Cidadania	
22	12/00489818	Ciência e Tecnologia: Atender ao art. 26 da Lei Estadual nº 14.328/2008, seg. o qual a aplicação dos recursos destinados a ciência e tecnologia deve ocorrer metade através da EPAGRI e outra da FAPESC	Secretaria de Estado da Fazenda	4350 - 21/10/2013
23	12/00490743	Publicidade - Promover a redução dos gastos com publicidade, em face do aumento de tais despesas no exercício de 2011.	Secretaria de Estado de Comunicação	921 - 15/07/2015
24	12/00490824	Fundo para a Infância e Adolescência - Utilizar os recursos alocados no orçamento de modo a garantir as crianças e adolescentes, os direitos previstos no art. 227 da Constituição Federal.	Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação	4498 - 06/11/2013
25	12/00491391	SEITEC e Fundo Social - Contabilização dos Recursos o do SEITEC E FUNDO SOCIAL como receita de natureza tributária, de forma a não causar diminuição na base de Cálculo.	Secretaria de Estado da Fazenda	58 - 14/03/2016
26	13/00468332	Reduzir a Quantidade de SDR's	Secretaria de Estado do Planejamento	1655 - 07/10/2015
27	13/00569953	Exclusão das despesas custeadas com as fontes do Revigorar III da base de cálculo do cumprimento mínimo constitucional.	Secretaria de Estado da Saúde	5478 - 31/12/2014
28	13/00570021	Fontes de Recursos com elevados déficits financeiros	Secretaria de Estado da Fazenda	5211 - 15/10/2014
29	13/00570617	Medidas visando a redução do prejuízo de R\$ 464,4 milhões verificado em 2012	CELESC	4798 - 22/09/2014
30	13/00570889	Dívida Ativa - Baixa eficiência na cobrança.	Secretaria de Estado da Fazenda	1679 - 14/10/2015
31	13/00571850	Plena execução dos Programas de Governo executados pela SDC.	Secretaria de Estado da Defesa Civil	5291 - 29/10/2014
32	14/00343159	Profissionalização do Quadro de Diretores e Membros do Conselho de Adm. Das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista	Secretaria de Estado da Casa Civil	1971 - 30/11/2015
33	14/00343230	Observância das disponibilidades de Caixa quando da inscrição de Restos a Pagar	Secretaria da Fazenda	5441 - 19/11/2014
34	14/00343663	Elaboração tempestiva dos registros e demonstrações contábeis	CIDASC	961 - 20/07/2015
35	13/00212532	Relatórios trimestrais das atividades desenvolvidas sobre a Prestação de Contas do Governo - PCG do exercício de 2011.	Secretaria de Estado da Fazenda	Desautuado

Fonte: Diretoria de Controle de Contas de Governo – DCG/TCESC

Nota: * Processo desautuado uma vez que não trata de Plano de Ação específico. Esse processo inclui vários relatórios trimestrais de outros processos, equivocadamente autuados num único processo (PMO 13/00212532). O referido processo foi desautuado, uma vez que os relatórios nele incluídos já foram considerados na instrução dos PMO's respectivos, resultando na ausência de objeto específico ao mesmo.

11.3. Processos de Monitoramento em Tramitação

Abaixo estão relacionados os processos de monitoramentos decorrentes das ressalvas e/ou recomendações exaradas nos pareceres prévios dos exercícios de 2010 a 2014, em tramitação neste Tribunal, detalhando o número do processo, o assunto, a unidade gestora e a situação que o mesmo se encontra.

QUADRO 07 PROCESSOS DE MONITORAMENTO EM TRAMITAÇÃO NESSE TRIBUNAL

Nº	Processo	Assunto	Unidade Gestora	Situação
1	12/00062865	Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno nas contas prestadas pelo Governador.	Secretaria de Estado da Fazenda	Em reinstrução
2	12/00063080	Deficiência nas escolas públicas.	Secretaria de Estado da Educação	Em cumprimento de Decisão: Aguardando a remessa dos relatórios trimestrais decorrentes do Plano de Ação
3	12/00064728	Manutenção de Rodovias.	Departamento Estadual de Infraestrutura -	Em cumprimento de Decisão: Aplicação de multa pela ausência da remessa do

Nº	Processo	Assunto	Unidade Gestora	Situação
			DEINFRA	plano de ação. À DCG proceder auditoria.
4	12/00066267	Sistema de Controle Interno (SCI) nas Contas Prestadas pelo Governador.	Secretaria de Estado da Fazenda	Em reinstrução
5	12/00066690	Programa Medida Justa.	Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania	Em reinstrução
6	12/00067581	Retenção de Recursos Destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE).	Gabinete do Governador do Estado	Em cumprimento de Decisão: Aplicação de multa pela ausência da remessa do plano de ação, determinando o encaminhamento de novo Plano de Ação e o Arquivamento do presente processo.
7	12/00489575	Rever os atos de enquadramento considerados inconstitucionais, medida essa já determinada através da Decisão nº 2.440/2008, exarada nos autos do processo nº APE 06/00471942.	Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina – IPREV	Processo apensado ao REC 15/00646404, por tratar de assunto análogo.
8	12/00489907	DEINFRA - Instrumentalizar o Departamento Estadual de Infraestrutura com os recursos humanos indispensáveis ao cumprimento de suas finalidades, mediante a realização de concurso Público.	Departamento Estadual de Infra-Estrutura - DEINFRA	Em cumprimento de Decisão: Determinar ao DEINFRA que apresente ou revise as datas constantes do Plano de Ação - Aguardando a remessa dos relatórios trimestrais /Aguardando prazo.
9	12/00490077	Promover estudos fundamentados que demonstrem a viabilidade operacional, técnica e econômico financeira da IAZPE, para que reveja a conveniência de manter tal estrutura.	Secretaria de Estado da Fazenda	Em reinstrução
10	12/00490158	BESCOR - promover a extinção da referida empresa ou apresentar estudos fundamentados que demonstrem a necessidade de manter tal estrutura.	Secretaria de Estado da Fazenda	Em cumprimento de Decisão: Determinar o encaminhamento com apresentação das conclusões das determinações de extinção ou estudo de viabilidade ou não da manutenção da BESCOR, fixando um prazo de 30 dias
11	12/00490409	CODESC - Apresentar a este Tribunal estudos fundamentados que demonstrem a conveniência de manter tal estrutura.	Secretaria de Estado da Fazenda	Em cumprimento Decisão: Conhecer e Determinar o encaminhamento da remessa dos relatórios trimestrais até a implementação do plano de ação.
12	12/00491120	Gastos de Terceirização: Reforçar os controles sobre os contratos de terceirização, de forma a reduzir os gastos aos montantes estritamente necessários.	Secretaria de Estado da Administração	Em cumprimento de Decisão: Conhecer, acompanhar e Determinar o encaminhamento da remessa dos relatórios trimestrais.
13	13/00570293	Providências para Reverter a Tendência de Crescimento da Dívida Consolidada Previdenciária e Passivo Atuarial.	Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina – IPREV	Em reinstrução
14	13/00570374	Redução dos Prejuízos do CEASA.	CEASA	Em cumprimento de Decisão: Conhecer, acompanhar e Determinar o encaminhamento da remessa dos relatórios trimestrais.
15	13/00570706	Medidas para reverter os prejuízos identificados nos últimos cinco exercícios.	INVESC	Em Instrução Complementar.
16	13/00571931	Deficiência na gestão da merenda escolar sob a forma terceirizada.	Secretaria de Estado da Educação	Em cumprimento Decisão: Conhecer e Determinar o encaminhamento da remessa dos relatórios trimestrais até a implementação do plano de ação.
17	14/00343310	Ampliação do Decreto 1.670/2013	Secretaria da Fazenda	Em Instrução Complementar.
18	14/00343400	Aprimoramento da Lei de Acesso à Informação (Lei 12527/2011) para empresas	Secretaria de Estado da Fazenda	Reinstruído. Pautado para 18/04/2016

Nº	Processo	Assunto	Unidade Gestora	Situação
19	14/00343582	Receitas Royalties do tesouro do Estado do Fundo previdenciário	Secretaria da Fazenda	Em cumprimento de Decisão: Conhecer e Determinar o encaminhamento da remessa dos relatórios trimestrais até a solução da recomendação; Remessa de cópia integral do processo administrativo do parecer da Procuradoria-Geral do Estado - PGE.
20	14/00343744	Alienação de Ativos	IPREV	Em cumprimento de Decisão: Conhecer e Determinar o encaminhamento da remessa dos relatórios trimestrais até a implementação do plano de ação e que providencie a avaliação dos ativos da CODESC e EPAGRI.
21	14/00447957	Aprimoramento da Gestão da Saúde c/ elevação dos Investimentos e providências quanto à falta de pessoal	Secretaria da Saúde	Em cumprimento de Decisão: Conhecer, acompanhar e Determinar o encaminhamento da remessa dos relatórios trimestrais.

Fonte: Diretoria de Controle de Contas de Governo – DCG/TCESC

Os processos de monitoramento relacionados no quadro acima, constituídos para acompanhamento das ações empreendidas pelo Governo do Estado para atendimento às ressalvas e recomendações, seguem seu trâmite regular neste Tribunal de Contas.

Destaca-se que dentre os 21 (vinte e um) processos em tramitação, relacionados no quadro 07, 12 (doze) já apresentam Decisão do Tribunal Pleno, 08 (oito) estão em fase de análise (em reinstrução, reinstruído e em análise complementar) e 01 (um) apensado (REC 15/00646404 - por tratar de assunto análogo), conforme destacado na coluna “situação”.

Destaca-se também que 34 (trinta e quatro) processos de monitoramento foram arquivados, de acordo com determinação do Tribunal Pleno, em virtude de as recomendações e/ou ressalvas terem sido atendidas pela Unidade Gestora e 01 (um) processo foi desautuado em virtude da autuação indevida.

Em sua conclusão, o Corpo Instrutivo afirmou que, no que tange as ressalvas e recomendações apresentadas nos Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo apreciadas desde o exercício de 2010, para as quais foram autuados processos de monitoramento, num total de 56 (cinquenta e seis), 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), 02 (duas) não atendidas (ressalvas e/ou recomendações relacionadas a PMO's com instrução na qual é apontado o descumprimento do Plano de Ação) e 01 (um) processo desautuado.

O gráfico a seguir demonstra o atendimento das ressalvas e recomendações:

GRÁFICO 65



Considerações Finais do Corpo Técnico

Apresentado o relato completo e detalhado do resultado da análise das Contas de Governo do Estado de Santa Catarina relativas ao exercício de 2015, o Corpo Técnico destacou as questões mais relevantes abordadas no presente relatório, para as quais sugerem especial atenção do Conselheiro Relator, bem como pelos demais membros do Pleno deste Tribunal de Contas, quando da prolação do Parecer Prévio sobre as contas em questão.

Neste sentido, destacou:

Item 1. Metas de despesa previstas no PPA, na LDO e LOA's.

Confrontando o PPA, LDO e LOA, vê-se que os programas de governo planejados a partir de 2012 exigiam a necessidade de aporte financeiro muito além do que foi planejado para o período. Tal episódio também pode evidenciar que o Estado enfrenta dificuldades na planificação dos custos dos projetos e atividades esculpidos nas ferramentas orçamentárias voltadas ao planejamento.

Item 2. Prioridades Escolhidas em Audiências Públicas Regionais em 2015

Os números observados em 2015 demonstram que na previsão orçamentária inicial permanece a conduta da superavaliação de despesas, o que não coaduna com os princípios da LRF, mormente no caso da fixação de investimentos que destoa em demasia como característica da peça orçamentária do Estado.

Destarte, o Estado realizou despesas em ações inseridas em políticas públicas similares, porém, não atendeu a preferência aduzida pelo ente na própria lei de diretrizes.

Sendo assim, ressaltasse que o Estado deve atentar para as metas previstas nas ferramentas de planejamento, as quais foram consideradas prioridades, e, portanto, dispõem dentro de uma ordem de planejamento ações de maior relevância em comparação com as demais.

Vale lembrar que ao definir as prioridades orçamentárias, a ALESC estabelece diretrizes a serem seguidas pelo Estado na elaboração e execução do respectivo orçamento anual, dentre as quais as prioridades a serem executadas. Por isso, não cabe na execução do orçamento a desconsideração de quaisquer das diretrizes estabelecidas pelo parlamento catarinense.

Item 3. Alterações Orçamentárias

Aponta a abertura de créditos adicionais suplementares por conta de excesso de arrecadação em algumas fontes de recursos, sem a efetiva comprovação do excesso apontado, posto que as referidas fontes de recursos evidenciaram um saldo anual negativo.

Item 4. Controle da Renúncia de Receita

A renúncia de receita estimada para o exercício de 2015, no montante de R\$ 5,18 bilhões, correspondente a 22,54% das despesas que o Estado realizou no exercício (R\$ 21,23 bilhões), e é superior às despesas realizadas com as funções mais expressivas do orçamento estadual, tais como Previdência Social (R\$ 4,94 bilhões), Educação (R\$ 3,32 bilhões) e Saúde (R\$ 2,81 bilhões). Destaque-se que somente 6% do valor total estimado como Renúncia de Receita é contabilizado pela SEF, caracterizando que o Governo do Estado não tem controle efetivo sobre a renúncia de receita. Ou seja, se não controla também não consegue mensurar os efeitos e a efetividade que a renúncia provoca sobre a economia catarinense.

Item 5. Serviço da Dívida

O serviço da dívida pública – juros e encargos mais amortizações - em 2015 correspondeu ao montante de R\$ 1.792,21 milhão - 7,80% da despesa total do Estado.

Essa é uma despesa significativa no contexto analisado, e que poderá sofrer mudança significativa no exercício corrente, em face da decisão que o Supremo Tribunal Federal haverá de apresentar aos governos federal e estaduais.

Item 6. Despesas com as Secretarias de Desenvolvimento Regionais - SDR

De acordo com o descrito acima, se conclui que as despesas efetivas com a manutenção (custeio) das SDR's, em 2015, importam em R\$ 80,67 milhões, representando 13,32% do total da despesa orçamentária executada pelas referidas Secretarias (R\$ 605,84 milhões) e, 0,35% do total da despesa orçamentária do Estado (R\$ 22,98 bilhões).

Item 7. Análise das Despesas de Publicidade Agrupadas por Tema

As despesas relativas à publicidade legal referem-se às realizadas com correios e telégrafos, publicação de editais, extratos, convocações e assemelhados, desde que não tenham caráter de propaganda e afins.

Este Corpo Técnico do Tribunal levantou junto ao SIGEF, que as despesas com publicidade legal do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2015, incluindo as Empresas Não Dependentes, totalizaram R\$ 41,83 milhões.

Item 8. Repasses às APAE's

O Estado deveria ter destinado às APAE's, no exercício de 2015, 16,7% da receita auferida pelo FUNDOSOCIAL derivada da Conta 3700 - ICMS Conta Gráfica, já deduzidos os repasses para os municípios e demais deduções, em 2015, o valor correspondente a R\$ 53,72 milhões.

No entanto, foi constatado pelo Corpo Técnico o repasse de R\$ 29,27 milhões, de forma que não foi cumprido o que dispõe o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual 16.297/13, deixando de ser repassado o montante de R\$ 24,23 milhões. As diferenças de repasses às APAE's, nos últimos cinco anos, já totalizam R\$ 110,06 milhões.

Existe divergência entre o Corpo Técnico da DCG e da Secretaria de Estado da Fazenda quanto à base de cálculo para repasses às APAE's. Em virtude disso, tramita na ALESC, em regime de urgência, o projeto de Lei 531/2015, que visa alterar o art. 8º da Lei nº 13.334/2005, passando a prever expressamente a dedução, da base de cálculo para repasses às APAE's, da participação dos Poderes e Órgãos sobre as referidas receitas.

Por fim, cumpre observar que, ainda que deduzido da base de cálculo o repasse aos poderes e órgãos (21,88%), ainda permaneceria descumprida a determinação legal, posto que os repasses permaneceriam insuficientes pelo montante de R\$ 12,50 milhões.

Item 9. Fundos Especiais

A alteração das despesas passíveis de serem realizadas por intermédio dos fundos abrangidos pela Medida Provisória nº 205/2015, possibilitando o pagamento de despesas com pessoal e encargos, inclusive inativos, em que pese não serem expressamente vedadas pela legislação, acabam por modificar significativamente o objeto das despesas originais a serem executadas pelos referidos fundos ou com as fontes de receitas vinculadas aos mesmos.

Diante disso, entende este Corpo Técnico que a utilização de R\$ 719.720.288,48, vinculados a fundos especiais, embora com amparo na Medida Provisória nº 205/2015, é medida que não encontra respaldo nas legislações específicas de cada um dos fundos atingidos pela citada MP, além de depor contra a boa gestão de recursos públicos.

Como consequência, no mínimo caberia a realização de estudo por parte da Secretaria de Estado da Fazenda, visando avaliar a conveniência quanto à manutenção da quantidade de fundos atualmente mantidos pelo Poder Executivo, em número de 32, segundo os registros de execução orçamentária do exercício de 2015.

Por fim, registre-se que no momento de elaboração do relatório técnico sobre as Contas de Governo do Estado de Santa Catarina relativas ao exercício de 2015, a Medida Provisória nº 205/2015 ainda não havia sido apreciada pela Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Item 10. Resultado Orçamentário

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. No exercício corrente (2016) já foram empenhados, até 20/04/2016, o montante de R\$ 429,65 milhões de despesas de exercícios anteriores. A execução de despesas em exercícios posteriores aos de suas competências vem provocando distorções expressivas nos resultados orçamentários do Estado.

Item 11. Cancelamento de Despesas Liquidadas em 2015

Com base nas informações fornecidas pela Gerência de Contabilidade Centralizada da Secretaria de Estado da Fazenda que os cancelamentos de despesas liquidadas em 2015 (descontadas algumas exclusões) totalizaram o valor de R\$ 550.354.283,76. Caso o cancelamento das despesas liquidadas não tivesse ocorrido, o Estado teria um déficit orçamentário de R\$ 788,21 milhões no resultado do exercício.

A deficiências neste controle e sua prática rotineira prejudicam a confiabilidade dos resultados apresentados – orçamentário, financeiro e patrimonial – haja vista que a prática de cancelar despesas no sentido de suprimir possíveis dificuldades tem sido fato recorrente na administração pública em geral, pelo qual a adoção generalizada deste procedimento deixa dúvidas, tanto em relação ao controle da administração sobre tais situações, bem como aos resultados oficialmente apresentados.

Item 12. Passivo Consolidado (Dívida Pública)

Dentre as operações de crédito internas, 63,47%, equivalente a R\$ 9,080 bilhões correspondem ao saldo devedor, em 31 de dezembro de 2015, do contrato 012/98/STN/COAFI (Dívida com a União), de 31 de março de 1998, decorrente da Lei Federal nº 9.496/1997. O montante originalmente contratado foi de R\$ 4,16 bilhões, e os pagamentos realizados até dezembro de 2015 alcançaram o valor de R\$ 12,95 bilhões e ainda há um saldo devedor de R\$ 9,08 bilhões. Atualmente, está em discussão a alteração dos critérios de indexação dos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com a União, nos termos da Lei Federal nº 9.496/97, em virtude da edição da Lei Complementar federal nº 148/14 e do Decreto nº 8.816/2015.

Segundo a Nota Técnica nº 008/2015, elaborada pela Diretoria de Captação de Recursos e da Dívida Pública/SEF para estimar o impacto das mudanças no fluxo de caixa do Estado de Santa Catarina decorrentes das normas contidas na LCF nº 148/14, a referida diretoria realizou algumas simulações, considerando todas as ocorrências e valores que impactaram o saldo devedor desde a assinatura do contrato.

Diante dos estudos realizados, bem como por meio de Parecer Jurídico do Sr. Carlos Ayres Brito – ex-Ministro do Supremo Tribunal Federal, o Estado de Santa Catarina impetrou com o Mandado de Segurança (com pedido de liminar) nº 34023 contra ato de diversas autoridades, consubstanciado no Decreto nº 8.616/2015, que regulamenta o disposto na Lei Complementar 148/2014, e o artigo 2º da Lei 9.496/97. O Estado Santa Catarina alega, em síntese, que referido

Decreto viola seu direito líquido e certo "de utilizar a prerrogativa a que se refere o parágrafo único do artigo 4º da LC 148/14, enquanto não promovido o aditivo, bem como de receber das autoridades impetradas proposta de aditivo contratual baseada no método da "variação acumulada da taxa Selic", como impõe o artigo 3º da LC 148/2014, afastando-se a sistemática da capitalização composta de juros (anatocismo) pretendida pelos impetrados".

O processo inicial de mandado de segurança teve o pedido de liminar negado pelo ministro Edson Fachin, no dia 26 de fevereiro. O ministro, relator do processo, não analisou o mérito do pedido de Santa Catarina, considerando que, por envolver matéria complexa, defendendo que a discussão deveria ser feita por outro instrumento jurídico. No dia 02/03/2016, o Governo do Estado entrou com recurso no STF contra a decisão do ministro Fachin.

Em decisão tomada na sessão do dia 07/04/2016, o plenário do STF concedeu liminar ao Estado de Santa Catarina para que possa realizar o pagamento da dívida repactuada com a União acumulada de forma linear, e não capitalizada.

Conforme informação constante do site do Supremo Tribunal Federal, em decisão proferida no dia 27/04/2016, a Suprema Corte suspendeu por 60 dias o julgamento de três mandados de segurança que discutem os termos da repactuação da dívida dos estados com a União, e prorrogou pelo mesmo prazo as liminares já concedidas. Com as cautelares, a União está impedida de impor aos estados sanções por inadimplência decorrente da discussão sobre a forma de cálculo dos juros. Segundo o entendimento adotado pelos ministros do STF, é necessário um prazo para que União e estados renegociem os termos das dívidas ou aprovelem um projeto de lei a fim de se chegar a uma conclusão satisfatória.

Item 13. Precatórios

Em certidão emitida pela Assessoria de Precatórios do TJSC, nos autos nº 0000193-78.2010.8.24.0500, em 19 de abril de 2016, foi certificado que o Estado de Santa Catarina se encontra rigorosamente em dia com os depósitos relativos à fração constitucional que se obrigou por meio do Decreto 3.061, de 8 de março de 2010, com a alteração do Decreto nº 428, de 3 de novembro de 2015.

Item 14. Dívida Ativa

O Estado apresentou o montante de R\$ 11.695.225.476,86 inscritos em Dívida Ativa Tributária (98,00%) e, em Dívida Ativa Não Tributária, R\$ 238.094.596,15 (0,20%), totalizando uma Dívida Ativa Inscrita de R\$ 11.933.320.073,01.

Cumprir destacar que o volume de provisões com perdas e o volume de cobranças, ambos relacionados à Dívida Ativa, demonstram a baixíssima eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos referidos créditos.

Item 15. Controle Interno

O relatório que acompanha o Balanço Geral do Estado, produzido pela Diretoria de Auditoria Geral – DIAG, além de outras adequações ainda pendentes, não apresenta qualquer manifestação acerca das demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias que acompanha.

Item 16. Metas de Resultado

Em 2015, não foram atingidas as Metas de Receita Total, Despesa Total e de Resultado Primário. Quanto à receita orçamentária total, compreendendo todos os ingressos provenientes das receitas que possam ser previstas e realizadas no orçamento, importou em R\$ 22,74 bilhões, ficando aquém da meta estabelecida na LDO - R\$ 22,92 bilhões. A despesa orçamentária total do exercício, a qual abrange todos os dispêndios ocorridos por meio do orçamento fiscal e da seguridade social, correspondeu ao montante de R\$ 22,98 bilhões, montante superior à meta estabelecida na LDO - R\$ 21,71 bilhões. Além do descumprimento da meta de despesas, ocorreu déficit orçamentário, uma vez que as receitas orçamentárias totais foram inferiores às despesas orçamentárias totais, resultando em déficit orçamentário de R\$ 237,86 milhões. O Resultado Primário alcançado pelo Estado correspondeu a um déficit no valor de R\$ 330,03 milhões, valor este inferior ao da meta estabelecida na LDO, que era um superávit de R\$ 826,15 milhões, de forma que a meta não foi alcançada, restando frustrada em R\$ 1.156,18 milhões.

Item 17. Despesas com Pessoal versus Receita Corrente Líquida

Há divergência entre os valores da despesa de pessoal do Poder Executivo, relativos ao 3º quadrimestre de 2015, apurados pelo Corpo Técnico deste Tribunal de Contas e os valores publicados pela Secretaria de Estado da Fazenda no Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2015, o qual excluía, das despesas de pessoal do Poder Executivo, as despesas com Pessoal da Defensoria Pública Estadual e do Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas, bem como as despesas como os proventos de aposentadoria e pensão dos serventuários de justiça, auxiliares e juízes de paz. A posição da área técnica é respaldada pelas decisões proferidas nos processos LRF 13/00370600, publicada no Diário Oficial Eletrônico nº 1895 - (quarta-feira, 2 de março de 2016) e LRF 15/00220261, publicada no Diário Oficial Eletrônico nº 1901 - (quinta-feira, 10 de março de 2016).

Item 18. Principais Riscos Fiscais do Estado

Conforme análise constante do presente Relatório Técnico, os principais riscos fiscais do Estado, em 31/12/2015, totalizaram R\$ 10,69 bilhões, apresentando um crescimento em relação ao exercício de 2014 de 16,84%. Em relação ao total, dentre os passivos existentes, cabe destaque as dívidas da INVESC no valor de R\$ 6.146.366.175,57(57,51%), do DEINFRA no valor de R\$ 2.278.902.350,56(21,32%) e das LFTSC no valor de 2.166.919.705,07(20,27%).

Item 19. Unificação dos Fundos do RPPS

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 e incorporando-o ao Fundo Financeiro. Tal alteração, implicou na reunião das massas de segurados, contrariando as disposições do Ministério da Previdência Social, em especial da Portaria MPS nº 403/2008. Tal desconformidade é motivo de restrições que impossibilitam a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, estando o Estado de Santa Catarina potencialmente impedido de: a) receber transferências voluntárias de recursos da União; b) celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes; c) obter concessão de empréstimos; d) obter financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; e) obter liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e f) obter o

pagamento dos valores referentes à compensação previdenciária devidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999³⁵. Com a extinção do Fundo Previdenciário, o Governo do Estado se utilizou de parte dos recursos financeiros vinculados ao extinto, para realizar despesas com pessoal do Poder Executivo.

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.

Item 20. Transparência da Gestão Fiscal

A avaliação dos portais da transparência, disponíveis na Internet, revelou características recorrentes nos sites avaliados, dentre as quais se destacam ausência ou impossibilidade de localizar: a) as informações sobre os convênios celebrados; b) o horário de atendimento ao público; c) as informações sobre os cargos criados, providos e vagos; d) a disponibilização de perguntas mais frequentes, e) a garantia da autenticidade das informações, conforme preconiza Lei nº 12.527, de 18/11/11.

Outras limitações observadas pelo Corpo Técnico do TCE se referem à ausência de um sistema integrado, pois, muitas vezes, as informações estavam dispersas pelos sites, e de *links* que, quando acessados, não apresentam qualquer informação. Nesse sentido, há impossibilidade no acesso às informações, de forma a contribuir com o controle social. Enfim, a transparência é vislumbrada, porém, ainda não em sua plenitude.

Cabe ressaltar que a metodologia aplicada por este Tribunal na análise em tela utiliza como base e critérios o atendimento à Lei Complementar nº101/2000 (LRF), Lei Complementar 131/2009, Decreto Federal 7.185/2010 e a Lei 12.527/2011 (conhecida como Lei de Acesso às Informações), enquanto as outras avaliações apresentadas pelo Balanço Geral do Estado não abrangem todas as exigências legais relativo a transparência.

Segundo o Balanço Geral do Estado, no exercício de 2015 um novo Portal da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina começou a ser desenhado com a intenção de tornar as informações disponíveis mais claras e objetivas para o cidadão. Porém, não basta que o usuário encontre o que está procurando, mas que a informação acessada esteja apresentada de forma clara.

Item 21. Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE

O Estado não cumpriu com as aplicações mínimas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme disposto no Art. 212 da Constituição da República, posto que a aplicação apurada pelo Corpo Técnico correspondeu a 22,23% da receita líquida de impostos e transferências, percentual inferior ao estabelecido pelo mandamento constitucional (25%).

³⁵ <http://www1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/cartilhaCRP.html>

Item 22. Aplicação dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

Foram identificadas divergências expressivas entre o valor da contribuição realizada pelo Estado em favor do FUNDEB, no exercício de 2015, e o valor da contribuição que deveria ser realizada em favor do referido Fundo, posto que deixaram de ser recolhidos as contribuições sobre as receitas do FUNDOSOCIAL. Conforme apurado pelo Corpo Técnico, deixaram de ser recolhidos ao FUNDEB a contribuição adicional de R\$ 64.158.794,66, relativos às receitas de código 3700 – ICMS Conta Gráfica, do FUNDOSOCIAL. Da mesma forma, não foram efetuadas contribuições ao FUNDEB sobre as receitas do FUNDOSOCIAL tratadas nos achados de auditoria identificados no processo RLA 16/00022577, que totalizam o montante de R\$ 119.371.311,30.

Registra-se ainda, no mesmo item, os valores reclamados pelo Ministério da Educação, referentes às contribuições ao FUNDEB sobre receitas do FUNDOSOCIAL relativas aos exercícios de 2013 e 2014, nos valores de R\$ 35.383.384,71 e R\$ 56.062.304,14, não realizadas pelo Estado.

Item 23. Artigo 170 da Constituição do Estado de Santa Catarina

O Estado não cumpriu com o disposto na Constituição Estadual (art. 170) e legislação complementar³⁶, que determina a prestação de assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina, em montante não inferior 5% (cinco por cento) do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino (MDE). O valor repassado pelo Estado às instituições habilitadas totalizou a importância de R\$ 52,47 milhões, equivalente a 25,47% do valor constitucionalmente definido para o exercício (R\$ 205,97 milhões).

Item 24. Recursos do Artigo 171 da CE/89 – FUNDES

Ao analisar a execução orçamentária do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina – FUMDES, constatou-se a utilização do montante de R\$ 1.601.459,22 da Manutenção de Ensino Superior em despesas com Ensino Médio, bem como a utilização de R\$ 6.598.470,78 para atendimento do Ensino Fundamental, sem autorização legal para o referido dispêndio, caracterizando desvio de objeto.

Item 25. Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

No exercício de 2015, o Governo do Estado aplicou em ações e serviços públicos de saúde R\$ 2,04 bilhões, o que equivale ao percentual de 12,39% da receita líquida de impostos e transferências, configurando cumprimento do mandamento legal.

Contudo, constata-se que o Estado, através da Secretaria de Estado da Saúde, reconheceu despesas liquidadas e canceladas em 2014 no montante de R\$ 200.490.650,42, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, representando 9,82% do total aplicado (R\$ 2.041.716.501,36). Ou

³⁶ Constituição do Estado de Santa Catarina, art. 170 e arts. 46 a 49 do ADCT; Lei Complementar Estadual nº 281/2005, com as alterações introduzidas pelas Leis Complementares Estaduais n.ºs. 296/205, 420/2008 e 509/2010.

seja, referida despesa foi gerada em 2014, sendo apenas reconhecida em 2015, não havendo, pois, qualquer reflexo na saúde deste período, impactando mais ainda a situação da saúde pública em nosso Estado, em afronta ao disposto no art. 24, inciso I da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que regulamentou o § 3º do art. 198 da CF/88.

No entanto, no corrente exercício (2016) o Estado já empenhou em ações e serviços públicos de saúde, despesas de exercícios anteriores no montante de R\$ 184.960.208,28.

Se considerarmos que as despesas de exercícios anteriores empenhadas no exercício de 2015 não deveriam computar como ações e serviços públicos de saúde efetivamente liquidadas e pagas no exercício de 2015, nos termos do dispositivo acima citado, e reconhecermos como despesas relativas ao exercício de 2015 as despesas da mesma classificação empenhadas até momento, no corrente exercício (2016), apura-se a aplicação R\$ 2.026.186.059,22, equivalente a 12,30% da Receita Líquida de Impostos e Transferências.

Item 26. Recursos aos Municípios para Procedimentos de Consultas e Exames de Média e Alta Complexidade

Em 2015, o Estado complementou o débito referente a 2014, ou seja, repassou o montante de R\$ 9.503.687,93, conforme notas de empenhos n.ºs. 05894, 05945, 05755, 05702 e 06433, todos pagos no mês de março do exercício em questão.

Considerando que no ano de 2015 caberia ao Estado realizar o mesmo repasse atribuído em 2014, ou seja, R\$ 22.979.829,60, refletindo na continuidade do programa de incentivo financeiro aos municípios que aderissem ao atendimento de consultas e exames de média e alta complexidade, considerando ainda que havia previsão orçamentária para tal fim, conclui-se pelo descumprimento do disposto no art. 1º e seguintes da Lei Estadual nº 16.159, de 07/11/2013, regulamentado pelo Decreto nº 2.161/2014.

Item 27. SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

O Poder Executivo Estadual informou no SIOPE valores divergentes dos apurados por este Tribunal nas Contas do Governo relativas ao exercício de 2014. Segundo as informações constantes no processo PCG nº 15/00169800 (Contas do Governo relativas ao exercício de 2014), a aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE foi de 23,21% da receita líquida de impostos, enquanto que o valor registrado no SIOPE é de 28,08% (diferença de 5,22%).

Item 28. SIOPS - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde

O Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda, no que diz respeito aos dados do Estado de Santa Catarina a serem registrados no SIOPS, referente ao exercício de 2015, nada divulgou no respectivo Sistema até a data de fechamento deste Relatório Técnico.

Item 29. Pesquisa Científica e Tecnológica

O Estado não cumpriu com o previsto no art. 193 da Constituição do Estado de Santa Catarina, que determina que sejam destinados, anualmente, pelo menos 2% (dois por cento) de

suas receitas correntes, delas excluídas as parcelas pertencentes aos municípios, à pesquisa científica e tecnológica, sendo que a metade destes recursos devem ser destinados 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 a menor do mínimo a ser aplicado, restando descumprido o exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual.

Item 30. Empresas

Em 2015, o resultado nominal de Lucro (R\$ 358,98 milhões), se traduz em prejuízo de R\$ 597,33 milhões, perfazendo um Resultado Geral negativo de -R\$ 238,36 milhões, situação que repousa a necessidade do Estado, por meio de seus gestores designados, apresentar estratégia que reverta o significativo prejuízo resultante de suas participações nas Estatais.

Item 31. Auditorias Realizadas em 2015

Também cabe destacar algumas auditorias realizadas por este Tribunal de Contas no exercício de 2015, tais como: a) Auditoria 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; b) O Primeiro Monitoramento da Auditoria Operacional realizada no Hospital Infantil Joana de Gusmão; c) as Auditorias Financeiras em Programas Financiados com Recursos Internacionais; d) a Auditoria realizada no Fundo Estadual de Apoio aos Municípios - FUNDAM e e) a Auditoria de Regularidade no FUNDOSOCIAL, para verificar Recolhimentos e Repartição Constitucional de Recursos. Sobre esta última destaca-se o que segue:

Item 32. Auditoria no FUNDOSOCIAL para verificar Recolhimentos e Repartição Constitucional de Recursos

Os achados da Auditoria de Regularidade realizada pela Diretoria de Controle da Administração Estadual – DCE deste Tribunal de Contas, identificada pelo Processo RLA 16/00022577, o 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”, tendo por período de abrangência o exercício 2015, impactam significativamente nos resultados apurados para o exercício de 2015.

A equipe de auditoria apurou que, após solicitações formuladas à empresa CELESC via ofício do Secretário de Estado da Fazenda, a citada empresa realizou os recolhimentos ao FUNDOSOCIAL, entre 10 de abril de 2015 e 10 de dezembro de 2015, no montante de R\$ 615.000.000,00, por intermédio de códigos de receitas de doações (3654, 3662 e 3638). O Corpo Técnico constatou que tais valores foram posteriormente compensados integralmente com abatimento do ICMS a pagar, sob a ciência e orientação do Secretário de Estado da Fazenda para preenchimento da DIME – Declaração do ICMS e do Movimento Econômico (Ofício SEF nº 372/2015).

Ainda, foram observadas receitas de “doações” pagamento integral, código DARE 3638, remissão de débitos de ICMS, no valor de R\$ 98.457.332,05. Ou seja, o Estado, por artifício legal, autoriza o sujeito passivo a não mais recolher a sua dívida de ICMS (lançada ou não em dívida ativa) e o obriga a depositá-la ao FUNDOSOCIAL tendo a vantagem de pagar no máximo o

principal do ICMS devido acrescido de 20% de juros e multa, conforme art. 1º Decreto (estadual) nº460/2015 do Governador, desconsiderando assim a natureza tributária destes recursos.

As outras “doações”, código DARE 3751, somando o valor de R\$ 11.511.455,82 em 2015, foram consideradas contribuições espontâneas ao FUNDOSOCIAL. Em razão do sigilo fiscal, à equipe de auditoria não foram liberadas informações a respeito da listagem destes contribuintes, tornando impossível confirmar a natureza dos mais de R\$11,5 milhões doados espontaneamente em 2015.

Tal procedimento acabou por atribuir às receitas identificadas pelos códigos acima mencionados, tratamento contábil de receitas de doações, quando na realidade, constituíam receitas tributárias, mais especificamente de ICMS, razão pela qual deveria ser dado, às referidas receitas, tratamento contábil equivalente aos recolhimentos realizados ao FUNDOSOCIAL por intermédio da do Código 3700 – ICMS – Conta Gráfica. Por consequência, já significativo impacto em diversas análises do presente relatório, posto que, por intermédio de engenharia financeira criada pelo Poder Executivo e Secretaria de Estado da Fazenda, foram diminuídos: a) Repasses inferiores aos devidos aos municípios catarinenses sobre a participação nas receitas do ICMS, de forma incompatível com a legislação e Decisões judiciais em vigor, em afronta ao princípio federativo; b) Redução da base de cálculo de contribuição ao FUNDEB; c) Redução da base de cálculos dos mínimos constitucionais em Saúde e Educação; e d) Alteração do valor do repasse aos os Poderes e Órgãos do Estado, que deixaram de receber recursos na proporção que lhes é aquinhoadada.

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifestou-se nos autos, no prazo Regimental, exarando o Parecer nº MPTC/41775/2016 (fls. 794/849) concluindo pela **APROVAÇÃO** das Contas do Governo do Estado de Santa Catarina, sugerindo Ressalvas e Recomendações.

ANÁLISE DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELO GOVERNADOR DO ESTADO

Em atendimento ao art. 78, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, foram encaminhados ao Governador do Estado o Projeto de Parecer Prévio e o Relatório do Relator, com ciência ao Secretário de Estado da Fazenda, tendo este apresentado seus esclarecimentos e contrarrrazões através do Ofício GABS/SEF nº 0357/2016 (fls. 1123/1199).

Da manifestação do Governo do Estado, dentre as questões que entendo oportunas, faço algumas considerações trazendo um resumo de sua argumentação e o posicionamento deste Relator:

1. RESSALVAS:

1.1. Planejamento Orçamentário

1.1.1. Fixação de despesas em valores não exequíveis, especialmente no que tange a investimentos, que não refletem a realidade orçamentária e financeira do Estado.

Manifestação do Governador:

Foi apresentado o seguinte esclarecimento em relação à ressalva em questão:

"Do orçamento inicialmente previsto, no valor de R\$24.816.449.488,00, foi executado pelo Estado em 2015 o valor de R\$ 22.979.636.740,42, que representou uma execução de 92,60%, índice satisfatório, considerando a crise econômica.

Quanto à ampliação do orçamento durante o exercício de 2015 em R\$ 3.698.441.259,72, atingindo uma despesa autorizada de R\$ 28.514.890.747,72, deveu-se à abertura de créditos adicionais por conta de excesso na arrecadação em fontes específicas no valor de R\$ 1.318.967.124,48 e de superávit financeiro no valor de R\$ 2.379.474.135,24, sendo que deste montante o valor de R\$ 710.779,23 foi contingenciado.

Especificamente quanto ao resultado da execução orçamentária dos investimentos, a sua previsão inicial foi feita com base em operações de crédito junto aos agentes financeiros, autorizadas por lei.

Quanto à efetiva realização no valor de R\$ 1,82 bilhão, que representou 35,24% do valor autorizado para o exercício, tal situação verificou-se em decorrência de problemas não orçamentários, tais como: aprovação de projetos com bancos, atrasos nos repasses financeiros pelos bancos, problemas ambientais, licitatórios, administrativos, jurídicos, técnicos, entraves nas desapropriações e outros, assim resultando num baixo índice de execução orçamentária dos investimentos."

1.1.2. Realização de alterações orçamentárias, por excesso de arrecadação, com inobservância dos requisitos de aumento da receita e desempenho do exercício financeiro anual do Estado

Manifestação do Governador:

O Governador defendeu a legalidade da realização das alterações orçamentárias valendo-se dos seguintes argumentos:

"As alterações orçamentárias por excesso de arrecadação do exercício de 2015, bem como por conta do superávit financeiro apurado no balanço patrimonial de 2014, foram realizadas de acordo com o que estabelece o artigo 43 § 1º da Lei Federal nº 4.320/64, sendo observada a existência de saldo financeiro para a cobertura dos créditos abertos e utilizados, portanto, foram observados os requisitos para a abertura dos créditos adicionais."

Relator:

Considerando que todas as ressalvas e recomendações sobre execução orçamentária estão umbilicalmente ligadas pelo Planejamento Orçamentário do Estado, as argumentações apresentadas pelo Estado sobre a matéria para as ressalvas 1.1.1. e 1.1.2. serão tratadas de forma consolidada.

Quanto à fixação de metas de investimentos além da capacidade orçamentária do Estado, ressalto que as alterações orçamentárias devem ser abalizadas em critérios objetivos previamente estabelecidos ou em situações que fogem ao controle do Administrador Público.

Em relação à fixação de despesas em valores não exequíveis, especialmente quanto aos investimentos, trata-se de um procedimento recorrente nos últimos 05 exercícios financeiros, impedindo que as justificativas apresentadas pelo Estado sejam admitidas como condição de contingência ou até mesmo como aduz a própria Secretaria de Estado da Fazenda - SEF de problemas não relacionados a questão orçamentária. Além disso, a própria SEF reconhece tal disparidade, o que contribui para que a presente Ressalva seja ainda mantida.

No que tange a ressalva pertinente às alterações orçamentárias provenientes de excesso de arrecadação e superávit financeiro, ressalto que a SEF não contestou os números apresentados no Relatório Técnico, fato que me leva a manter a Ressalva apresentada.

1.2. Achados de Auditoria - Processo RLA 16/00022577

1.2.1.A equipe de auditoria apurou que, após solicitações formuladas à empresa CELESC via ofício do Secretário de Estado da Fazenda, a citada empresa realizou os recolhimentos ao FUNDOSOCIAL, entre 10 de abril de 2015 e 10 de dezembro de 2015, no montante de R\$ 615.000.000,00, por intermédio de códigos de receitas de doações (3654, 3662 e 3638). O Corpo Técnico constatou que tais valores foram posteriormente compensados integralmente com abatimento do ICMS a pagar, sob a ciência e orientação do Secretário de Estado da Fazenda para preenchimento da DIME – Declaração do ICMS e do Movimento Econômico (Ofício SEF nº 372/2015).

Tal procedimento acabou por atribuir às receitas identificadas pelos códigos acima mencionados, tratamento contábil de receitas de doações, quando na realidade, constituíam receitas tributárias, mais especificamente de ICMS, razão pela qual deveria ser dado, às referidas receitas, tratamento contábil equivalente aos recolhimentos realizados ao FUNDOSOCIAL por intermédio do Código 3700 – ICMS – Conta Gráfica. Por consequência, aponta o Corpo Instrutivo, que há significativo impacto em diversas análises do presente relatório, posto que, em função da, aponta-se diminuição de: a) Repasses inferiores aos devidos aos municípios catarinenses sobre a participação nas receitas do ICMS, de forma incompatível com a legislação e Decisões judiciais em vigor, em afronta ao princípio federativo; b) Redução da base de cálculo de contribuição ao FUNDEB; c) Redução da base de cálculos dos mínimos constitucionais em Saúde e Educação; e d) Alteração do valor do repasse aos Poderes e Órgãos do Estado, os quais deixaram de receber recursos na proporção que lhes é devida.

Manifestação do Governador:

Após discorrer acerca do princípio constitucional da legalidade, o Governador abordou tema em questão através do exame de seus aspectos formal e material, além de tratar da questão dos benefícios fiscais, para defender a regularidade dos recolhimentos efetuados pela CELESC ao FUNDOSOCIAL.

No tocante ao aspecto formal dos recolhimentos arguiu a existência de fundamento legal para o procedimento, conforme se extrai do seguinte excerto da sua manifestação:

"A Lei Estadual nº 13.334/05, em seu art. 8.º, § 1º, trata da regra geral para as doações ao FUNDOSOCIAL (redação §1º - ALTERADO - Art. 1º da Lei nº 16.297/13 - Efeitos a partir de 01.01.14), *verbis*:

§ 1º Os programas desenvolvidos pelo FUNDOSOCIAL poderão contar com a participação e colaboração de pessoas jurídicas contribuintes de Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), cujo valor de contribuição poderá ser compensado em conta gráfica, até o limite de 6% (seis por cento) do valor do imposto mensal devido, e será destinado, observado esse mesmo limite, da seguinte forma:

I – 78,3% (setenta e oito inteiro e três décimos por cento) para financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, inclusão e promoção social, no campo e nas cidades, inclusive nas áreas de cultura, esporte e turismo:

II – 16,7% (dezesseis inteiros e sete décimos por cento) nas ações desenvolvidas pelas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE's), situadas no Estado, cujos recursos serão repassados a cada entidade de forma proporcional ao número de alunos regularmente matriculados; e

III - 5% (cinco por cento) para o financiamento de bolsa de estudo integral, por meio de da aquisição, pelo Estado, de vagas remanescentes em instituições de Ensino Superior, nos termos do § 2º do art. 1 desta Lei.

Todavia, além da previsão genérica de doações ao FUNDOSOCIAL, existe lei específica excetuando a regra geral, através de dispositivos legais no sentido de determinar percentuais diversos dos ali fixados. É o que prevê o a Lei Estadual 15.242, de 27 de julho de 2010, art. 2º.:

Art. 2º. Mediante autorização prévia da Secretaria de Estado da Fazenda, o contribuinte do ICMS poderá efetuar contribuições para o desenvolvimento dos programas de que trata a Lei 13.334, de 28 de fevereiro de 2005, arbitrando-as com base no montante do imposto por ele recolhido no ano civil anterior, podendo ser recolhidas integralmente em um único mês, ou parceladamente, durante o exercício.

§ 1º As contribuições não poderão ser efetuadas em limite inferior ao disposto no § 1º do art. 8º. da Lei nº 13.334, de 2005, ou superior ao patamar fixado no art. 8º, § 3º, da Lei nº 13.336, de 08 de março de 2005, podendo ocorrer a suspensão do benefício, temporariamente, por ato do Chefe do Poder Executivo, toda a vez que sua concessão vier a prejudicar o fluxo de desembolso das atividades de custeio e investimento da Fazenda Estadual.

§ 2º As disposições deste artigo não se aplicam aos projetos e ações descritos no art. 8º, § 1º, incisos II e III, da Lei nº 13.334, de 2005, aos quais ficam mantidos os percentuais já estabelecidos.

§ 3º Não se aplicam às contribuições efetuadas com base neste artigo as disposições dos §§ 2º e 6º do art. 8º da Lei nº 13.336, de 2005.

Além disso, no tocante às contribuições ao FUNDOSOCIAL, existe uma outra regra especial, decorrente do Convênio ICMS nº 85/2004, aprovado na sua 115ª reunião ordinária do CONFAZ de 24 de setembro de 2004. Segundo este, caso a CELESC S/A queira investir em determinadas áreas sociais, previstas no próprio convênio, ela poderá fazer uso do benefício de crédito presumido no limite de até 40% do imposto devido no mês, *in verbis*:

Cláusula primeira Fica o Estado de Santa Catarina autorizado a conceder crédito presumido do ICMS à Celesc Distribuição S.A., inscrita no CNPJ 08.336.783/0001-90, a ser apropriado mensalmente, não podendo exceder, em cada ano, 40% (quarenta por cento) do imposto a recolher do mesmo período.

Parágrafo único. O valor resultante do benefício de que trata o caput deverá ser aplicado:

I - na execução do Programa Luz para Todos, em programas sociais relacionados a universalização de disponibilização da energia;

II - no Fundo Estadual de Saúde previsto na Lei nº 5.254, de 27 de setembro de 1976;

III - no Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL previsto na Lei 13.334, de 28 de fevereiro de 2005, cujo valor poderá ser aplicado em programas de educação especial ou na reeducação e reinserção social.

O convênio autorizativo supramencionado foi internalizado no ordenamento jurídico estadual por meio do art. 15, XV, Anexo 2, RICMS/SC, com a seguinte redação:

XV – enquanto vigorar o [Convênio ICMS 85/04](#), à CELESC Distribuição S.A., equivalente a até, em cada ano, 40% (quarenta por cento) do imposto a recolher no mesmo período, a ser apropriado mensalmente, condicionado à aplicação de valor equivalente ao benefício na execução do Programa Luz para Todos, na execução de programas sociais relacionados à universalização de disponibilização de energia e no Fundo Estadual de Saúde, previsto na Lei nº 5.254, de 27 de setembro de 1976, ou no Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL), previsto na [Lei 13.334, de 28 de fevereiro de 2005](#), cujo valor poderá ser aplicado em programas de educação especial ou na reeducação e reinserção social.

Logo, pode-se verificar que o benefício fiscal concedido à Celesc, na modalidade de crédito presumido, teve como fundamento o disposto no art. 150, §6º, CF e na Lei Complementar nº 24 de 1975, sendo aprovado por decisão unânime dos Estados representados no CONFAZ. Como se vê, o próprio convênio prevê a destinação dos valores, a saber: Programa luz para todos, Fundo Estadual da Saúde ou para o FUNDOSOCIAL, cujo valor poderá ser aplicado em programas de educação especial ou na reeducação e reinserção social. Ou seja, conferiu-se ao Poder Executivo certa margem de discricionariedade para decidir a destinação dos recursos das doações.

Uma vez instituído o benefício fiscal, faz-se necessário que o Executivo edite os atos normativos necessários à fiel execução da lei. Assim, o Decreto nº 2.977/2005, que regulamenta a Lei nº 13.334 de 2005, prevê, em seu artigo 4º, que as doações ao FUNDOSOCIAL, feitas por pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras, deverão ser efetivadas por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais - DARE-SC, consignando código de arrecadação próprio, definido em Portaria do Secretário de Estado da Fazenda.

A Portaria a que se refere o Decreto é a 164/2004, que criou todos os códigos de receita para fins de preenchimento do Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais - DARE-SC, inclusive aqueles relacionados a doações ao FUNDOSOCIAL."

No tange ao aspecto material da ressalva, o Governador argumentou que o Corpo Técnico deste TCE interpretar que as doações realizadas pela CELESC constituem, na verdade, receitas tributárias de ICMS e por isso deveriam ter sido recolhidas pelo código 3700 e não pelos códigos 3654, 3662 e 3668. Afirmou que esse entendimento está em consonância com os Tribunais

Superiores, tendo, inclusive, a matéria sido discutida na ADIn n. 2005.005756-1, pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, ocasião em que foi lavrada a seguinte decisão preliminar:

[...] por votação unânime, conceder parcialmente a medida cautelar pleiteada para conferir aos dispositivos impugnados (art. 2º, inciso III; os §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 8º [exceção do caput; art. 9º e seus parágrafos; art. 10; e art. 16) interpretação conforme a Constituição Estadual, determinando que dos recursos angariados ao FUNDOSOCIAL, decorrentes de crédito relativos ao ICMS, sejam deduzidos os 25% pertencentes ao Município e os percentuais devidos ao Tribunal de Justiça, Assembleia Legislativa, Ministério Público, Tribunal de Contas e Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), procedendo-se aos respectivos depósitos na forma da lei; e suspender a vigência do art. 15, que confere ao Chefe do Executivo, sem lei específica, a revisão e alteração do Plano Plurianual e da Lei do Orçamento anual de 2005.

Segundo o Governador, o Poder Judiciário assentou que as doações previstas na Lei do FUNDOSOCIAL possuem natureza tributária, devendo, por isso, sofrer as repartições constitucionais.

Todavia, em relação aos demais códigos, em especial o 3662, o Governador afirmou que essas doações não possuem natureza tributária, pois decorrem de uma contrapartida dos contribuintes para que eles possam fruir determinados benefícios fiscais, previstos no Regulamento do ICMS.

Com essas explicações, defendeu a regularidade das doações realizadas pela CELESC ao FUNDOSOCIAL, da seguinte maneira:

"Por conta dessa diferença, a destinação dos valores doados pela CELESC seguiu os mesmos critérios contábeis de outras doações que são uma contrapartida para fruição de benefícios fiscais, como já ocorre, por exemplo, com os créditos presumidos das importações e os do setor têxtil. Ou seja, por terem natureza de doações, os valores arrecadados não entram na repartição constitucional de receitas tributárias, haja vista que não têm natureza de tributo.

Dessa forma, tendo em vista que as doações realizadas pela CELESC não decorrem da própria lei do FUNDOSOCIAL, que foram objeto de apreciação por parte do Judiciário na ADI supracitada, mas do Convênio ICMS nº 85 de 2004, elas devem sofrer o mesmo tratamento conferido às doações do código 3662, haja vista que também decorrem de uma contrapartida exigida pelo Estado para fruição de um benefício fiscal previsto no Regulamento.

Ademais, a necessidade de vinculação dos atos administrativos ao princípio da legalidade, impende o gestor público a seguir os mandamentos da legislação vigente à época, em especial, o Convênio ICMS nº 85 de 2004, que até a presente data, diferentemente da Lei do FUNDOSOCIAL, não foi objeto de apreciação por parte do Judiciário. Logo, os benefícios fiscais e suas condicionantes, são válidos para todos os efeitos."

O Governador concluiu os esclarecimentos sobre o tema em apreço defendendo que tanto a concessão de crédito presumido à CELESC quanto a remissão de débitos tributários efetuados pelo Estado de Santa Catarina obedeceram à legislação tributária e estão de acordo com a gestão fiscal.

Afirmou que essas medidas estão amparadas em deliberações do CONFAZ e foram utilizadas como instrumento para a promoção do desenvolvimento socioeconômico do Estado.

A concessão de crédito presumido à CELESC Distribuição S/A amparou-se no Regulamento do ICMS, inciso XV, art. 15, do Anexo 2 (Convênio ICMS n. 85/04).

Além disso, o Decreto Estadual n. 460/2015, editado em atenção ao Convênio ICMS n. 84/15, autorizou expressamente o Estado de Santa Catarina a não exigir créditos tributários constituídos ou não, inscritos em dívida ativa ou não, relativos à apuração do ICMS devido, mas condicionando o seu recolhimento ao FUNDOSOCIAL.

Encerrou a questão mencionando inúmeros julgados para comprovar a utilização dos convênios como instrumentos essenciais e legitimadores da concessão de benefícios.

Relator:

Em que pese a argumentação trazida aos autos pelo Governo do Estado, através da SEF, entendo que esta matéria deverá ser examinada no bojo do Processo RLA 16/00022577 em tramitação nesta Corte de Contas e sobre a qual já me manifestei, no presente relatório, no item 2.2.1.1.1.4. que trata de Receita de Transferências Correntes, nos seguintes termos:

"Diante do exposto, este Relator entende que os Achados de Auditoria do processo RLA 16/00022577, além da apuração de responsabilidades que está sendo realizada pela Diretoria de Controle da Administração Estadual - DCE, através do processo retrocitado, devem ser acompanhados, *pari passu*, por esta Corte de Contas através de um processo de Monitoramento.

No entanto, para efeitos de análise, avaliação e emissão de Parecer Prévio, das presentes Contas de Governo, tais Achados não serão considerados, pois, o processo RLA-16/00022577 encontra-se em fase de análise e elaboração de Relatório, não tendo sido objeto do contraditório e ampla defesa, constitucionalmente previstos, e muito menos de análise e julgamento pelo Plenário desta Corte de Contas, tratando-se de matéria pendente de decisão definitiva.

Entendo que a discussão da matéria, com a aplicação das devidas sanções, se for o caso, após o devido contraditório e ampla defesa, deva ser realizadas no processo RLA 16/00022577 e no processo de Monitoramento, cuja autuação estou determinando, para que os Relatórios de Monitoramento produzidos no mesmo sejam apensados aos autos do Processo RLA 16/00022577, que trata da matéria especificamente, oferecendo subsídios para a sua apreciação."

Em razão da determinação de autuação de processo de monitoramento para acompanhar a situação em tela, mantenho a Ressalva relativa à matéria que passa a ter a seguinte redação:

Ressalvar a classificação contábil inapropriada das doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, gerando distorções na base de cálculo utilizada para fins do cálculo dos repasses do Poder Executivo Estadual aos Municípios Catarinenses, FUNDEB, Poderes e Órgãos, causando reflexos no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde.

1.3. Retenção de Recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE's

1.3.1. Retenção de Recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE's no valor de R\$ 24,23 milhões, em desacordo com o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 16.297/13.

Manifestação do Governador:

O Governador afirmou que existe uma divergência quanto à base de cálculo para o repasse às APAE's entre o Corpo Técnico do TCE e a Secretaria de Estado da Fazenda-SEF.

Para resolver esta questão, o Poder Executivo encaminhou à ALESC, em 24/11/2015, o Projeto de Lei n. 531/2015, visando à alteração do art. 8º da Lei Estadual n. 13.334/2005, para que passe a prever expressamente a dedução da base de cálculo para repasse às APAE's da participação dos Poderes e Órgãos sobre as referidas receitas:

Observou, contudo, que mesmo com essa providência ainda não seria cumprida a determinação legal quanto ao repasse em questão, que seria insuficiente no montante de R\$ 12,50 milhões.

Argumentou que os números apresentados no Relatório emitido pelo TCE, relativo ao ano 2015, diverge dos números apresentados nos relatórios mensais emitidos pelo Sistema SAT, pelo fato de o TCE não excluir o valor que excede os 6%, conforme prescreve a Lei Estadual n. 13.334/2005.

Afirmou que o Governo Estadual vem adotando as providências requeridas por este Tribunal para sanear a restrição em comento.

Relator:

Efetivamente assiste razão ao Governo do Estado quando argumenta que no caso da contribuição maior que 6%, o valor de rateio para as APAE's será efetuado até o limite de 6%, o excedente não entrando para o cálculo da APAE, conforme art. 8º § 1º da Lei nº 13.334/2005.

Assim, efetuado o referido ajuste, não considerado no cálculo realizado pelo Corpo Técnico, tem-se o que segue:

DETALHAMENTO DA REPARTIÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDOSOCIAL
ICMS CONTA GRÁFICA - (Lei nº 16.297/13 - Art. 8º, § 1º)
EXERCÍCIO 2015

DISCRIMINAÇÃO	RECEITA ARRECADADA
(+) 3700 - ICMS Conta Gráfica	320.796.726,39
(-) Deduções – Ded. 3700 – ICMS – Conta Gráfica	(2.753,09)
(-) Doações Excedentes aos 6%	(79.231.210,55)
(=) Base de Cálculo (100% = 6)	241.562.762,75
Programas e Ações de Desenvolvimento (78,3%)	189.143.643,23
Ações Desenvolvidas pelas APAE's (16,7%)	40.340.981,38
Financiamento de Bolsas de Estudo (5%)	12.078.138,14

Fonte: SIGEF – Execução Orçamentária da Receita e da Despesa – Fonte 0261.

Com o ajuste, o valor a ser repassado às APAE's corresponderia à R\$ 40,34 milhões, de forma que permanece o descumprimento ao que dispõe o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual 16.297/13, posto que foi descentralizado pelo Fundo, por intermédio da Subação 11097 – Apoio Financeiro às APAE's o montante de R\$ 29,27 milhões.

Por fim, cumpre observar que, ainda que deduzido da base de cálculo o repasse aos poderes e órgãos (21,88%), haveria descumprimento da determinação legal, posto que os repasses permaneceriam insuficientes pelo montante de R\$ 2,25 milhões.

Em que pese a demonstração de que as providências para sanear o apontamento estejam sendo tomadas pelo Governo Estadual, constata-se que os repasses permanecem abaixo do que é legalmente exigido, motivo pelo qual mantenho a presente Ressalva e a Recomendação do item 2.4.1.

1.4. Gestão Orçamentária

1.4.1. Existência de Déficit Orçamentário no valor de R\$ 237.857.307,42 (duzentos e trinta e sete milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil, trezentos e sete reais e quarenta e dois centavos), que foi impactado por despesas de exercícios anteriores. A execução de despesas em exercícios posteriores aos de suas competências vem provocando distorções expressivas nos resultados orçamentários do Estado

Manifestação do Governador:

No tocante ao apontamento em questão, o Governador ponderou que não se pode afirmar que o pagamento de despesas de exercícios anteriores acarretou distorções expressivas nos resultados orçamentários do Estado sem avaliação criteriosa desses gastos:

"Essa e. Corte de Contas considera o déficit orçamentário de R\$ 237,8 milhões, diante do confronto da receita realizada (R\$ 22,741 bi) com as despesas empenhadas (R\$ 22,979 bi). No entanto, R\$ 1,59 bi das despesas realizadas no exercício de 2015 foram custeadas com recursos de exercícios anteriores, nos termos da legislação pertinente. Assim, considerando as sobras, verificou-se um orçamento superavitário no valor de R\$ 1,352 bilhão

Conforme consta do parecer prévio, a execução elevada de despesas com recursos de exercícios anteriores acaba por causar uma distorção expressiva no orçamento. Entretanto, conforme o Decreto nº 2.444/2014, o Estado impõe condicionantes restritivas para o pagamento de despesa com dotação de exercícios anteriores (art. 44), que devem ser aferidas e respeitadas pelas unidades gestoras.

Entende-se que não se pode afirmar que as Despesas de Exercícios Anteriores acarretaram “distorções expressivas nos resultados orçamentários do Estado” sem a análise qualitativa, criteriosa e individualizada da execução dessas despesas, por processo ou unidade gestora."

Afirmou também que é feito um planejamento sério, transparente, e um acompanhamento adequado da execução orçamentária e financeira do Estado, por meio do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF) e da atuação da SEF. Assinalou que foi realizada reunião com os titulares dos órgãos e entidades do Poder Executivo para estabelecer uma diretriz de

redução global de despesas com custeio em 20% em relação ao exercício de 2014, consubstanciada no Decreto Estadual n. 088/2015.

Por fim, assinalou que o cenário de crise afetou a administração estadual, especialmente no que tange à queda de arrecadação:

"[...] Ainda, no curso do ano foram realizadas tantas outras reuniões de colegiado, diante da reiterada redução de arrecadação sem expectativas de retomada da atividade econômica, onde era reforçada a necessidade da redução e qualificação do gasto público.

Diante das muitas demandas de recursos 'extras' pelos órgãos e entidades, a SEF encaminhou o Ofício Circular nº 014/2015 alertando as unidades gestoras acerca da necessidade de observância das regras de direito financeiro e dos limites previstos na programação financeira.

E tendo em vista o não atingimento das metas de arrecadação, foi publicado o Decreto nº 484/2015, limitando ainda mais as cotas de programação financeira das unidades gestoras.

O ano de 2015 foi atípico, pois o conjunto de fatores, políticos e econômicos, dentre os quais a constante queda de arrecadação decorrente da redução da atividade econômica, a alta inflação que refletiu nos custos e contratos administrativos, redundou em um abalo sério nas contas públicas.

Apesar disso, Santa Catarina foi um dos entes federados que melhor superou esse cenário – o que restou amplamente divulgado na mídia.

E mesmo com a adoção de medidas antecipadas pelo Governo do Estado no intuito de mitigar os efeitos dessa crise, há serviços públicos que não puderam ser reduzidos, tendo em vista sua essencialidade à população. À Saúde, por exemplo, restaram assegurados 12,30% da receita líquida de impostos.

Diante do que foi dito, pode-se dizer que, diante das circunstâncias, a gestão orçamentária e financeira do Estado não poderia ser alvo de ressalva."

Relator:

A despeito dos argumentos trazidos pelo Governo do Estado não restou descaracterizada a existência do Déficit Orçamentário apontado.

Quanto a essa matéria já manifestei-me quando da análise do item 3.1.1. - Resultado Orçamentário, deste Relatório, ocasião em que posicionei-me nos seguintes termos:

" Assim, este Relator, considerando que:

- O montante do Déficit Orçamentário foi de 1,04% da Receita Arrecadada do Estado, podendo ser avaliado como de pequena monta;

- houve queda da receita orçamentária prevista, no valor de R\$ 2.074 bilhões, ou seja 8,36% inferior a prevista;

- No exercício de 2014 o Estado de Santa Catarina apresentou um Superávit Financeiro de R\$ 2,88 bilhões que absorveu em sua totalidade o Déficit Orçamentário apresentado, de modo que citado Déficit não comprometerá a execução orçamentária do exercício seguinte.

Entende que, para efeitos da apreciação das presentes Contas de Governo, é possível concluir que há condições de o Déficit Orçamentário possa ser relevado, mantendo-se a

Recomendação ao Governo do Estado para que, no exercício de 2016, promova esforços no sentido de evitar a sua ocorrência."

No entanto mantenho a Ressalva e Recomendação do item relativo a este assunto.

1.5. Dívida Ativa

1.5.1. Evolução constante do estoque da Dívida Ativa e arrecadação em patamares ínfimos que denotam pouca eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos referidos créditos.

Manifestação do Governador:

Em relação a esta ressalva, foram apresentados, em suma, os seguintes esclarecimentos:

"[...]

O Estado apresentou o montante de R\$ 11,69 bi inscritos em dívida ativa tributária (98) e, em dívida ativa não tributária, R\$ 238 mi (2 %), totalizando uma dívida ativa inscrita de R\$ 11,93 bi, ao passo que a arrecadação total terminou o ano em R\$ 19,34 bi.

	União (2015)	SP (2013)	RS (2015)	SC (2015)
Dívida Ativa	R\$ 1,58 tri	R\$ 279 bi	R\$ 36 bi	R\$ 11,93 bi
Arrecadação Tributária	R\$ 1,27 tri	R\$ 136 bi	R\$ 26,8 bi	R\$ 19,34
% Dívida/Arrecadação	127%	205%	134%	61,7%

De acordo com o quadro acima, verifica-se que a dívida ativa catarinense é relativamente pequena, numa proporção de 61,7% da arrecadação tributária total. O Estado que mais se aproxima dessa proporção é o Rio Grande do Sul, com a ressalva de que **no Estado gaúcho há uma lei que extinguiu mais de 10 mil dívidas consideradas incobráveis**, que apenas inflacionavam o estoque. **Em Santa Catarina, até o momento, não foi adotada essa medida.**

Quando analisa-se o perfil da dívida tributária catarinense, verifica-se que **grande parte se refere a débitos de difícil cobrança**, seja de contribuintes localizados em outros Estados ou por empresas que já encerraram suas atividades [...]

Ou seja, dos R\$ 11,5 bi da dívida ativa não tributária, apenas R\$ 4,7 bi se referem a valores que, teoricamente, seriam passíveis de cobrança. Contudo, vale ressaltar que, num Estado Democrático de Direito, em que são asseguradas aos contribuintes todas as garantias constitucionais que limitam a atuação estatal, é defeso ao poder Executivo simplesmente confiscar os bens do contribuinte para quitação dos débitos. Quando o contribuinte se recusa a pagar o que deve, o único instrumento coercitivo que dispõe o Estado é a execução judicial da dívida, que pode levar muitos anos até o trânsito em julgado e conseguir executar algum bem, se ele ainda existir."

Esclareceu que a SEF implementou na última década diversas medidas inovadoras para otimizar a constituição e a cobrança dos créditos tributários, a exemplo do Sistema de Administração Tributária (S@T).

Informou que a legislação tributária (Lei Estadual n. 3.938/1966) sofreu modificações, através da Lei Estadual n. 14.967/2009, para viabilizar em diversas oportunidades o recolhimento espontâneo das obrigações tributárias. Além disso, foi criado o Grupo Especialista em Cobrança Administrativa de Débitos Tributários (GE-COBRANÇA), estruturado em todas as Gerências Regionais da Fazenda Estadual.

Atribuiu o aumento do montante da dívida ativa à inscrição diretamente por outros órgãos de débitos não tributários e à incidência mensal dos juros SELIC sobre os valores individuais dos débitos.

Enfatizou as ações empreendidas pela Procuradoria Geral do Estado, especialmente o investimento em tecnologia da informação (TI) para conferir maior agilidade na transferência de dados da dívida ativa por meio da integração de sistemas informatizados.

Alegou, ainda, que:

"[...] os Estados da Federação ostentam índices semelhantes e, **em parte, deve-se ao fato de que não foram implementados mecanismos legais de forma a permitir determinar-se a retirada, do estoque, de uma dívida cuja cobrança tornou-se inviável.** Cria-se, então, um efeito cumulativo sobre o estoque que se expressa no constante acréscimo deste estoque pela incidência dos juros sobre a parte do imposto (Selic). Este acréscimo constante vem sendo, ano a ano, superior à arrecadação decorrente da recuperação da dívida ativa."

Arguiu que o montante cobrado da dívida ativa no exercício de 2015 foi de R\$ 143,367 milhões (página 179 do Balanço Geral do Estado) e não R\$ 30,86 milhões como constou do Relatório do Relator e Projeto de Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado (gráfico 1, pág. 135).

Relator:

Em sua manifestação, o Governo do Estado reconhece a expressividade do montante da Dívida Ativa estadual, ainda que, segundo suas alegações, seja uma das mais baixas do país, frente à arrecadação tributária estadual.

Ressalta, ainda, que mais da metade do saldo registrado é considerado incobrável. As medidas implementadas pela PGE, visando ao aumento da eficiência da cobrança da Dívida Ativa, serão acompanhadas pelo Corpo Técnico deste Tribunal de Contas ao longo dos próximos exercícios, de modo a averiguar os efeitos dele decorrentes.

Por fim, quanto à divergência apontada quanto ao montante da Dívida Ativa arrecadada no exercício de 2015, forçoso reconhecer que essa discrepância é parcialmente procedente. De fato, o montante da Dívida Ativa arrecadada no exercício de 2015, incluindo tributária e não tributária, correspondeu ao montante de R\$ 144,04 milhões, e não R\$ 30,86 milhões conforme indicado anteriormente. Todavia, ressalte-se que o valor de cobrança da Dívida Ativa indicado às fls. 179, do volume 1 do Balanço Geral do Estado relativo ao exercício de 2015 (R\$ 143,37 milhões) corresponderia ao da cobrança da dívida ativa tributária, valor este que, conforme a execução orçamentária do exercício, é superior ao da dívida ativa tributária efetivamente arrecadada, que

corresponde ao montante de R\$ 114,99 milhões. Há, portanto, divergência entre o valor informado pela SEF e o apurado pelo Corpo Técnico do TCE.

De qualquer modo este Relator entende que permanece o apontamento relativo a evolução constante do estoque da Dívida Ativa e arrecadação em patamares ínfimos que denotam pouca eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos referidos créditos, o que justifica a manutenção da Ressalva.

1.6. Metas Fiscais

1.6.1. Descumprimento das metas de Receita Total, Despesa Total e Resultado Primário, demonstrando um planejamento orçamentário não condizente com uma política de gestão fiscal responsável.

Manifestação do Governador:

Para se contrapor à ressalva em questão, foram apresentadas as seguintes considerações:

[...]A receita total arrecadada em 2015, no valor de R\$ 22,742 bilhões, comparada com a prevista na LDO para o mesmo ano, no valor de R\$ 22,915 bilhões, apresentou variação negativa de 0,76%, com arrecadação menor de R\$ 173 milhões ao final da execução orçamentária. Comparado o valor arrecadado em 2015 com o previsto na LOA 2015, de R\$ 24,816 bilhões, percebeu-se uma diminuição de 8,36 %, correspondendo a uma diferença de R\$ 2,075 bilhões na arrecadação ao final do exercício. Cabe destacar que o comportamento da arrecadação do ano de 2015 ficou muito próximo do valor previsto na LDO 2015; o mesmo não se pode dizer quando comparado o valor previsto na LOA 2015.

Dentre as receitas estaduais destacou-se a tributária, que tem maior participação no total da arrecadação estadual. Na LDO 2015 foi previsto o valor de R\$ 11,928 bilhões, sendo que ao final do exercício a arrecadação ficou em R\$ 12,031 bilhões, ou seja, 0,86% maior que o projetado (mais R\$ 103 milhões). Porém, comparando-se a previsão inserida na LOA 2015, no valor de R\$ 12,782 bilhões, com a arrecadada ao final do exercício de 2015, percebeu-se uma diminuição de arrecadação na ordem de 5,88 %, portanto, inferior em R\$ 752 milhões.

Da análise dos números depreendeu-se que a receita tributária projetada na LDO 2015 teve valor muito semelhante ao realizado ao final do exercício daquele ano. O mesmo não pode ser dito ao se comparar o valor inserido na LOA 2015 em relação ao valor efetivamente arrecadado naquele ano. Quando da elaboração da LOA 2015 foram utilizados indicadores mais otimistas, o que gerou a diferença, pois a crise econômica atual aprofundou-se muito ao longo daquele ano.

A receita de contribuições arrecadada em 2015, no valor de R\$ 1,740 bilhão, ficou maior em 10,06 % em relação ao projetado na LDO 2015, cujo montante foi R\$ 1,581 bilhão, ou seja, arrecadação maior, de R\$ 159 milhões. Comparando-se com os valores projetados na LOA 2015, de R\$ 1,558 bilhão, observou-se que os valores arrecadados superaram os projetados em 11,68 %, ou seja: R\$ 182 milhões. Como a receita de contribuições tem relação com as despesas de pessoal e encargos sociais, nos valores projetados não estavam inseridos possíveis aumentos salariais.

Projetou-se para a receita patrimonial, R\$ 566 milhões na LDO 2015 e R\$ 545 milhões na LOA 2015. O resultado da execução orçamentária daquele ano foi R\$ 878 milhões, ou seja, superior em 54,98% (R\$ 311 milhões) e, superior em 61,07% (R\$ 333 milhões), respectivamente. Houve aumento das aplicações financeiras do governo do Estado em relação aos valores projetados.

Quanto às receitas oriundas das transferências correntes projetou-se na LDO 2015 o valor de R\$ 4,982 bilhões e na LOA 2015 o valor de R\$ 5,864 bilhões, enquanto que o resultado da execução orçamentária apresentou um valor de R\$ 5,435 bilhões, ou seja, execução maior do que a projeção da LDO 2015, em 9,10% (R\$ 453 milhões), menor que a projeção da LOA 2015, em 7,31% (R\$429 milhões). Tal fato decorreu da política do governo federal quanto às transferências para o Estado de Santa Catarina, cujos valores independem de projeções no âmbito estadual.

O valor projetado de receita de capital na LDO 2015 foi R\$ 2,533 bilhões, enquanto que ao final do exercício de 2015 a receita de capital apresentou arrecadação de R\$ 1,286 bilhão, representado uma diminuição do valor executado em relação ao projetado de 49,26 %, ou seja, R\$ 1,248 bilhão. As receitas de capital programadas na LOA 2015 montaram em R\$ 2,783 bilhões, o que representa decréscimo do valor arrecadado em relação ao orçado, de 53,81%, ou seja, R\$ 1,498 bilhão menor que o projetado. A quase totalidade das receitas de capital refere-se às operações de crédito. Para a liberação desses recursos existem os trâmites burocráticos no âmbito das instituições financeiras, aliados às dificuldades na execução dos projetos na esfera estadual, justificando as diferenças observadas. No entanto, até o final do contrato, as obras e serviços deverão estar finalizados, com as respectivas liberações financeiras efetuadas pelas instituições contratadas.

Quanto às demais receitas estaduais arrecadadas percebe-se que os valores foram pouco expressivos, não ensejando análises mais aprofundadas.

Da diferença entre as receitas totais e as receitas não primárias tem-se as receitas primárias. Na LDO 2015 as receitas primárias foram previstas em R\$ 20,876 bilhões e ao final do exercício de 2015 atingiram o valor de R\$ 20,846 bilhões. Houve diminuição do valor arrecadado em relação ao valor previsto na LDO de 0,14%, correspondendo a R\$ 30 milhões.

Ao se comparar as receitas primárias registradas na LOA 2015, no valor de R\$ 21,576 bilhões, com as executadas ao final do ano de 2015, no valor de R\$ 20,846 bilhões, percebeu-se que o valor ao final do exercício foi menor em 3,38% em relação ao projetado, ou seja, R\$ 730 milhões.

[...]

Examinando as despesas demonstradas no Quadro 2, percebeu-se que o total executado somou R\$ 22,980 bilhões. Já o total das despesas projetadas na LDO 2015 totalizou R\$ 21,710 bilhões. Verificou-se ao final da execução orçamentária de 2015 um gasto superior em 5,85% ao projetado pela LDO 2015, ou seja, R\$ 1,270 bilhão. Da relação entre a despesa total projetada na LOA 2015, de R\$ 24,816 bilhões e a despesa total executada percebeu-se que houve diminuição de 7,40%, ou seja, R\$ 1,837 bilhão.

Ressalta-se que com relação às despesas de pessoal e encargos sociais houve aumento do valor executado em 7,32%, ou seja, R\$ 919 milhões, já que o projetado na LDO 2015 foi R\$ 12,555 bilhões, e o executado em 2015, R\$ 13,473 bilhões. Com relação

ao orçado na LOA 2015, R\$ 11,758 bilhões, essas despesas de pessoal e encargos sociais foram superiores em R\$ 1,715 bilhão ao final da execução no exercício de 2015, representando 14,58%. Os aumentos salariais não foram projetados quando da elaboração da LDO e LOA 2015, razão pela qual o valor executado mostrou-se superior.

A soma dos juros e encargos da dívida e amortização da dívida projetada na LDO 2015 foi R\$ 1,651 bilhão, enquanto que o valor executado ao final do exercício ficou em R\$ 1,792 bilhão, representado 8,54%, ou seja, R\$ 141 milhões a mais de pagamento ao final do exercício. Na LOA 2015 foi projetado o valor de R\$ 1,602 bilhão, ou seja, o valor executado ao final do exercício foi maior em 11,93%, ou seja, R\$ 190 milhões.

O Estado de Santa Catarina vem se esforçando no sentido de mudar o pagamento da dívida estadual. Para tanto, no ano de 2012 contraiu operação de crédito no valor de R\$ 1,478 bilhão, autorizada pela Lei nº 15.881, de 10 de agosto de 2012, com o Bank of América, cujos recursos foram aplicados na liquidação de dívidas do Estado com a União - refinanciamento do resíduo, contraídas em razão da Lei federal nº 9.496, de 11 de setembro de 1997. Para o ano de 2013, através da Lei nº 15.883, de 10 de agosto de 2012, conseguiu quitar integralmente os valores referentes à operação de crédito BNDES - Celesc/CRC, realizada ao amparo da Lei nº 8.544, de 04 de fevereiro de 1992. Com essas operações e outras que poderão ser efetivadas, a tendência é pagar menos juros e encargos, focando o pagamento para os valores de amortização da dívida estadual. Além disso, outras operações com o Governo Federal visam ao desembolso de valores mensais menores do que os praticados em passado recente, notadamente no que dizem respeito aos critérios de pagamentos dos juros.

Na LDO 2015, previram-se investimentos na ordem de R\$ 1,457 bilhão. Na LOA 2015 previu-se o valor de R\$ 4,262 bilhões. Ao final da execução orçamentária de 2015 verificou-se que os valores chegaram a R\$ 1,816 bilhões. Ao final do exercício a execução ficou maior em relação à previsão da LDO 2015, em 24,68%, ou seja, R\$ 360 milhões. Já em relação à LOA 2015 a execução orçamentária de 2015 ficou menor em 57,38%, ou seja, R\$ 2,445 bilhões.

Destaca-se que parte do valor programado na LOA 2015 para investimentos referem-se a recursos provenientes de operações de crédito internas, onde estão inseridos os valores correspondentes aos empréstimos com o BNDES e Banco do Brasil. Da análise do valor ao final do exercício, constatou-se aumento dos investimentos em relação ao valor programado na LDO 2015. O mesmo não aconteceu em relação aos valores programados na LOA 2015. Da programação para investimentos na LOA 2015, R\$ 2,579 bilhões foram com recursos provenientes de operações de crédito internas (fontes 0191 e 0192). Nessas mesmas fontes foi empenhado até o final do exercício somente o valor de R\$ 544 milhões. Percebeu-se que não foi utilizado o valor de R\$ 2,035 bilhões que corresponde à diferença entre o orçado na LOA 2015 e o executado ao final do exercício. Dificuldades na execução do cronograma físico e financeiro causaram este problema, porém em exercícios posteriores, sanadas as dificuldades, os valores contratados deverão ser utilizados.

Para as outras despesas correntes na LDO 2015 ficou registrado o valor de R\$ 5,762 bilhões, enquanto que o valor executado ao final de 2015 foi R\$ 5,775 bilhões, com uma diferença de R\$ 13 milhões, ou seja, 0,22% maior do que o projetado. Na LOA 2015 projetou-se o valor de R\$ 7,041 bilhões. Comparando o valor executado em 2015 com o projetado na LOA 2015 verifica-se que foi menor em 17,99%, correspondendo a R\$ 1,266 bilhão. Contingenciamentos das despesas tiveram que ser feitos, já que, previa-se durante a execução financeira, frustração de receitas até o final de 2015, o que foi confirmado.

Da diferença entre as despesas totais e as despesas não primárias tem-se as despesas primárias, que conforme a previsão na LDO de 2015 montou em R\$ 20,050 bilhões, e conforme registrado nas metas executadas ao final de 2015, chegou em R\$ 21,177 bilhões. O aumento do valor empenhado ao final de 2015 em relação ao valor previsto na LDO 2015 foi 5,62%, correspondendo a R\$ 1,127 bilhão.

O resultado primário projetado na LDO 2015 foi R\$ 826 milhões. O valor alcançado ao final de 2015 foi (-) R\$ 330 milhões, com diferença de R\$ 1,156 bilhão (-139,95%) em relação ao projetado.

Deve-se considerar que o resultado primário indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com as arrecadações, ou seja, se as receitas não financeiras são capazes de suportar as despesas não financeiras, desconsiderando, portanto, as operações financeiras. No entanto, quando são contratados recursos provenientes de operações de crédito para financiar despesas de investimentos o processo é afetado, pois os valores desses empréstimos devem ser registrados como receita financeira, portanto não primárias e, por outro lado, os investimentos realizados com esses recursos devem ser registrados como despesa não financeira, portanto, despesas primárias. Ao final do exercício de 2015 a utilização de recursos provenientes de operação de crédito (fontes 0191 e 0192) para investimentos somou R\$ 544 milhões.

Além disso, por exigência da norma vigente, para o cálculo do resultado primário ao final do exercício não se considera, no âmbito da receita, os valores provenientes do superávit financeiro de exercícios anteriores. No âmbito da despesa esses recursos são considerados. Portanto, no empenhamento das despesas são consideradas as receitas arrecadadas no ano e aquelas arrecadadas em anos anteriores.

[...]

Ao se somar às Receitas Primárias do ano o valor de R\$ 871 milhões proveniente de superávit financeiro de exercícios anteriores, teve-se o montante de R\$ 21,717 bilhões para o ano de 2015, correspondendo a um aumento de 4,01%. Da diferença entre as Receitas Primárias e as Despesas Primárias (R\$ 21,176 bilhões), que incorporaram em seus empenhos as fontes provenientes do superávit financeiro de exercícios anteriores, obteve-se um Superávit Primário de R\$ 541 milhões.

Com a metodologia apresentada acima, a meta de superávit primário realizada em 2015, com a metodologia apresentada acima, de R\$ 541 milhões, comparada com a meta prevista na LDO 2015, de R\$ 826 milhões, representou 34,50% abaixo da expectativa inicial. No entanto, indicou que todas as obrigações referentes ao equilíbrio das contas estaduais foram cumpridas, inclusive o pagamento dos juros da dívida pública estadual."

Relator:

Diante dos argumentos apresentados pode-se afirmar que:

É correta a afirmativa apresentada pela SEF no sentido de que, quando são contratados recursos provenientes de operações de crédito para financiar despesas de investimentos o processo é afetado, pois os valores desses empréstimos devem ser registrados como receita financeira, portanto não primárias e, por outro lado, os investimentos realizados com esses recursos devem ser registrados como despesa não financeira, portanto, despesas primárias. Porém, tais receitas já estavam previstas na LDO, de forma que o não atingimento do resultado estabelecido não se justifica por esse fato.

O demonstrativo apresentado pela SEF, que inclui entre as receitas o superávit financeiro do exercício anterior, utiliza um critério distinto da norma vigente para o cálculo do resultado primário ao final do exercício, apresentando um Superávit Primário de R\$ 541 milhões, ainda inferior, portanto, à meta prevista na LDO 2015 (R\$ 826), impondo, portanto, a manutenção da Ressalva.

1.7. IPREV e RPPS - Regime Próprio de Previdência do Estado de Santa Catarina

1.7.1. Unificação dos Fundos do RPPS com extinção do Fundo Previdenciário e utilização, em 17 de dezembro de 2015, do montante de R\$ 70.000.000,00, de recursos do extinto Fundo Previdenciário para pagamentos de benefícios vinculados ao Fundo Financeiro relativos à inativos do Poder Executivo.

Manifestação do Governador:

Para esclarecer a situação enfocada na ressalva em questão, o Governador discorreu sobre os Financeiros e Previdenciário e a reestruturação do sistema previdenciário do serviço público estadual:

Inicialmente, os Fundos Financeiro e Previdenciário tiveram sua instituição implementada pela Lei Complementar nº 412, de 2008, tratando-se de importante medida para aprimorar a gestão dos recursos previdenciários. Simplificadamente, a instituição dos referidos fundos se operou pela segregação das contribuições entre os regimes de repartição simples, para os servidores que ingressaram no serviço público até 25 de junho de 2008, e o regime de capitalização, destinado aos servidores que ingressaram no serviço público após a data da publicação da LC 412, em 26 de junho de 2008.

Trata-se de um modelo facultativo de gestão dos recursos previdenciários, recomendado pelo Ministério da Previdência Social, com base no art. 249 da Constituição Federal³⁷, como forma de minimizar os impactos negativos dos passivos atuariais dos Regimes Próprios de Previdência, de forma a aproximá-los de metas mínimas de otimização do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário. Não se trata de modelo compulsório de custeio, posto que, nem a Constituição Federal, tampouco a Carta Barriga-Verde, determinam, em quaisquer de seus dispositivos, a adoção de uma determinada forma de gestão de recursos, inexistindo impeditivo constitucional que represente óbice à reconfiguração do sistema previdenciário.

Com efeito, o plano de reestruturação do sistema previdenciário do serviço público estadual passou por sucessivas etapas legislativas, sendo que, com a publicação da Lei Complementar nº 661, de 2 de dezembro de 2015, instituiu-se um sistema híbrido, com um Regime de Previdência Complementar, constituído pelas parcelas das contribuições que excedam ao teto do Regime Geral de Previdência Social, e um

³⁷Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos.

Regime Próprio de Previdência Pública, constituído com as parcelas das contribuições que ficaram limitadas ao teto do Regime Geral de Previdência Social.

Com isso, efetuou-se uma reconfiguração da segregação de massas entre os servidores públicos, tendo como marco a implementação do Regime de Previdência Complementar, de modo que a segregação efetuada em 2008, pela instituição do Fundo Previdenciário, perdeu substancialmente sua necessidade, já que os 13.500 servidores que ingressaram no serviço público sob a égide desse modelo ficariam em uma espécie de limbo previdenciário – entre o regime de repartição simples, dos servidores que ingressaram no serviço público antes de 26 de junho de 2008, e o regime complementar, para os que ingressarão no serviço público a partir da implementação do sistema introduzido pela Lei Complementar nº 661, de 2015.

Para evitar o tratamento desigual entre servidores que já se encontram em atividade no serviço público, as reformas no sistema previdenciário introduzidas pelas Leis Complementares nº 661 e 662, ambas de 2015, cuidaram de preservar a isonomia e efetuar um novo ponto de corte, segmentando os servidores em dois grupos: o primeiro, dos servidores que ingressaram no serviço público até 2015, vinculados ao Regime Próprio de Previdência, pelo sistema de repartição simples; o segundo, dos servidores que ingressarão no serviço público após a implementação do Regime de Previdência Complementar. Esses últimos, mantendo o princípio de solidariedade contributiva, terão os recursos das contribuições devidas até o teto do Regime Geral de Previdência Social destinados ao Fundo Financeiro do Regime Próprio de Previdência, participando da cobertura dos atuais e futuros benefícios previdenciários. A parcela excedente ao teto será destinada ao Regime de Previdência Complementar, sob o regime de capitalização.

As medidas propostas mantêm hígidas as premissas de manutenção do equilíbrio econômico e atuarial preconizadas pelo art. 40 da Constituição Federal, bem como preservam o caráter solidário e contributivo do regime previdenciário, estabelecido no modelo constitucional federal.

A propósito do tema, é lapidar a lição extraída da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal [ADI 3105] acerca do caráter solidário e contributivo do sistema previdenciário, a ser sustentado pelas contribuições dos próprios servidores para o custeio das atuais e futuras aposentadorias e pensões, bem como financiado por toda sociedade, direta ou indiretamente, com as contribuições decorrentes da arrecadação de tributos e aportes necessários à cobertura da eventual insuficiência do sistema [...].

Os ajustes promovidos pelo pacote de reformas introduzidas no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, inclusa a reorganização do sistema de financiamento e custeio estabelecidas pela Lei Complementar nº 662, de 2015, preservam a premissa de que o custeio dos benefícios previdenciários deve ser solidário e contributivo, sendo opção fornecida pela legislação infraconstitucional a adoção de modelo de repartição simples ou de capitalização de coberturas, como acentua a Excelsa Corte [...].

É importante salientar que o Egrégio Sodalício Catarinense teve a oportunidade, inclusive, de analisar a constitucionalidade da implementação das reformas introduzidas no Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado pela Lei Complementar nº 412, de 2008, tendo em vista alegação de violação da Carta Barriga-Verde em face da segregação de massas, à época, entre o Fundo Financeiro e o Fundo Previdenciário.

A alegação de inconstitucionalidade, entretanto, foi rechaçada pelo Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, evidenciando se tratar de opção gerencial do legislador local que não representou ofensa à Constituição do Estado:

A insurgência do Autor direciona-se contra o "Fundo Financeiro" e o "Fundo Previdenciário", regulamentados pela Lei Complementar Estadual nº 412/2008, sob o fundamento de que estes, por apresentarem regimes diferenciados, violam princípios constitucionais, mais precisamente os da solidariedade, isonomia, legalidade e razoabilidade.

Destaca que a diferenciação destes está atrelada, apenas, à data de ingresso na administração pública, tendo como marco a Lei Complementar nº 412/2008, motivo pelo qual sustenta ser inconstitucional.

Necessário primeiro apontar que a Emenda nº 20, à Constituição Federal, promoveu profundas modificações no sistema de benefícios previdenciários, ampliada, posteriormente pela Emenda nº 41, destacadamente quanto à aposentadoria do Servidor Público, sendo que foram criadas regras preservando direitos de quem já era servidor, em contraste com aquelas que alcançariam os novos ingressantes na carreira pública. Permitiu, ainda, a primeira delas, introduzindo o art. 249, da Carta da República, à União, aos Estados e aos Municípios, a criação de "fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza", com o "objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes".

No que tange aos sistemas contributivos, CARLOS ALBERTO PEREIRA CASTRO e JOÃO BATISTA LAZZARI ensinam que:

"Entre os sistemas baseados em contribuições sociais, encontramos nova divisão, no que tange à forma como os recursos obtidos são utilizados.

Alguns sistemas adotam regras que estabelecem, como contribuição social, a cotização de cada indivíduo segurado pelo regime durante certo lapso de tempo, para que se tenha direito a benefícios. Assim, somente o próprio segurado - ou uma coletividade deles - contribui para a criação de um fundo - individual ou coletivo - com lastro suficiente para cobrir as necessidades previdenciárias dos seus integrantes.

[...] Primordial no sistema de capitalização é a contribuição do próprio segurado, potencial beneficiário, que deverá cumprir o número de cotas ou o valor estabelecido para garantir a proteção pelo sistema para si e seus dependentes.
[...]

Já no sistema de repartição, as contribuições sociais vertem para um fundo único, do qual saem os recursos para a concessão de benefícios a qualquer beneficiário que atenda aos requisitos previstos na norma previdenciária" (Manual de Direito Previdenciário. 14 ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012, p. 61-62)

Da leitura dos artigos impugnados, verifica-se que o "Fundo Financeiro", com regime de repartição simples, foi instituído, pela Lei Complementar nos autos estilolada, como fonte de custeio dos benefícios previdenciários devidos aos servidores que já integravam o serviço público antes da vigência da mencionada norma, enquanto o "Fundo Previdenciário", estruturado em regime de capitalização, é destinado como fonte de custeio dos benefícios previdenciários devidos aos que ingressaram após a data da publicação da Lei.

E isso se justifica posto que, pelas referidas Emendas à Constituição Federal, o servidor ingressante no serviço público, passou a se sujeitar a um regramento de aposentação diverso do daqueles já integrantes do quadro do serviço público.

É forçoso concluir, conseqüentemente, que a criação fundos distintos, para fonte de custeio de benefícios previdenciários, não é apta, por si só, a afrontar os princípios constitucionais trazidos na peça inicial pelo simples fato de inserir como marco inicial o momento em que o servidor ingressa na função pública, posto que, em ambos os vínculos, resta preservado o caráter contributivo e solidário, insito ao regime previdenciário, que o art. 1º da Lei impugnada formalmente preserva, conferindo tratamento desigual frente às desigualdades criadas pelas novas regras de aposentação.

Buscou o Legislador, portanto, atender ao novo regime previdenciário público, cuja identificação de incidência dá-se pela averiguação da data do ingresso cargo efetivo da Administração Pública, se o anterior ou o posterior à reforma. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2008.080759-4, da Capital. Rel. Des. Paulo Roberto Camargo Costa. j. 05/11/2014) (grifos nossos).

Nessas circunstâncias, a reorganização do sistema de custeio da previdência pública estadual, promovido na forma do art. 11 da Lei Complementar nº 662, de 2015, não encontra óbice na Constituição do Estado e atende às premissas de solidariedade contributiva e preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal.

Sobre a alegação que a incorporação da massa de segurados do Fundo Previdenciário ao Fundo Financeiro contraria as normas editadas pelo Ministério da Previdência Social, no caso o TCE-SC faz referência a Portaria MPS nº 403, de 2008, ora tais regramentos não constam da Lei nº 9.717, de 1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o que demonstra o extravasamento dos limites constitucionais, da autonomia própria, em se tratando de uma Federação.

E foi justamente nesta linha a fundamentação da decisão proferida no âmbito da ACO 2829 MC-AgR/DF, cópia anexa, que deferiu medida cautelar, a fim de determinar que a União não promova a inscrição do requerente e da administração direta vinculada ao Poder Executivo do Estado de Santa Catarina em todo e qualquer sistema de restrição ao crédito utilizado pela União, inclusive o CADPREV, naquilo que guarde pertinência com o objeto do processo, isto é, as alterações promovidas pelas Leis Complementares Estaduais nº 661/2015 e nº 662/2015, abaixo:

Uma coisa é ditar normas gerais a serem observadas pelos Estados-Membros. Algo diverso é, a pretexto da edição dessas normas, promover a ingerência na administração dos Estados, quer sob o ângulo direto, quer sob o indireto, por meio de autarquias.

Vale acrescentar que esse entendimento encontra amparo no precedente do Plenário alusivo à Tutela Antecipada na Ação Cível Originária nº 830/PR, de minha relatoria. Naquela ocasião, o Supremo, a uma só voz, reconheceu terem sido olvidados os limites previstos no artigo 24, inciso XII, da Carta da República. A ementa ficou assim redigida.

SEPARAÇÃO DE PODERES – PREVIDÊNCIA SOCIAL – AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA – TUTELA. Surge relevante pedido voltado ao implemento de tutela antecipada quando estão em jogo competência concorrente e extravasamento do campo alusivo a normas gerais considerada previdência estadual.

3. Defiro parcialmente a medida acauteladora para determinar à União que expeça a certidão de regularidade previdenciária nos moldes requeridos pelo Estado de Pernambuco, salvo se houver óbice diversos do estampado neste processo."

Como visto as questões apontadas quanto à reunião de massas de segurados, bem como quanto ao certificado de Regularidade Previdenciária estão sub judice, no

âmbito do Supremo Tribunal Federal, com concessão de medida cautelar favorável ao Estado de Santa Catarina.

No que se refere à utilização de montantes antes vinculados ao Fundo Previdenciário, todas as operações que foram realizadas possuem amparo legal na Lei Complementar nº 662, de 2015.

Relator:

Quanto a matéria já manifestei-me no item 5.12.1.5. - Unificação dos Fundos do RPPS, deste Relatório, nos seguintes termos:

"Considero que o procedimento de extinção do Fundo Previdenciário e sua unificação com o Fundo Financeiro foi realizado com fundamento na Lei Complementar nº 662, de 11 de dezembro de 2015, o que leva à conclusão da impossibilidade de a situação em comento interferir na análise, avaliação e emissão de Parecer Prévio, das presentes Contas de Governo, porquanto, de fato, existiu amparo legal para as providências tomadas pelo Governo do Estado

Registro que contra a referida lei complementar, foi interposta a Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 4000010-74.2016, pela Associação Catarinense do Ministério Público, mas até o momento, não foi proferida nenhuma decisão no sentido de suspender os efeitos da norma impugnada.

Importa destacar, em relação à matéria em comento, que conforme informação do Corpo Técnico desta Corte, o Presidente do IPREV, mediante o Ofício IPREV n. 062/2016, de 03/02/2016, protocolizado neste Tribunal sob o n. 001550/2016, encaminhou "informações acerca dos recursos do extinto Fundo Previdenciário e as implicações atinentes aos resgates das aplicações junto aos fundos de investimento do Banco do Brasil".

O referido ofício continha um Anexo, consistente em manifestação da Diretoria de Gestão de Recursos Previdenciários, datado de 29/01/2016, dando conta de que, em virtude das oscilações de mercado, a solicitação de resgate de recursos do extinto Fundo Previdenciário, realizada em 27/01/2016 e creditada no dia 28/01/2016, gerou uma variação negativa (perda no resgate) no montante de R\$ 182.043,74.

Diante da situação narrada, entendo que deva ser feita Determinação à Diretoria competente deste Tribunal de Contas, para que promova a realização de Auditoria no RPPS - IPREV com o objetivo de verificar possíveis prejuízos causados ao Estado com o resgate de aplicações do extinto Fundo Previdenciário, nos exercícios de 2015 e 2016, para pagamento de inativos e pensionistas vinculados, quase que na sua totalidade, ao Fundo Financeiro.

Impende ressaltar que, em 20/04/2016 o Estado de Santa Catarina obteve, judicialmente, o Certificado de Suspensão de Irregularidades nº 962001-141256, com prazo de validade até 17/10/2016.

Esse Certificado consignou que foram suspensos os registros de irregularidades no CADPREV, referentes as alterações promovidas pelas Leis Complementares Estaduais nº 661/2015 e 662/2015."

Assim, por todo o exposto, retiro a presente Ressalva, mantendo, no entanto Determinação à Diretoria competente, deste Tribunal de Contas, que promova a realização de Auditoria no Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Estaduais - RPPS - IPREV com o objetivo de verificar possíveis prejuízos causados ao Estado com o resgate de aplicações do extinto Fundo Previdenciário, nos exercícios de 2015 e 2016, para pagamento de inativos e pensionistas vinculados, quase que na totalidade, ao Fundo Financeiro.

1.8. Educação

1.8.1. Inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal .

Manifestação do Governador:

Em sua manifestação, o Governador questionou a interpretação do TCE acerca da não inclusão dos inativos no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25%, previsto na Constituição Federal, da seguinte maneira:

Preliminarmente, cumpre destacar que a não inclusão de professores inativos no cômputo dos valores aplicados na MDE decorre de uma interpretação dos técnicos da Corte de Contas do Estado, suportada apenas por leis de hierarquia inferior e ditames contidos no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, instituído por meio de Portaria.

Alerta-se para o fato do tema, pela sua relevância, encontrar-se albergado sob o manto constitucional e a legislação federal não tratar com mais detalhes. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação cita o que pode ser considerado no cômputo de gastos na área, como, por exemplo, "remuneração" dos docentes, fazendo menção também ao que não pode ser incluído, ressaltando-se que os inativos não são citados explicitamente em nenhum dos casos.

Sobre o assunto, importante trazer a lume, também, artigo do então Presidente do TCE, Conselheiro Salomão Ribas Júnior, publicado no Diário Catarinense em 18/06/2014, em que discorre sobre a inclusão dos inativos no cálculo do MDE [...].

Ressaltou que o Governo do Estado tem se esforçado para atender às ressalvas e recomendações em relação ao tema em comento:

[...] Mesmo não tendo legislação que disponha explicitamente sobre a não inclusão de inativos na verificação do mínimo constitucional em educação, o Poder Executivo, ciente das necessidades que a área da educação enfrenta e com o intuito de atender às ressalvas e recomendações reiteradas pelo TCE, vem realizando grandes esforços no sentido de reduzir, desde 2007, o percentual de 5% a cada exercício (Ofício SEF/GABS nº 1292/2007) das despesas com inativos apropriadas para o alcance do limite constitucional em educação.

Em decorrência desse firme compromisso assumido pelo Governo do Estado, até 2015 já foram retirados 45% do valor da folha dos inativos da Secretaria de Estado da Educação, da Fundação Catarinense de Educação Especial e da Universidade do Estado de Santa Catarina das despesas consideradas como MDE. No exercício de 2015 restaram 55% das despesas com inativos.

Argumentou existem outras demandas tão essenciais quanto a educação que o Estado igualmente precisa atender:

[...] Ao mesmo tempo em que o Estado tem de atender às demandas da Educação, não pode comprometer o atendimento de outras áreas prioritárias da competência estatal. Sabe-se que as demandas, em todas as áreas, são crescentes e clamam por melhorias. Concorrem com a Educação, apenas a título exemplificativo, a Assistência Social, a Saúde, a Segurança Pública, a gestão do sistema prisional, que, diga-se de passagem, são tão essenciais quanto.

Encerrou a sua manifestação, em relação ao tema em apreço, ressaltando os esforços que vêm sendo empreendidos pelo Estado de Santa Catarina para reduzir gradativamente o valor da despesa com inativos do cálculo do percentual de aplicação mínima em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Relator:

Quanto a matéria já manifestei-me no item 6.1 - Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, deste Relatório, nos seguintes termos:

"Com relação a este Achado de Auditoria e seus reflexos, que originariamente constam do Processo RLA 16/00022577, que se encontra-se em fase de "revisão de relatório", segundo assertivas do Corpo Técnico, já me manifestei neste Relatório, no item que trata de Receita de Transferências Correntes, não considerando, pelos motivos já expostos, os valores apresentados pelo Corpo Técnico.

Ressalto que também adotarei este encaminhamento em relação às demais situações em que existam reflexos das receitas tributárias arrecadadas pelo FUNDOSOCIAL no valor total da Receita Líquida de Impostos e Transferências e suas consequências no cálculo de diversos índices Constitucionais e Legais.

Para tanto, considerarei como base de cálculo àquela publicada pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEF no valor de R\$ 15.881.005.555,73.

Conforme consta do Relatório Técnico elaborado pela Diretoria de Controle de Contas do Governo - DCG, o Governo do Estado de Santa Catarina aplicou em manutenção e desenvolvimento do ensino, no exercício de 2015, a importância de R\$ 3,66 bilhões, equivalente ao percentual de 23,07% da receita líquida de impostos e transferências, considerando-se, na Tabela 103, a base de cálculo publicada pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, a menor, portanto, do que determina a Constituição. Para atingir o mínimo exigido constitucionalmente, o Governo estadual teria que aplicar mais 307,13 milhões oriundos da receita líquida de impostos e transferências.

Cabe salientar que, se consideradas as despesas com os inativos da educação, realizadas por intermédio do Fundo Financeiro do IPREV, no montante de R\$ 710,42 milhões (equivalente a 55% de um total de R\$ 1,29 bilhão de despesas com inativos da educação), o percentual de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino estaria atendido, pois fica elevado o percentual em 4,47%, ultrapassando, portanto, os 25% previstos constitucionalmente e importando em um percentual de 27,54%.

A exclusão das despesas com os inativos do percentual a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino é um procedimento que o Governo do Estado vem implementando gradativamente. Nas contas do exercício de 2014, a inclusão das despesas com os inativos da educação representou 60% do total das despesas dessa monta (R\$ 1,30 bilhão), enquanto que nas contas do exercício de 2013, a inclusão representou 65% do total das despesas dessa monta (R\$ 1,12 bilhão), já no exercício de 2015, representa 55%. O que demonstra, de maneira inequívoca o esforço do governo do Estado e uma melhora em relação ao exercício anterior.

A questão da inclusão ou não das despesas com inativos no cômputo dos gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino é polêmica nesta Corte de Contas uma vez que em determinados exercícios o Tribunal admitiu esses gastos para o atingimento do índice legal e em outros não, no entanto, os Pareceres Prévios dos exercícios anteriores, mantêm a ressalva relativa à inclusão de gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal.

Propus ressalva com relação a esta restrição para que o Governador do Estado apresentasse contrarrazões, o que efetivamente aconteceu à fls. 1123/1199.

Pelo exposto e considerando que o Tribunal de Contas de Santa Catarina vem admitindo um percentual do total dos gastos com inativos para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que no exercício de 2014 esta Corte de Contas admitiu um percentual do total dos gastos com inativos para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal;

Considerando que o Governo está reduzindo ano a ano o percentual das despesas com inativos contabilizadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, as quais passaram de 65% em 2013 no valor de R\$ 731 milhões (65% do total de despesas com inativos, que foi de R\$ 1,12 bilhão) para 60% em 2014, no valor de R\$ 782 milhões (60% do total de despesas com inativos, que foi de R\$ 1,30 bilhão) e 55% no presente exercício (2015);

Considerando a situação do déficit previdenciário consolidado de 2015 da ordem de R\$ 2,75 bilhões;

Considerando a queda de arrecadação ocorrida no exercício de 2015, da ordem de R\$ 2.07 bilhões, correspondendo a 8,36% da receita orçamentária arrecadada.

Proponho a aceitação do percentual de 55% do total dos gastos com inativos da educação para considerar-se cumprido o dispositivo constitucional em 27,54% relativamente a RLD.

Além das considerações já elencadas, cabe salientar que a Lei Federal nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação, atualmente em vigor, ao definir os gastos que não constituem investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino, em seu art. 71, não veda, expressamente, a contabilização dos gastos com inativos da Educação para fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal.

O fundamento utilizado por àqueles defendem a vedação é de que os gastos com inativos não contribuem para “consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os

níveis” (LDB, art. 70, caput) e não contribuem para a “manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Entendo que esse posicionamento precisa ser ponderado, uma vez que as disposições do art. 37, inc. XVI, da Constituição Federal, permitem aos profissionais do magistério o acúmulo de duas aposentadorias em carreiras distintas, e até, por força de decisão do Supremo Tribunal Federal, carreiras idênticas podem ensejar o acúmulo de aposentadorias, respeitadas as regras quanto à carga horária. Percebe-se que podemos ter, e certamente temos, inativos da Educação que continuam trabalhando em Educação, muito embora não tenhamos uma estimativa de quantos seriam estes casos.

O que é certo, é que essas pessoas estão contribuindo com a Previdência e colaborando efetivamente para o atingimento dos objetivos básicos da educação.

Temos ainda a questão de que outros Tribunais de Contas pátrios têm historicamente admitido a inclusão de gastos com inativos da Educação, a exemplo de Rio Grande do Sul e Minas Gerais (2012, 2013), desde que os mesmos não sejam considerados para fins de cumprimento do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007 - FUNDEB, nos 60% destinados à remuneração dos profissionais do magistério, o que não ocorre em Santa Catarina.

A matéria não tem posição unânime no País.

Constatei, que não foi possível para este exercício o atendimento da recomendação que sugere o aumento do percentual a ser reduzido ano a ano (atualmente de 5% do total de gastos com inativos da educação), motivo pelo qual aproveito para renovar a proposição feita pelo Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, quando do julgamento das Contas de Governo do exercício de 2014, e formular Recomendação para que se constitua comissão mista, constituída por representantes deste Tribunal e das Secretarias de Estado da Fazenda e da Educação, entre outros, a fim de formalizar nova proposta do aumento do percentual de retirada das despesas com inativos da Educação do cômputo das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino."

Por todo o exposto, e muito embora para o exercício em análise, pelos fundamentos retro citados, esteja considerando as despesas com inativos no cômputo dos gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, entendo que deva ser mantida a Ressalva e a Recomendação relativa este item.

1.8.2. Ausência de recolhimento ao FUNDEB do percentual incidente sobre a receita do FUNDOSOCIAL recolhida sob o código 3700 - ICMS Conta Gráfica

Manifestação do Governador:

Apresentou-se a seguinte explicação para a ressalva em questão:

"Foram identificadas divergências na contribuição ao FUNDEB em 2015, entendendo o corpo técnico do TCESC que deixaram de ser recolhidas contribuições ao FUNDEB sobre as receitas do FUNDOSOCIAL no valor de R\$ 64.158.794,66, relativos às receitas do código 3700 – ICMS Conta Gráfica, bem como as receitas do FUNDOSOCIAL tratadas nos achados de auditoria identificados no processo RLA

16/00022577, referentes aos códigos 3638 – Doações Pagamento Integral e 3662 – Doações vinculadas a TTD, que totalizaram o montante de R\$ 119.371.311,30.

Para melhor entendimento da questão, será analisada cada situação separadamente. As diferenças apontadas em relação ao código de receita 3700 - ICMS Conta Gráfica se consubstanciam, precipuamente, do percentual não repassado ao FUNDEB em razão da arrecadação de ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL nos termos da Lei estadual nº 13.334/05.

No entanto, o Estado, por força do Acórdão nº 892/2010 proferido pela e. Corte de Contas, a partir de 2013, passou a considerar as receitas do FUNDOSOCIAL de origem tributária na base de cálculo utilizada para a aplicação do mínimo constitucional em educação básica, redundando na aplicação de R\$ 85.166.353,59 da Fonte 0261 na função Educação em 2013 (25,68%), e R\$ 85.771.745,51 (27,04%) em 2014 (informações confirmadas pelo corpo técnico da DCG). Em 2015 foram aplicados em educação R\$ 79.303.296,40, da fonte 0261 (32,96%). Verifica-se, desta forma, que o percentual aplicado diretamente em educação neste período é, inclusive, superior ao percentual que seria devido ao FUNDEB (20%).

A partir de janeiro de 2016, a fim de regularizar essa situação e atendendo a determinação dessa e. Corte de Contas, a receita do FUNDOSOCIAL decorrente de crédito de ICMS passou a ser registrada na Fonte 0161, contabilizada como tributária, e, portanto, com a dedução automática de 20% ao FUNDEB.

Em relação aos códigos de receita 3638 e 3662, por tratarem-se de doações ao FUNDOSOCIAL, não foram incluídos na base de cálculo da receita líquida de impostos e, por isso, não foram recolhidas ao FUNDEB."

Relator:

A Ressalva feita por este Relator refere-se a ausência de recolhimento ao FUNDEB do percentual incidente sobre a receita do FUNDOSOCIAL recolhida sob o código 3700 - ICMS Conta Gráfica, no valor de R\$ 64.158.794,66, sendo que os argumentos trazidos pelo Governo do Estado não foram capazes de esclarecer a ausência do recolhimento, motivo pelo qual mantenho a Ressalva.

1.8.3. Descumprimento do art. 170, parágrafo único da Constituição Estadual, com aplicação de 1,40% 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%.

Manifestação do Governador:

Concernente à situação objeto de ressalva, o Governador argumentou ser difícil o cumprimento do percentual previsto na Constituição Estadual, propondo, ao final, a elaboração de estudo para a revisão do referido percentual.

Relator:

Neste item o Governo do Estado reconhece o não cumprimento do percentual previsto, motivo pelo qual mantenho a Ressalva.

1.8.4. Descumprimento do art. 171 da Constituição Estadual com aplicação a menor de 4,98% dos Recursos Arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina - FUMDES e desvio do objeto do citado Fundo.

Manifestação do Governador:

Para se contrapor à ressalva em comento, argumentou-se a possibilidade da utilização dos recursos do FUMDES no ensino médio que, estaria amparada no art. 5º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 407, de 2008.

Quanto ao desvio do objeto do citado Fundo, a defesa reconhece o mesmo, alegando que o equívoco não caracterizou prejuízo à execução dos programas de acesso ao Ensino superior.

Relator:

Os argumentos de defesa trazidos pelo Governo do Estado não são capazes de descaracterizar os apontamentos efetivados, de modo que permanece a Ressalva.

1.9. Saúde

1.9.1. Descumprimento, por parte do Estado de Santa Catarina, do art. 1º e seguintes da Lei Estadual nº 16.159/2013, regulamentada pelo Decreto nº 2.161/2014 que autoriza o Estado a repassar aos Municípios Catarinenses incentivo financeiro destinado a realização de consultas e exames de média e alta complexidade, considerando-se que havia previsão orçamentária para tanto.

Manifestação do Governador:

A situação que constituiu a ressalva foi refutada da seguinte forma:

"O TCE entende que o incentivo instituído pela Lei Estadual 16.159/2013 e regulamentado pelo Decreto 2.161/2014, tem caráter contínuo. Entretanto, esta Lei não possui o condão de determinar, tão somente autorizar o Chefe do Poder Executivo a adotar medidas com vistas à implementação da referida norma, ex vi art. 7º.

Acrescente-se que o Decreto Estadual nº 2.161/2014 teve a sua vigência limitada ao exercício de 2014, conforme art. 7º, de tal forma que a continuidade do incentivo ficaria condicionada a nova regulamentação em 2015, o que notoriamente não aconteceu.

Assim, entende-se que não há descumprimento por parte do Estado de Santa Catarina do art. 1º e segs. da Lei nº 16.159/2013, uma vez que não se trata de lei impositiva, tão somente autorizativa, sujeitando-se à discricionariedade do Poder Executivo em repassar ou não os valores lá estabelecidos.

Por outro lado, sabe-se que a queda de arrecadação iniciada no final de 2014, e experimentada de forma mais agressiva em 2015, repercutiu na não continuidade do incentivo aos Municípios para compra de exames e consultas de média e alta complexidade, eis que as despesas permanentes e vinculadas fixadas previamente para o exercício de 2015 superaram a do ano anterior, de tal forma que a projeção de

arrecadação para o período diminuiu consideravelmente, afetando, sobremaneira, o planejamento que versava sobre a continuidade dos repasses do referido incentivo pela Secretaria de Estado da Saúde."

Relator:

Efetivamente o art. 7º do Decreto Estadual nº 2.161/2014 estabelece que sua vigência ficará restrita ao exercício de 2014, de modo que, em não havendo nova regulamentação da matéria, não está o Estado obrigado a dar continuidade ao incentivo no exercício de 2015, motivo pelo qual retiro a Ressalva proposta.

1.10. Pesquisa Científica e Tecnológica

1.10.1. Descumprimento, por parte do Estado de Santa Catarina, 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 abaixo do mínimo a ser aplicado, descumprindo o art. 193 da Constituição Estadual.

Manifestação do Governador:

Os argumentos principais do Governador para explicar a ressalva, se prendem a questões de metodologia de apuração do montante aplicado em pesquisa científica e tecnológica e ao fato de que os recursos destinados à Universidade do Estado de Santa Catarina também deveriam ser considerados como aplicação em pesquisa científica e tecnológica.

Relator:

Muito embora o Governo do Estado argumente a existência de divergências quanto à metodologia utilizada pelo Tribunal de Contas para a apuração do montante aplicado em pesquisa científica e tecnológica, não logrou desconstituir o apontamento realizado, por essa razão mantenho a Ressalva.

1.11. Auditoria no Fundo Estadual de Apoio aos Municípios - FUNDAM

1.11.1. Existência de irregularidades graves relativas à qualidade na execução da pavimentação asfáltica do trecho de 11,25 Km entre os Municípios de Botuverá e Vidal Ramos em face da fiscalização deficiente.

Manifestação do Governador:

A fim de contestar o teor da ressalva, o Governador ressaltou que, de acordo com os Decretos nº 127/2011 e nº 1.621/2013, cabe ao BRDE as atribuições que lhe foram delegadas pelo Contrato de Prestação de Serviços nº 018/2013, firmado entre o Banco e o Estado de Santa Catarina.

Disse ainda que em relação às Prestações de Contas dos Municípios, competem ao BRDE as atribuições conforme Cláusula II, § 1º do Contrato firmado, que indica como atividade do Banco a realização dos artigos 58 a 60 do Decreto nº 127/2011, além do definido no art. 12, § 1º do Decreto nº 1.621/2013. Já aos Municípios, as atribuições são citadas também em ambos os Decretos, a saber:

Decreto 1.621/2013 Art. 7º

§ 2º Os municípios que apresentarem proposta de trabalho que tenha por objeto serviços e obras de engenharia deverão dispor de profissionais legalmente habilitados, os quais emitirão Anotação de Responsabilidade Técnica (**ART**) de **fiscalização e laudo técnico de cada medição**, no caso de obras e serviços de engenharia.

Decreto 1.621/2013 Art. 12º

§ 1º No caso de obras, a cada medição a instituição financeira mandatária deverá emitir **Laudos Técnicos de Supervisão** assinado por profissional habilitado, com registro no órgão fiscalizador da profissão.

Ou seja, segundo a argumentação expandida, cabe ao Município a fiscalização das obras realizadas, e ao BRDE a supervisão destas.

Na sequência, foram apresentados esclarecimentos em relação às deficiências apontadas nas obras realizadas nos Municípios de Timbé do Sul, Ermo, Jacindo Machado, Lauro Müller, Imbuia, Guabiruba e Navegantes.

Relator:

Da leitura dos argumentos trazidos pelo Governador para a Ressalva 1.11.1, verifico que os mesmos referem-se à Ressalva do item 1.11.2, referente à "Carência de fiscalização nas obras do FUNDAM por parte do BRDE e do Estado de Santa Catarina, contribuindo para má qualidade aparente de algumas obras auditadas." e que os argumentos de defesa elencados nesse item, aplicam-se à Ressalva relativa a " Existência de irregularidades graves relativas à qualidade na execução da pavimentação asfáltica do trecho de 11,25 Km entre os Municípios de Botuverá e Vidal Ramos em face da fiscalização deficiente."

Assim com relação ao apontamento retrocitado - execução das obras de Botuverá, cumpre frisar que o Poder Executivo alega que a obra foi inaugurada e que a empresa corrigiu os problemas relacionados ao asfalto da rodovia. Entretanto, não traz aos autos comprovações com os devidos registros fotográficos que pudessem evidenciar as medidas corretivas ora relatadas, o que justifica a manutenção da Ressalva.

1.11.2. Carência de fiscalização nas obras do FUNDAM por parte do BRDE e do Estado de Santa Catarina, contribuindo para má qualidade aparente de algumas obras auditadas.

Manifestação do Governador:

Ressaltando que esta argumentação deverá ser aplicada ao item 1.11.1.

Para contestar a ressalva em comento, discorreu-se sobre a forma de escolha dos projetos no FUNDAM:

Em relação à questão posta, cabe ressaltar que a escolha dos investimentos a serem realizados no âmbito do FUNDAM é exclusiva dos Municípios, sendo que estes enviam ao BRDE um parecer técnico que dispõe sobre o interesse público do projeto, sua necessidade, considerada a demanda e a condição de continuidade da ação (artigo 17 do Decreto nº 127/2011), sendo que o BRDE apenas receberá tal parecer e verificará se contém os itens citados, sem analisá-los especificamente (artigo 12, parágrafo 1º, do Decreto nº 1.621/2013).

A seguir, passou a tratar especificamente do projeto básico do Município de Botuverá:

O projeto básico de engenharia do município de Botuverá foi desenvolvido por empresa contratada pelo município, que é o ente responsável pela apresentação do projeto (artigo 16, Decreto nº 127/2011). O material protocolado no BRDE contemplava o **projeto básico de engenharia e as ARTs de projeto e orçamentos dos responsáveis técnicos** pelos mesmos, além de Licença Ambiental. Após avaliação do projeto básico, o Banco solicitou 4 pedidos de complementações/correções ao projeto (nas datas de 14/01/2014; 20/03/2014; 31/03/2014 e 02/04/2014) e após atendimento das demandas tal projeto foi aprovado (15/04/2014).

O projeto aprovado no BRDE continha: estudos topográficos, projeto geométrico, projeto de pavimentação, projeto de terraplanagem com seções transversais e perfis, projeto de drenagem, projeto de sinalização, projeto de serviços complementares, Memorial Descritivo, orçamentos, estudo de tráfego e dimensionamento do pavimento.

O apontamento deste Tribunal cita "...o que se verifica é que o asfalto colocado não suporta o tráfego atual...", mas conforme relatado acima o pavimento foi dimensionado para o tráfego da via, com o estudo de tráfego contemplando contagem de veículos em dias marcados e adotando o método mais utilizado de dimensionamento, que é o do DNIT, de autoria do Eng. Murilo Lopes de Souza.

Neste interim, entende-se que o dimensionamento da rodovia foi realizado de forma adequada, e o que se observa na obra não é problema de pavimento, mas o que ocorreu foram problemas localizados de contenção de encostas e barreiras, tendo em vista que o trecho é bastante ondulado, sendo de um lado da via a encosta do rio, e do outro as barreiras e encostas que sofreram cortes durante os trabalhos de terraplanagem. A rodovia está localizada em área montanhosa e o relevo dificulta, sem dúvidas, a implantação da estrada.

Informa-se que a supervisão do BRDE já fez 3 visitas ao local da obra (06/02/2015, 21/10/2015 e 31/03/2016) e detectou problemas de estabilização de barreiras e encostas, mas dentro das possibilidades relevo do trecho, os problemas foram corrigidos pontualmente, não restando a Supervisão outros apontamentos a fazer.

De forma macro, a fiscalização propôs alguns movimentos de correção nas barreiras a mais que o previsto inicialmente no projeto, e também novos enrocamentos de pedra para aumentar a estabilidade na margem do rio, que estão em análise de levantamentos de quantidades pela supervisão e serão formalizados em aditivo. Ainda no objetivo de estabilizar as encostas, o projeto já previa 139.200 m² de Hidrossemeadura, para auxiliar a estabilização dos taludes a margem da rodovia e defensas metálicas para proteção dos veículos que trafegam na mesma.

Cabe ressaltar que a obra foi inaugurada no dia 04 de maio de 2016, com o comparecimento de diversas autoridades que aprovaram a qualidade da mesma, pois a empresa executora corrigiu os pontos que estavam impactando na qualidade do asfalto.

Com estas considerações, não se vislumbra motivos para a manutenção da ressalva no tocante ao asfaltamento da rodovia de acesso às cavernas de Botuverá, pois já ocorreram as correções devidas e, ainda, o BRDE deverá proceder aos trabalhos finais de supervisão no sentido de mitigar possíveis defeitos."

Relator:

Com relação ao presente apontamento verifica-se que os argumentos do Estado de Santa Catarina não são capazes de descaracterizar a constatação do Corpo Técnico deste Tribunal, em trabalho de auditoria, no que tange a carência de fiscalização nas obras do FUNDAM por parte do BRDE e do Estado de Santa Catarina, fato que contribuiu para má qualidade aparente de algumas obras auditadas, devendo, portanto, ser mantida a Ressalva.

2. RECOMENDAÇÕES

2.1. Planejamento Orçamentário

2.1.1. Realizar um planejamento orçamentário condizente com a realidade do Estado, mediante a elaboração do orçamento fiscal, de seguridade social e de investimentos abrangendo metas exequíveis e estimativas de receita e despesa em valores compatíveis com as necessidades para que sejam executados os projetos e atividades planejados.

2.1.2. Quando da efetivação de alterações orçamentárias, por excesso de arrecadação, verifique a existência dos requisitos de aumento de receita e o desempenho do exercício financeiro anual do Estado, evitando a indicação de abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, em algumas fontes de recursos, sem a comprovação do excesso apontado.

2.1.3. Continue envidando esforços para priorizar as ações propostas por meio do orçamento participativo regional com a promulgação, o mais breve possível, da Lei Complementar citada no art. 120-B da Constituição do Estado de Santa Catarina, bem como as ações consideradas como prioritárias na LDO.

Manifestação do Governador:

Em relação às recomendações dos itens 2.1.1 a 2.1.3, afirmou-se que a Secretaria de Estado da Fazenda envidará todos os esforços para que sejam consideradas e observadas nos processos de planejamento e execução orçamentária.

Relator:

Os esclarecimentos prestados indicam o reconhecimento das irregularidades apontadas e o indicativo de que a Secretaria de Estado da Fazenda irá envidar esforços para a resolução das mesmas. Neste sentido mantenho as Recomendações para que o Corpo Técnico acompanhe os trabalhos efetivados visando a solução dos apontamentos.

2.2. SIGEF

2.2.1. Atualização do Módulo de Acompanhamento Físico do SIGEF e adequação tempestiva, ao longo da execução orçamentária para contemplar a execução das metas de todas as subações previstas no orçamento Estadual.

Manifestação do Governador:

Esclareceu-se que a Secretaria de Estado da Fazenda, por meio de sua Diretoria de Planejamento Orçamentário, observará todas as indicações realizadas por esta Corte no processo de execução orçamentária, para que a execução das metas de todas as subações previstas sejam contempladas.

Relator:

Constato que, a cada ano, o Estado tem evoluído, a cada ano, no preenchimento do Módulo Acompanhamento Físico do SIGEF. No entanto, faltam algumas adequações bem como preenchimento tempestivo.

Deste modo, no sentido de incentivar a continuidade das Ações desenvolvidas, mantenho a Recomendação até que o SIGEF esteja efetivamente funcionando de maneira eficaz.

2.3. Controle da Renúncia Fiscal

2.3.1. O desenvolvimento de ferramentas de controle precisas e atualizadas sobre os mecanismos de atualização dos valores relatados no Anexo de Metas Fiscais- Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, para que a Secretaria de Estado da Fazenda tenha controle absoluto sobre os valores da renúncia de receita e para que esses números sejam transparentes à Sociedade Catarinense.

Manifestação do Governador:

Assinalou que a legislação brasileira não definiu de forma objetiva a “renúncia fiscal”:

[...] O ordenamento jurídico brasileiro não estabelece um conceito objetivo de renúncia fiscal, mas apenas um escopo genérico na Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo o art. 14, §1º da Lei Complementar Federal nº 101 de 2000, a renúncia compreende:

Art. 14. (...)

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Todavia, segundo a Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico – OCDE-, a renúncia fiscal, quando compreendida como uma modalidade de alocação dos recursos públicos, gera um custo fiscal equivalente a uma programação orçamentária, podendo ser vista como sendo verdadeiros gastos diretos do poder público. Em face dessa característica, a OCDE atribui à renúncia fiscal a noção de “gasto tributário” (*taxexpenditure*).

Nesse sentido, a distinção entre os conceitos de despesa pública e renúncia fiscal seria, então, meramente de índole jurídico-formal, particularmente em relação ao momento em que o caixa do tesouro do Estado é afetado: enquanto o primeiro gera efeitos *ex post* (recurso entra e sai), o segundo efeitos *ex ante* (recurso deixa de entrar).

Sendo assim, com base no exposto, pode-se conceituar a renúncia fiscal como sendo um “gasto tributário”, com efeitos análogos a uma despesa pública, que é realizada segundo as modalidades previstas no art. 14, §1º da LRF. Em outras palavras, toda e qualquer forma de anistia, remissão, crédito presumido, isenção em caráter não geral, alteração de alíquota e redução da base de cálculo representam uma receita que o Estado deixa de arrecadar, mas que, por qualquer razão, não o fez.

A partir dessa noção de renúncia, conclui-se que os valores podem ser estimados a partir de uma análise comparativa entre um cenário com os benefícios fiscais e outro com a tributação integral, sendo a diferença entre ambos o montante que o Estado deixou de arrecadar, isto é, o “custo tributário” do benefício fiscal concedido.

Afirmou, em face das peculiaridades do ICMS, que, em relação à renúncia fiscal dos Estados, a da União goza de maior certeza quanto ao controle efetivo do gasto tributário, “haja vista que os valores decorrentes da revogação de eventuais benefícios fiscais podem ser exigidos pelo poder coercitivo estatal, independentemente da variável ‘decisão do investidor’, sobre a qual não é possível exercer qualquer controle efetivo”.

Discorreu acerca de diversos benefícios fiscais, como: a) para atração de novas empresas; b) para preservação das empresas locais; c) de caráter social; e d) remissão, IPVA e ITCMD.

Assinalou que o Estado de Santa Catarina é reconhecido nacionalmente pelo elevado nível de controle na área tributária, servindo de referência para as demais unidades federadas. Citou como exemplo o controle exercido sobre o setor de combustíveis, que é o maior arrecadador do Estado.

Informou que:

Os estudos para uma política de reconhecimento contábil da renúncia de receita foram iniciados com a publicação da Portaria SEF nº 208, de 06/10/2011, que instituiu o grupo de estudos para a contabilização da renúncia de receita. A contabilização da renúncia de receita sempre foi um desafio para os entes da Federação, primeiro pela dificuldade de mensurar, depois pela falta de normatização legal para o registro e, por fim, pela ausência de embasamento teórico para o registro.

Explicou acerca dos manuais e normas que tratam da contabilização das renúncias de receitas e afirmou que a Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda (DCOG/SEF) direcionou a sua política contábil no sentido de somente evidenciar as renúncias que impactavam o patrimônio do Estado, isto é, aquelas concedidas após o direito reconhecido.

Concluiu o assunto da seguinte maneira:

Nem todo o valor previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é passível de registro contábil. O primeiro grande requisito para o registro é a possibilidade de mensuração confiável do valor praticado. O segundo é que a renúncia tenha impacto no patrimônio, ou seja, tenha ocorrido após o registro do crédito pelo regime de competência, ou, até mesmo, após a entrada do recurso nos cofres públicos (subsídios).

A informação do valor da renúncia é gerada pela Diretoria de Administração Tributária (DIAT)/SEF, que, anualmente, informa, para fins de registro contábil, aquilo que consegue mensurar de forma confiável.

Por fim, informa-se que a DCOG/SEF criou todo o arcabouço teórico para o registro da renúncia de receita como foi proposto e que os trabalhos agora devem ser no sentido de construir mecanismos de mensuração confiáveis do valor efetivamente renunciado, para fins de registro contábil ou evidenciação em notas explicativas.

Relator:

Muito embora o Governo do Estado tenha produzido extensa argumentação de defesa, entendo que restou caracterizado que a Secretaria de Estado da Fazenda deverá construir mecanismos de mensuração confiáveis do valor efetivamente renunciado, motivo pelo qual mantenho a Recomendação.

2.4. Retenção de Recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE's

2.4.1. Recomendar ao Governo do Estado de Santa Catarina que atenda ao disposto no art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 16.297/13 no que tange ao repasse dos recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE's.

Manifestação do Governador:

O Governador manifestou-se sobre esta recomendação quando tratou da ressalva constante do item 1.3.1.

Relator:

Manifestação deste Relator constante do item 1.3.1., mantendo-se a Recomendação.

2.5. Gestão Orçamentária

2.5.1. Adotar medidas para evitar nos exercícios subsequentes a ocorrência de Déficit Orçamentário, dentre as quais a promoção do efetivo reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam ser registradas e executadas, evitando onerar a execução orçamentária dos exercícios seguintes, bem como a ocorrência de distorções.

Manifestação do Governador:

Diante da recomendação, o Governador formulou a seguinte justificativa:

"Em 2016, diante da constante redução da arrecadação, e com uma estimativa de crescimento nominal de 1% da receita, impôs-se uma redução de 20% nas despesas de custeio dos órgãos e entidades, conforme a Programação Financeira (Decreto nº 578/16), e foram realizadas reuniões de colegiado e encaminhados expedientes circulares alertando para o cenário, a necessidade de redução de despesas e observância da programação financeira.

Outrossim, está sendo desenvolvido aprimoramento do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), a fim de melhorar a qualidade das informações relativas às situações de estornos de despesas liquidadas, e evitar o cancelamento irregular de despesas liquidadas."

Relator:

Em que pese os esforços demonstrados mantenho a Recomendação, especialmente no que tange à promoção do efetivo reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam ser registradas e executadas, evitando onerar a execução orçamentária dos exercícios seguintes, bem como a ocorrência de distorções.

2.5.2. Adotar providências para que sejam efetiva e definitivamente implantados os mecanismos de controle e transparência no cancelamento das despesas liquidadas.

Manifestação do Governador:

Contestou-se o valor apresentado pelo TCE relativo ao cancelamento de despesas liquidadas, da seguinte maneira:

[...] na análise dos dados apresentados o TCE informa que não foi possível identificar os cancelamentos conforme informado pelo Balanço, com exceção da Folha de Pagamento. Sendo assim, com a exclusão dos cancelamentos de despesas liquidadas relativos à folha, considerou para o ano de 2015 o valor de R\$ 550.354.283,76, como cancelamento de despesas liquidadas.

Todavia, com base nas informações enviadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo a fim de compor o Balanço Geral do Estado, dos R\$ 550.354.283,76 foram regularizados os valores de:

- R\$ 2.697.420,65 relativo ao arquivo de prestadores, ou seja, as despesas foram regularizadas e pagas no exercício de 2015; e
- R\$ 333.547.582,27, do montante do tipo liquidação em geral, foram regularizadas no exercício de 2015, sendo que foram feitos novos empenhos de despesas, totalizando R\$ 223.320.719,99, e novas liquidações do mesmo empenho original, no valor de R\$ 110.226.862,28.

Com a devida vênia, o valor de R\$ 336.245.002,92 não deveria ter sido apontado pelo corpo técnico do TCE, pois não configuram cancelamentos efetivos de despesas liquidadas, tendo em vista, que foram regularizados com novas liquidações ou novos empenhos.

Assim, o valor restante de R\$ 214.109.280,84 refere-se a cancelamentos em que não foram identificadas as regularizações por novas notas de empenhos ou liquidações pelas unidades, sendo este valor composto da seguinte forma:

- R\$ 66.730.521,37 refere-se a estornos de empenhos pagos em virtude da devolução de parte da despesa realizada via depósito nas contas do governo;
- R\$ 34.996.951,42 refere-se a cancelamentos de convênios e outras transferências voluntárias;
- R\$ 62.727.498,09 refere-se a cancelamentos de liquidações do tipo em geral, do Poder Executivo, que não foram identificados novos empenhos ou liquidações; e

R\$ 49.654.309,96 de cancelamentos de liquidações em geral dos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público, que o Poder Executivo não tem informações detalhadas dos motivos, em virtude da autonomia administrativa e financeira.

Em relação ao valor de R\$ 66.730.521,37 é importante ressaltar que o mesmo se refere a estornos de empenhos pagos em virtude da devolução de recursos, realizados por meio da funcionalidade 'Estornar Nota Empenho Paga' no módulo 'Execução Orçamentária', ocorrendo o estorno de toda a execução orçamentária. Isto acontece, principalmente, nos casos de adiantamento de recursos e convênios. Assim, este valor não há o que se questionar quanto ao cancelamento da despesa, pois o erário foi ressarcido daquele montante, ou seja, a despesa efetiva não se realizou.

Quanto ao montante de R\$ 34.996.951,42, referente a convênios e outras transferências voluntárias, destaca-se que a natureza da despesa de convênios e transferências voluntárias é de adiantamento de recursos, portanto, o cancelamento da despesa liquidada com convênios e transferência não configura cancelamento efetivo.

Do valor de R\$ 62.727.498,09 de cancelamentos de liquidações do tipo em geral do Poder Executivo, em que não é possível concluir sobre os motivos do cancelamento, em virtude da falta de informação no histórico da transação, entende-se que se faz necessário constar dos históricos dos cancelamentos se foram feitos para correção de dados ou para cancelamento efetivo de despesa liquidada. Ressalta-se que grande parte dos cancelamentos analisados ainda é resultante de erros, pois são decorrentes de cancelamentos de diárias em que o servidor não viajou; erros envolvendo duplicidade de liquidações em que uma liquidação foi estornada; e ainda valores estornados em decorrência de problemas com o credor, como falta de CNDs; cancelamentos em decorrência de infrações a cláusulas contratuais; e desapropriação de imóveis que não foram efetivadas pelo Poder Público/DEINFRA.

Em relação ao valor de R\$ 49.654.309,96 de cancelamentos de liquidações em geral dos Poderes Legislativo, Judiciário e Ministério Público, verifica-se que o montante de R\$ 33.512.002,72 referem-se a cancelamento de empenhos relativos à folha de pagamento. Assim, trata-se de procedimento que não tem a natureza de cancelamento efetivo de despesa liquidada e sim de ajustes de dados.

Portanto, do montante de **R\$ 550.354.283,76** de cancelamentos de despesas liquidadas, apontados pelo Tribunal de Contas, verifica-se, com base nas informações fornecidas pelas unidades gestoras a esta Diretoria, que parte destes valores não se referem ao cancelamento efetivo de despesa liquidada, pois foram novamente liquidados e pagos em 2015, e outros se referem aos estornos de devolução de recursos ou de estornos de liquidação de arquivos de prestadores. Assim, como o estorno da liquidação da folha de pagamento não foi apontado como cancelamento de despesa liquidada, estes dados também não deveriam ser considerados pelo Tribunal de Contas como cancelamento de despesas liquidadas, conforme justificativas apresentadas.

Além disso, informa-se que a partir de 2016 a Diretoria de Contabilidade Geral – DCOG, a fim de melhorar a qualidade das informações relativas às situações de cancelamentos de despesas liquidadas, providenciou alteração no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), na funcionalidade “Liquidar Despesa Certificada”, com o objetivo de evidenciar o que é cancelamento de despesa liquidada efetivo das retificações de informações efetuadas na liquidação, e também a criação de

relatório “Relatório Cancelamento Despesa Liquidada”, demonstrando os motivos dos cancelamentos de despesas liquidadas e/ou retificações efetuadas na liquidação”

Relator:

Considerando as alegações do Governo do Estado, que analisou cuidadosamente o montante apontado pelo Tribunal de Contas do Estado como sendo o valor do cancelamento de despesas liquidadas no exercício de 2015 (R\$ 550.354.283,76 - desse total já excluídos os valores correspondentes à Folha de Pagamento), restou evidente que, atualmente não há como identificar-se, com base nas informações disponibilizadas pela Gerência de Contabilidade Centralizada da SEF, a que se referem esses supracitados cancelamentos de despesas liquidadas. Importante salientar que, esse problema será resolvido pela Diretoria de Contabilidade Geral - DCOG, da Secretaria de Estado da Fazenda - SEF.

A DCOG, informou que providenciou uma alteração no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal - SIGEF, na funcionalidade "Liquidar Despesa Certificada" e também a criação de relatório demonstrando as informações dos cancelamentos de despesas liquidadas, implantados a partir do corrente exercício (2016), com o objetivo de evidenciar o que é cancelamento de despesa liquidada efetivo, diferenciando-o das retificações de informações efetuadas na liquidação.

Diante do exposto, ficou claro que, somente quando da análise das Contas do exercício de 2016, terá esta Corte de Contas como avaliar com maior precisão a questão do cancelamento de despesas liquidadas, fato que leva este Relator a manter a Recomendação para que a mesma seja verificada no exercício de 2016.

2.6. Dívida Ativa

2.6.1. Adotar mecanismos que melhorem a eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos créditos relativos à Dívida Ativa, considerando a evolução constante do estoque da mesma e a arrecadação em patamares ínfimos.

Manifestação do Governador:

O Governador manifestou-se sobre esta recomendação quando tratou da ressalva constante do item 1.5.1.

Relator:

Manifestação deste Relator constante do item 1.5.1., mantendo-se a Recomendação.

2.7. Custos dos Serviços Públicos

2.7.1. Recomendar a Diretoria de Contabilidade Geral, da Secretaria de Estado da Fazenda, que mantenha e implemente a apuração de custos dos serviços públicos, inclusive com a ampliação para outras áreas como saúde, justiça e cidadania e cidadania e outros.

Manifestação do Governador:

Ressaltou-se que a presente recomendação já está sendo tratada pela Diretoria de Contabilidade Geral da SEF, pois está em fase de implantação um sistema de custos que permita o conhecimento de todos os custos dos serviços públicos, podendo ser disponibilizada essa informação à população catarinense.

Relator:

Muito embora reconheça os esforços empreendidos pelo Governo do Estado, através da Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, no sentido de efetivamente implantar um sistema de custos que permita o conhecimento de todos os custos dos serviços públicos, com a disponibilização da informação à população catarinense, verifico a necessidade de algum esforço extra neste sentido, portanto, mantenho a Recomendação indicando ao Governo do Estado que apresente a esta Corte de Contas de um Plano de Trabalho com cronograma temporal das ações a serem executadas.

2.8. Transparência da Gestão Fiscal

2.8.1. Adotar mecanismos para corrigir as características negativas recorrentes nos sites de divulgação das informações dos Órgãos e Entidades examinadas por este Tribunal de Contas, descritas no Relatório Técnico.

Manifestação do Governador:

Ponderou-se que no exame dos sites de divulgação das informações dos Órgãos e Entidades do Estado, não foi levado em consideração o **Portal oficial da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina** (<http://www.transparencia.sc.gov.br>), criado por meio do Decreto Estadual nº 1.048, de 4 de julho de 2012.

Destacou que a referida norma assim dispõe, em seu art. 4º:

Art. 4º O Portal da Transparência, gerenciado pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) e disponibilizado no domínio www.transparencia.sc.gov.br, é o portal oficial do Poder Executivo, para fins de divulgação das informações exigidas pela Lei Federal nº 12.527, de 2011, e pela Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, na forma deste Decreto.

(...)

§ 3º Os sítios oficiais mantidos pelos órgãos e pelas entidades do Poder Executivo na rede mundial de computadores deverão conter atalho eletrônico (link), representado por imagem (banner), em sua página inicial, contendo a denominação “Portal da Transparência”. (grifos nossos)

O Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual apresenta informações de todos os órgãos públicos integrantes da administração direta do Poder Executivo, das autarquias, das fundações públicas e das empresas públicas dependentes e contém atalho eletrônico (*link*) para os portais de transparência das empresas públicas não

dependentes e das sociedades de economia mista, conforme previsto Decreto Estadual nº 1.048/2012.

A Lei Estadual nº 15.617/2011, em seu art. 2º, determina que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas devem gerir e manter uma página na internet sob a denominação de Portal da Transparência para publicação de todos os atos administrativos realizados e contratos firmados.

Dessa forma, as informações dos demais Poderes são apresentadas nos Portais de Transparência próprios, disponíveis nos seguintes endereços, que também divergem dos endereços analisados no estudo do TCE:

Poder/Órgão	Endereço do Portal da Transparência
Assembleia Legislativa	http://transparencia.alesc.sc.gov.br/
Tribunal de Contas do Estado	http://portaldocidadao.tce.sc.gov.br/sic/
Tribunal de Justiça	http://www.tjsc.jus.br/transparencia/
Ministério Público	http://transparencia.mpsc.mp.br/

Quanto ao estudo realizado pelo Tribunal de Contas, entende-se que o objeto (portais institucionais dos órgãos e entidades estaduais) prejudica a análise do resultado, uma vez que estes portais não são os portais de transparência oficiais do Estado, por meio do qual são divulgadas as informações previstas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, na Lei Estadual nº 15.617, de 10 de novembro de 2011 (Lei de Transparência Estadual) e na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação).

Defendeu que a apresentação das informações dos órgãos e entidades atendem à prescrição legal:

Quanto à apresentação das informações dos órgãos e entidades num único Portal de Transparência, como faz o Poder Executivo, e não de forma individualizada por órgão e entidade, conforme sugere o estudo do TCE, cabe informar que tal conduta tem amparo legal na Lei Estadual nº 15.617/2011 e no Decreto nº 1.048/2012. Ressalta-se ainda que além do amparo legal, esta é uma prática consolidada nacionalmente na qual cada Estado dispõe de informações em um único portal, existindo um domínio da Internet padronizado (www.transparencia.UF.gov.br).

Assim, o Estado entende que a apresentação das informações orçamentárias, financeiras e contábeis num único portal, além de atender a legislação vigente, evita o dispêndio de recursos na manutenção de vários portais e permite que o cidadão encontre, em um único local, toda a informação que busca, podendo visualizá-la de forma consolidada ou individualizada por órgão e entidade. Isso facilita a pesquisa e ajuda a intensificar as ações de controle social.

Em relação aos dados apontados pelo TCESC como ausentes ou não localizados, na análise dos 41 portais, tais como: a) as informações sobre os convênios celebrados; b) o horário de atendimento ao público; c) as informações sobre os cargos criados, providos e vagos; d) a disponibilização de perguntas mais frequentes, e) a garantia da autenticidade das informações, informa-se que de acordo com o art. 8º, § 1º, do Decreto nº 1.048/2012 os órgãos e as entidades devem implementar em seus sítios seção específica para divulgação da estrutura organizacional, competência, endereços e

telefones das respectivas unidades e horário de atendimento ao público, bem como o Serviço de Informação ao Cidadão – e-SIC. [...]

Desta forma, para que o resultado do estudo possa contribuir para o aprimoramento da transparência estadual e os esforços do Estado neste sentido sejam melhores compreendidos, sugere-se que a avaliação do TCE contemple os portais de transparência oficiais geridos por cada Poder e não os portais corporativos de cada órgão e entidade.

Outro ponto levantado na análise do TCE é a ausência de um sistema integrado das informações, pois, muitas vezes, as informações estavam dispersas pelos sites, e de *links* que, quando acessados, não apresentam qualquer informação.

Em relação a isso, reforça-se mais uma vez que a utilização de um canal único de transparência ao cidadão facilita seu acesso e sua compreensão sobre as informações disponibilizadas pelo Estado.

Destaca-se ainda que, para o atendimento do disposto no Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010, que “dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle”, no Estado, o Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), integra todas as entidades da administração direta, as autarquias, as fundações, os fundos e as empresas estatais dependentes, agrupando uma importante base informacional. Da mesma forma, o uso do SIGEF atende ao disposto no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que preconiza que a transparência também é assegurada mediante a adoção de sistema integrado de administração financeira e controle.

Por fim, destaca-se que está sendo desenvolvido um projeto para reformulação do novo Portal de Transparência do Poder Executivo, com a intenção de tornar as informações disponíveis mais claras e objetivas para o cidadão. Contando com uma nova estrutura tecnológica, será possível apresentar um novo formato das informações, com interfaces amigáveis de modo a melhorar a comunicação com a população. A intenção também é disponibilizar novas consultas, ampliar os dados abertos ofertados e atender as recomendações mínimas de acessibilidade para conteúdos. O objetivo é que os conteúdos estimulem a participação mais efetiva dos cidadãos na busca de informações e no exercício de controle social." *Grifei*

Relator:

Diante das razões de defesa apresentadas pelo Governo do Estado, cabe esclarecer que o Portal Oficial de Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina (<http://www.transparência.sc.gov.br>) foi considerado pelo Corpo Técnico, quando na análise do site da Secretaria de Estado da Fazenda.

Este Tribunal de Contas optou por analisar os demais portais do Estado em razão de não terem sido encontradas todas as informações exigidas pela legislação dentro do sistema integrado, situação apontada no relatório técnico como limitação da análise, pois, muitas vezes, as informações estavam dispersas pelos sites.

Quanto às características recorrentes nos sites avaliados, dentre as quais se destacam ausência ou impossibilidade de localizar: a) as informações sobre os convênios celebrados; b) o

horário de atendimento ao público; c) as informações sobre os cargos criados, providos e vagos; d) a disponibilização de perguntas mais frequentes, e) a garantia da autenticidade das informações, conforme preconiza Lei nº 12.527, de 18/11/11, a SEF não apresentou no sistema integrado, o atendimento de tais requisitos.

A metodologia aplicada nesta análise utilizou como base o atendimento à Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), Lei Complementar 131/2009, Decreto Federal 7.185/2010 e a Lei 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso às Informações, enquanto as outras metodologias de avaliações apresentadas pelo Balanço Geral do Estado não abrangem todas as exigências legais relativas à transparência.

Por fim, considero importante a iniciativa do Governo do Estado de reformular o novo Portal de Transparência do Poder Executivo Estadual, de modo a tornar mais claras e objetivas as informações disponíveis ao cidadão. Ocorre que a verificação de citada reformulação somente será possível no exercício de 2016, motivo pelo qual mantenho a Recomendação, neste exercício, para que a mesma seja verificada no exercício de 2016.

2.9. IPREV e RPPS - Regime Próprio de Previdência do Estado de Santa Catarina

2.9.1. Recomendar que o Estado adote providências com vistas à redução do déficit atuarial do Fundo Financeiro, visando evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de seus servidores, bem como em relação ao equilíbrio das finanças públicas Estaduais.

Manifestação do Governador:

Em relação à recomendação em comento, o Governador esclareceu que já foram tomadas medidas com vistas à redução do referido déficit:

"Nesse sentido, é preciso destacar que no final do ano de 2015 houve avanços decorrentes de mudanças na legislação previdenciária estadual, dentre eles a instituição do Regime de Previdência Complementar, com a publicação da Lei Complementar Estadual nº 661, de 02 de dezembro de 2015.

Nesse sentido, diversas ações planejadas foram concluídas com as modificações legislativas, dentre elas a adoção da Previdência Complementar, como sendo uma alternativa de limitar o valor dos pagamentos de benefícios previdenciários ao teto do Regime Geral de Previdência (RGPS), desonerando no futuro o Tesouro Estadual. Versa ainda indicação de Fundo Militar como ação proposta, que se encontra albergada na publicação da Lei Complementar Estadual nº 661/15, portanto, ambas as ações totalmente concluídas.

Além disso, há vários outros projetos no âmbito do IPREV que ainda estão em fase de discussão, orientação e execução, com o fim de minimizar as consequências do déficit do fundo financeiro, aumentar a previsão de receitas e a sua rentabilidade, dentre os quais se destacam:

a) Implantação de software de Gestão Previdenciária: O IPREV já efetuou todos os procedimentos necessários e encaminhou o processo de implantação de software de Gestão Previdenciária à Secretaria de Estado da Administração para análise da Diretoria de Governança Eletrônica – DGOV e posterior aprovação pelo Grupo

Gestor, culminando com o envio ao Tribunal de Contas do Estado. Sendo autorizado, será realizada a licitação para informatização do sistema, que levará a automação, substituindo novas contratações de pessoal e dando celeridade aos processos de arrecadação, concessão de aposentadoria e pensão, bem como diminuindo eventuais erros na concessão de benefícios e evitando fraudes;

b) Ingresso de novas receitas: Com relação ao Projeto Novas Receitas, é preciso enfatizar que a ação proposta encontra uma grande resistência junto a Fazenda Nacional, o que extrapola a competência da autarquia, mas não lhe afasta da participação efetiva na cobrança de alternativas que viabilizem medidas reparadoras do déficit previdenciário. Desta forma, foi criada uma Comissão de Estudos, pela Portaria Conjunta nº 5 SEA/IPREV, de 10/12/2015, para verificar a legalidade e viabilidade da constituição de um Fundo Imobiliário. Após diversos estudos e análise da matéria, a comissão emitiu manifestação favorável ao projeto, sugerindo a participação do Estado de Santa Catarina para aderir a um Fundo de Investimentos em Participações (FIP), integralizando ativos pertencentes ao Estado (imóveis, portos, rodovias);

c) Previdência Complementar: após a análise dos modelos implantados por outras unidades da federação e elaboração de resumo da situação previdenciária no Brasil e em Santa Catarina, foi publicada a Lei Complementar nº 661, de 02 de dezembro de 2015, que instituiu o Regime de Previdência Complementar (RPC-SC) de que tratam os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição da República, no âmbito do Estado de Santa Catarina, fixando o limite máximo aos benefícios previdenciários concedidos pelo Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina (RPPS/SC), e estabeleceu outras providências;

d) Censo Previdenciário e recadastramento dos inativos e beneficiários: apesar da necessidade de implantação de software de gestão previdenciária para a criação de ambiente adequado para registrar e armazenar os dados do censo previdenciário, bem como do recadastramento dos inativos e beneficiários, o IPREV, em conjunto com a Secretaria de Estado da Administração – SEA e o SC Saúde, está trabalhando para a promoção do censo previdenciário. O projeto encontra-se em fase de discussão e análise da adequação do Sistema Integrado de Gestão de Pessoas - SIGRH, para a parametrização dos dados e acesso web para lançamento dos dados do recenseamento;

e) Implantação e Emissão da Folha dos inativos pelo IPREV: Para a conclusão da proposta verificou-se a necessidade de aquisição de um software de gestão previdenciária que disponha de módulo folha de pagamento, o que já está sendo providenciado, conforme descrito na alínea “a”; e

f) Notificação e Cobrança de Débitos Previdenciários: Esta ação já foi concluída, com a implantação de todos os procedimentos de rotina para a notificação e cobrança de débitos previdenciários, tanto na esfera administrativa quanto judicial."

Relator:

O Governo do Estado informa a existência de projetos em andamento, bem como alterações recentes no Regime Próprio de Previdência do Estado de Santa Catarina - RPPS, visando atender as recomendações reiteradas por esta Corte de Contas, para que sejam tomadas providências pelo Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV), com vistas à redução do déficit atuarial do Fundo Financeiro, no intuito de evitar problemas futuros com o

pagamento de pensões e aposentadorias de seus servidores. O IPREV implantou medidas para tentar amenizar a deficiência.

O Poder Executivo reconhece que as providências são necessárias, motivo pelo qual mantenho a Recomendação para que a implantação dessas medidas seja devidamente acompanhada.

2.10. Educação

2.10.1. Reiterar a recomendação ao Governo do Estado para que constitua comissão mista composta, entre outros, por representantes deste tribunal e das Secretarias de Estado da Fazenda e da Educação, para que se formalize nova proposta de aumento do percentual de retirada das despesas com inativos da Educação do cômputo das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Manifestação do Governador:

Acerca dessa recomendação, noticiou o Governador a providência tomada para dar efetividade à recomendação de idêntico teor constante do Parecer das Contas de 2014:

"Em atendimento à recomendação feita no Relatório do Relator das Contas do Governo do ano de 2014, o Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, sobre a constituição de comissão mista, composta de representantes do Tribunal de Contas e das Secretarias de Estado da Fazenda e Educação, e reiterada na Proposta de Parecer Prévio de 2015, informa-se que no dia 10/11/2015 foi realizada uma reunião entre servidores da SED e SEF para discussão sobre possíveis soluções para o equacionamento do cômputo dos gastos com inativos na apuração das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Dentre os pontos abordados na reunião destacam-se os seguintes:

- Criação de grupo de estudos sobre a questão com a participação das seguintes entidades: SEF (DCOG/DIAG/DITE/COJUR), SED e TCE (encaminhar ofício ao TCE solicitando a indicação de um representante);
- Elaborar cronograma de reuniões;
- Elaborar ajuda memória sobre a situação atual da questão;
- Elaborar pesquisa sobre a questão nos outros Estados da Federação e
- Estudar a legislação sobre o assunto.

Dessa forma, no dia 10/05/2016 foi realizada a primeira reunião do Grupo de Trabalho da Educação (GTE), referente ao 1º trimestre de 2016, em que ficaram definidas as seguintes ações:

- Cronograma de reuniões durante o ano de 2016;
- Elaboração de relatórios sobre as fontes contabilizadas e não contabilizadas como gastos com educação, para posterior análise pelo GTE;
- Elaboração de relatórios sobre o déficit das fontes 250 e 650 e outros recursos previdenciários, para posterior análise pelo GTE e
- Após estas análises, propor a criação de instrumentos para monitoramento dos gastos com educação.

Pelo exposto, verifica-se que o Estado vem empreendendo esforços no atendimento da recomendação de estudos para nova proposta de aumento do percentual na

exclusão do valor com inativos na aplicação do valor mínimo constitucional em educação."

Relator:

Em que pesem os esforços do Governo do Estado no sentido de apresentar nova proposta contemplando aumento do percentual das despesas com inativos a ser excluído do cálculo de aplicação do valor mínimo constitucional em educação, entendo que deva ser mantida a presente Recomendação.

2.10.2. Regularização junto ao FUNDEB dos valores não recolhidos (R\$ 64.158.794,66) no exercício de 2015 relativos ao percentual incidente sobre a receita do FUNDOSOCIAL recolhida sob o código 3700 - ICMS Conta Gráfica e os valores residuais dos exercícios de 2013 e 2104 (R\$ 35.383.384,71 e R\$ 56.062.304,14).

Manifestação do Governador:

Sobre esta recomendação, o Governador apresentou posicionamento no seguinte sentido:

Em outubro de 2015 foi encaminhado a essa e. Corte de Contas o Ofício GABS/SEF nº 0781/2015, em resposta ao Ofício TC/DCG nº 19.307/2015.

O Estado entende que, de 2013 até 2015, apesar da sistemática dissonante daquela exigida pelo MEC, foi cumprida sua obrigação em relação à aplicação do mínimo com despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim sendo, reitera-se a posição de que é indevida a recomposição desses valores ao FUNDEB, tendo em vista que a educação básica será duplamente beneficiada, em que pese sua importância, porém, mediante uma distorção do Orçamento Estadual e de todo planejamento financeiro estadual, o que afetaria as demais áreas de atuação do Governo – igualmente relevantes.

Lembra-se, ademais, que o Estado experimenta um período prolongado (desde final de 2014) de redução real de receita, o que já torna dificultosa a manutenção, nos mesmos patamares, dos serviços dos órgãos e entidades estaduais.

Por outro lado, reitera-se a proposta de saneamento desta recomendação que consta do Ofício nº 0781/2015, quanto à cota municipal, mediante a devolução nas contas específicas dos municípios, com observância dos coeficientes de repartição relativos aos respectivos exercícios, a partir de 2017, pelo prazo máximo de 36 meses, de forma a não comprometer o fluxo de caixa do Estado, considerando-se o volume de recursos envolvidos, a execução orçamentária e financeira em curso, e o atual cenário de frustração de receitas.

Tal proceder asseguraria à sociedade os recursos vinculados à educação básica em Santa Catarina, tanto no âmbito estadual como no municipal, sem, no entanto, impor ao Estado o ônus de recompor em duplicidade a sua participação, e, quanto à cota municipal, evitando-se comprometer outras áreas prioritárias de atendimento à população catarinense (como saúde e segurança pública)."*Grifei*

Relator:

Após o exame da argumentação do Governador é preciso salientar que o descumprimento dos referidos recolhimentos por parte do Estado, com relação ao Municípios, é reconhecido pelo próprio Estado.

No que tange aos valores do FUNDEB, a situação irregular é apontada não somente por esta Corte de Contas, mas também pelo Ministério da Educação. Logo, o aceite da proposta apresentada pelo Estado não depende exclusivamente da aprovação deste Tribunal de Contas, mas também do Ministério da Educação e, principalmente, dos municípios catarinenses, credores efetivos dos valores apontados.

Desta feita, mantenho a Recomendação.

2.10.3. Recomendar ao Governo do Estado para que, de acordo com a legislação, aplique no 1º trimestre de 2016 o montante dos recursos não utilizados no exercício em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da Educação Básica.

Manifestação do Governador:

Informou o Governador que “Os recursos da Fonte 0331 e 0386 foram integralmente utilizados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da Educação Básica na data de 27/04/2016.”

Relator:

Neste item concordo com as razões do Estado e retiro a Recomendação.

2.10.4. Adotar providências para que, doravante, o Estado aplique no ensino superior o percentual determinado na Constituição Estadual (art. 170) e na Lei Complementar Estadual nº 281/2005, art. 1º, incisos I e II.

Manifestação do Governador:

O Governador manifestou-se sobre esta recomendação quando tratou da ressalva constante do item 1.8.3.

Relator:

Manifestação deste Relator constante do item 1.8.3., mantendo-se a Recomendação.

2.10.5. Aplicação da totalidade dos recursos recebidos pelo Fundo de Apoio à Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina - FUMDES, objetivando fomentar o desenvolvimento e as potencialidades regionais e, mantenha a aplicação dos mesmos de acordo com o objetivo estabelecido na Lei Complementar Estadual nº 407/2008 alterada pela Lei complementar Estadual nº 583/2012.

Manifestação do Governador:

O Governador manifestou-se sobre esta recomendação quando tratou da ressalva constante do item 1.8.4.

Relator:

Manifestação deste Relator constante do item 1.8.4, mantendo-se a Recomendação.

2.10.6. Recomendar ao Governo do Estado que mantenha as informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE, atualizado e com dados corretos.

Manifestação do Governador:

Foi esclarecido que o sistema é passível de inconsistências, as quais podem ser corrigidas através da realização de ajustes:

[...] é importante destacar que os sistemas do Governo Federal (SIOPE, SIOPS e outros) são desenvolvidos de acordo com regras gerais e não observam as particularidades de cada ente. Dessa forma, durante o preenchimento das informações para divulgação no sistema, diversas inconsistências são geradas devido à rigidez das regras existentes, o que deve ser solucionado por meio de esclarecimentos ao gestor do sistema e a realização de ajustes ou envio de arquivos inibidores de críticas, conforme o caso.

Em relação às informações do SIOPE de 2014 foi exatamente isso que ocorreu. Após a análise das justificativas apresentadas pelo Governo do Estado, a equipe do SIOPE informou a realização dos ajustes e autorizou a retificação dos dados. Mesmo assim, após esta Diretoria retificar os dados no sistema foi verificada uma nova divergência entre o valor que consta no programa gerador do SIOPE (28,30%) e o valor que consta no site do SIOPE (28,20%), o que comprova a fragilidade do sistema, apontando divergências entre o que é informado pelo Estado e o que é publicado pelo sistema. Portanto, esta DCOG/SEF já adotou todas as providências possíveis para correção do problema e após os ajustes efetuados pela equipe de suporte do SIOPE, a informação já foi corrigida e está em consonância com o número publicado pela SEF, que foi 28,30%.

Quanto ao exercício financeiro de 2015, o TCE aponta que o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda, no que diz respeito aos dados do Estado de Santa Catarina a serem registrados no SIOPE, nada divulgou no respectivo sistema até a data de fechamento deste Relatório Técnico. Contudo, os Estados e o Distrito Federal têm como prazo final para envio das respectivas informações o dia 31/maio.

Relator:

Diante das razões apresentadas mantenho a Recomendação até que efetivamente as informações sejam regularizadas.

2.11. Saúde

2.11.1. Recomendar ao Governo do Estado que mantenha as informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS, atualizado e com dados corretos.

Manifestação do Governador:

Em relação à recomendação em comento, foi informado que “[...] a Secretaria de Estado da Saúde, responsável pela inserção das informações no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS, conforme art. 39, § 2º, da Lei Complementar nº 141, 13 de janeiro de 2012, passará a remetê-los nos prazos definidos, bem como observará a fidedignidade dos dados registrados.”

Relator:

Mantenho a Recomendação até que se verifique a efetiva regularização da remessa e fidedignidade das informações.

2.12. Alteração das Legislações dos Fundos Especiais do Estado por meio da Medida Provisória nº 205/2015

2.12.1. em face das alterações legislativas efetivadas por meio da Medida Provisória nº 205/2015, recomendar ao Estado de Santa Catarina que reveja a necessidade de manutenção da quantidade de Fundos atualmente mantidos pelo Poder Executivo.

Manifestação do Governador:

O Governador discorreu sobre os estudos realizados sobre a quantidade de fundos estaduais e as providências tomadas pela Administração Estadual:

"Sobre o assunto, passa-se a expor os estudos realizados pela Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda – DCOG/SEF em relação à quantidade de fundos estaduais existentes e os resultados obtidos de 2011 a 2016.

Em 15 de julho de 2011, foi expedida a Informação GENOC/DCOG nº 50/2011, nos autos do Processo SEF nº 0020984/2011, com o objetivo de “reorganizar os Fundos Públicos do Poder Executivo Estadual”, mediante a extinção ou modificação da forma de gestão. Foram utilizados como critérios de análise para a extinção dos fundos ou readequação, a ausência e a insuficiência de movimentação orçamentário-financeira.

Neste processo inicial, foram identificados 69 fundos públicos, dos quais 65 eram vinculados ao Poder Executivo Estadual, 3 ao Ministério Público e 1 ao Poder Judiciário. Após a análise da movimentação orçamentário-financeira foi sugerida a extinção de 35 fundos e a reorganização de 02 fundos. Das conclusões exaradas neste processo, as unidades gestoras apresentaram manifestações sobre a necessidade de manutenção ou não do fundo a elas vinculado. Inclusive, à época, identificou-se que o Fundo Rotativo de Estímulo à Pesquisa Agropecuária do Estado de Santa Catarina – FEPA já havia sido extinto, conforme o § 2º do art. 157 da Lei nº 13.334, de 28 de fevereiro de 2005.

Em continuidade ao processo de reorganização dos Fundos Públicos Estaduais, em 27 de março de 2012, foi expedida a Informação GENOC/DCOG nº 18/2012, nos autos do Processo SEF nº 0000454/2011, que analisou a manifestação das unidades gestoras sobre a necessidade de manutenção dos fundos constante do Processo SEF nº 0020984/2011, identificou a existência de 68 fundos, sugeriu a extinção de 33 fundos e a reorganização de 2 fundos. Em consequência, foi expedido o Decreto nº 1.901, de 5 de dezembro de 2013 que revogou o Decreto nº 634, de 17 de setembro de 2007 e extinguiu 20 fundos (penitenciários), por não apresentarem movimentação orçamentária e financeira.

Destaca-se o teor da Informação Técnica DCOG nº 005/2015, de 10 de março de 2015, destinada a prestar informações à Diretoria de Controle de Contas de Governo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (DCG/TCE-SC), que identificou que do total de 28 fundos, sugeridos a serem extintos, por inexistência de movimentação orçamentário-financeiro, ocorreu o que segue:

- 21 Fundos Rotativos extintos, sendo 20 destes vinculados a Presídios e o Fundo Rotativo de Estímulo à Pesquisa Agropecuária – FEPA;
- 1 Fundo – Fundo de Habitação Popular do Estado de Santa Catarina apresentou movimentação orçamentário-financeira em 2013 e 2014, realizando R\$ 1.214.205,19 em despesas orçamentárias em 2013 e R\$ 3.661.174,50 em 2014 e
- 6 Fundos Estaduais permanecem ativos, mas sem terem apresentado movimentação orçamentário-financeira durante o exercício de 2014, sendo que 4 destes possuem cadastro de unidade gestora junto ao Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal do Estado de Santa Catarina – SIGEF e 2 destes não estão cadastrados por não terem sido contemplados na Lei Orçamentária Anual ou em créditos adicionais, desde sua instituição, conforme distribuição no quadro que segue (Informação Técnica Contábil nº 005/2015).

Em consequência dos estudos realizados, a Medida Provisória nº 0205/2015, atualmente em estágio de autógrafa para conversão em lei (processo-referência nº SCC 3324/2016), extinguiu 4 fundos, quais sejam: Fundo Estadual de Habitação Popular (FEHAP) – Lei Complementar nº 140, de 19 de julho de 1995; Fundo Estadual de Transportes (FET) – Lei nº 8.303, de 15 de julho de 1991; Fundo Estadual do Artesanato e da Economia Solidária (FAES) – Lei nº 14.830, de 11 de agosto de 2009; Fundo de Melhoria de Perícia Oficial (FUMPO) – Lei nº 15.363, de 10 de dezembro de 2010.

Informação	2011	2012	2015	2016
Quantidade atual de fundos públicos	69	68	48	44
Sugestão de extinção por ausência de movimentação orçamentário-financeira	29	28	7	4
Sugestão de extinção por insuficiência de movimentação orçamentário-financeira	6	5	5	4

Sugestão de reorganização e criação de novo fundo público estadual	1	1	1	1
Sugestão de transferência de vinculação	1	1	1	1
Sugestão de manutenção por determinação de legislação federal e constitucional e por volume de movimentação orçamentário-financeira	33	34	34	34
Total de Fundos Extintos	0	1	21	25

Fonte: Informação GENOC/DCOG nº 50/2011, Informação GENOC/DCOG nº 18/2012, Informação Técnica DCOG nº 005/2015, Medida Provisória nº 205/2015.

Observa-se, portanto, que estudos para avaliar a conveniência quanto à manutenção da quantidade de fundos vêm sendo realizados pela DCOG/SEF e acarretaram na extinção de 25 fundos, no período de 2011 a 2014. Ao lado dos estudos existentes, em 2015, foi elaborado diagnóstico - Análise do desempenho orçamentário e financeiro dos fundos públicos do Estado de Santa Catarina no período de 2012 a 2014³⁸ que poderá subsidiar novas análises e encaminhamentos."

Relator:

Efetivamente há que se elogiar a atividade do Governo do Estado no sentido de avaliar a conveniência quanto à manutenção da quantidade de fundos, fato que já redundou na extinção de vários fundos.

Neste sentido, entendo que deva ser mantida a presente Recomendação para que tais esforços permaneçam em atividade e sendo acompanhados por esta Corte de Contas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim,

Considerando que o art. 59, Inciso I, da Constituição do Estado estabelece que compete ao Tribunal de Contas "apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador, às quais serão anexadas as dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, mediante parecer prévio que levará em consideração as contas dos três últimos exercícios financeiros e que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento";

Considerando que as Contas referentes ao exercício de 2015 foram prestadas pelo Governador do Estado de Santa Catarina dentro do prazo constitucional (art. 71, IX, da Constituição Estadual);

Considerando a análise realizada pela Diretoria de Controle de Contas de Governo - DCG, através do Relatório Técnico DCG Nº 00014/2016 (fls. 636/780), acerca da gestão orçamentária,

³⁸ RHODEN, Alice Luciane. ACOSTA, Carmen Lúcia Massulini. GESSER, Graziela; TRUPPEL, Kely Cristina da Silva. Fundação para Pesquisa e Desenvolvimento da Administração, Contabilidade e Economia. Centro de Estudos em Gestão e Políticas Públicas Contemporâneas. Escola Fazendária do Estado de Santa Catarina. Curso de Especialização em Contabilidade Pública e Controle Interno. Florianópolis, 2015.

patrimonial e financeira havida no exercício, na qual ficou evidenciado que as peças e demonstrações contábeis integrantes das Contas Anuais do exercício de 2015, quanto à forma, no aspecto genérico, estão de acordo com os princípios e normas gerais de Direito Financeiro e de Contabilidade Pública, estabelecidos na Lei Federal nº 4.320/64 e na legislação federal e estadual vigentes, e, quanto ao conteúdo, de modo geral e até onde o exame pode ser realizado e os fatos apontados serem considerados na análise e para emissão deste Parecer Prévio, representam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2015, com as ressalvas, recomendações e determinações contidas neste Parecer Prévio;

Considerando a existência de questões relevantes, apontadas pelo Corpo Técnico, que estão sendo analisadas por esta Corte de Contas em Processos específicos, que ainda não transitaram em julgado no âmbito deste Tribunal, ou nos quais ainda não foi exercido o contraditório e ampla defesa;

Considerando a significativa queda na arrecadação orçamentária do Estado de Santa Catarina, no exercício de 2015, fato imprevisível, mormente pelo constante crescimento da arrecadação nos exercícios anteriores, que refletiu negativamente no resultado das Contas do Governo;

Considerando as contrarrazões oferecidas pelo Governador do Estado no exercício do contraditório (Ofício GABS/SEF nº 0357/2016 - fls. 1123/1199), previsto no art. 78 do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

Considerando que as Contas apresentadas, referentes ao exercício de 2015, de modo geral, atenderam aos princípios norteadores da Administração Pública condizentes à legalidade e à legitimidade, excetuadas as falhas e deficiências anotadas;

Considerando que as razões expostas no presente relatório denotam a ocorrência de observações de natureza restritiva em relação a certos fatos verificados no exame das contas, manifesto-me no sentido de que a proposta deste Relatório do Relator e a de Parecer Prévio não podem deixar de consignar a formulação de Ressalvas, Recomendações e Determinações, que embora não impeçam a aprovação das Contas do Governo requerem a adoção das medidas saneadoras pertinentes;

Considerando que é da competência exclusiva da Assembléia Legislativa, conforme determina o art. 40, IX, da Constituição Estadual, julgar as contas prestadas anualmente pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado; e

Considerando que a análise técnica e Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais do exercício de 2015, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, não obstatem nem condicionam o posterior julgamento pelo Tribunal de Contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes e Órgãos do Estado, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, em consonância com os arts. 58, parágrafo único, e 59, II, da Constituição Estadual;

Considerando que o Ministério Público de Contas, através do Parecer nº MPTC/41775/2016 (fls. 794/849), sugeriu que o Tribunal de Contas recomende à Assembléia

Legislativa a aprovação das contas do Governo do Estado de Santa Catarina, relativas ao exercício de 2015;

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA, de acordo com o disposto nos arts. 12, inciso I, 47 e 49 da Lei Complementar Estadual nº 202/00, emite a seguinte PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO:

PROPOSTA DE PARECER PRÉVIO

Considerando todo o exposto e tudo mais o que consta dos presentes autos do Processo nº PCG 16/00145148, com destaque para o Parecer do Ministério Público de Contas que recomendou a aprovação das contas, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a emissão de Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO** das contas anuais do Governo do Estado de Santa Catarina, **relativas ao exercício de 2015**, de responsabilidade do Senhor João Raimundo Colombo, com as seguintes ressalvas, recomendações e determinações:

1. RESSALVAS:

1.1. Planejamento Orçamentário

1.1.1. Fixação de despesas em valores não exequíveis, especialmente no que tange a investimentos, que não refletem a realidade orçamentária e financeira do Estado.

1.1.2. Realização de alterações orçamentárias, por excesso de arrecadação, com inobservância dos requisitos de aumento da receita e desempenho do exercício financeiro anual do Estado

1.2. Achados de Auditoria - Processo RLA 16/00022577

1.2.1. Classificação contábil inapropriada das doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, gerando distorções na base de cálculo utilizada para fins do cálculo dos repasses do Poder Executivo Estadual aos Municípios Catarinenses, FUNDEB, Poderes e Órgãos e, causando reflexos no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde.

1.3. Retenção de Recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE's

1.3.1. Retenção de Recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE's no valor de R\$ 24,23 milhões, em desacordo com o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 16.297/13.

1.4. Gestão Orçamentária

1.4.1. Existência de Déficit Orçamentário no valor de R\$ 237.857.307,42 (duzentos e trinta e sete milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil, trezentos e sete reais e quarenta e dois centavos), que foi impactado por despesas de exercícios anteriores. A execução de despesas em exercícios posteriores aos de suas competências provoca distorções expressivas nos resultados orçamentários do Estado.

1.5. Dívida Ativa

1.5.1. Evolução constante do estoque da Dívida Ativa e arrecadação em patamares ínfimos que denotam pouca eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos referidos créditos.

1.6. Metas Fiscais

1.6.1. Descumprimento das metas de Receita Total, Despesa Total e Resultado Primário, demonstrando um planejamento orçamentário não condizente com uma política de gestão fiscal responsável.

1.7. Educação

1.7.1. Inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal.

1.7.2. Ausência de recolhimento ao FUNDEB do percentual incidente sobre a receita do FUNDOSOCIAL recolhida sob o código 3700 - ICMS Conta Gráfica

1.7.3. Descumprimento do art. 170, parágrafo único da Constituição Estadual, com aplicação de 1,40% 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%.

1.7.4. Descumprimento do art. 171 da Constituição Estadual com aplicação a menor de 4,98% dos Recursos Arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina - FUMDES e desvio do objeto do citado Fundo.

1.8. Pesquisa Científica e Tecnológica

1.8.1. Descumprimento na aplicação dos recursos destinados à 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 abaixo do mínimo a ser aplicado, descumprindo o art. 193 da Constituição Estadual.

1.9. Auditoria no Fundo Estadual de Apoio aos Municípios - FUNDAM

1.9.1. Existência de irregularidades graves relativas à qualidade na execução da pavimentação asfáltica do trecho de 11,25 Km entre os Municípios de Botuverá e Vidal Ramos em face da fiscalização deficiente.

1.9.2. Carência de fiscalização nas obras do FUNDAM por parte do BRDE e do Estado de Santa Catarina, contribuindo para má qualidade aparente de algumas obras auditadas.

2. RECOMENDAÇÕES

2.1. Planejamento Orçamentário

2.1.1. Realizar um planejamento orçamentário condizente com a realidade do Estado, mediante a elaboração do orçamento fiscal, de seguridade social e de investimentos abrangendo metas exequíveis e estimativas de receita e despesa em valores compatíveis com as necessidades para que sejam executados os projetos e atividades planejados.

2.1.2. Verificar a existência dos requisitos de aumento de receita e o desempenho do exercício financeiro anual do Estado, quando da realização de alterações orçamentárias, evitando a indicação de abertura de créditos adicionais, por excesso de arrecadação, em algumas fontes de recursos, sem a comprovação do excesso apontado.

2.1.3. Realizar esforços para priorizar as ações propostas por meio do orçamento participativo regional e as ações consideradas como prioritárias na LDO, bem como a regulamentação do art. 120-B da Constituição do Estado de Santa Catarina.

2.2. SIGEF

2.2.1. Atualizar o Módulo de Acompanhamento Físico do SIGEF e providenciar sua adequação tempestiva, ao longo da execução orçamentária para contemplar a execução das metas de todas as subações previstas no orçamento Estadual.

2.3. Controle da Renúncia Fiscal

2.3.1. Desenvolver ferramentas de controle precisas e atualizadas sobre os mecanismos de atualização dos valores relatados no Anexo de Metas Fiscais- Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, para que a Secretaria de Estado da Fazenda tenha controle absoluto sobre os valores da renúncia de receita e para que essas informações sejam transparentes à Sociedade Catarinense.

2.4. Retenção de Recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE's

2.4.1. Atender ao disposto no art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 16.297/13 no que tange ao repasse dos recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE's.

2.5. Gestão Orçamentária

2.5.1. Adotar medidas para evitar nos exercícios subsequentes a ocorrência de Déficit Orçamentário, como o reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam ser registradas e executadas, evitando onerar a execução orçamentária dos exercícios seguintes, e a ocorrência de distorções.

2.5.2. Implantar, de modo efetivo e definitivo, os mecanismos de controle e transparência no cancelamento das despesas liquidadas.

2.6. Dívida Ativa

2.6.1. Adotar mecanismos que melhorem a eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos créditos relativos à Dívida Ativa, considerando a evolução constante do estoque da mesma e a arrecadação em patamares ínfimos.

2.7. Custos dos Serviços Públicos

2.7.1. Manter e implementar a apuração de custos dos serviços públicos, inclusive com a ampliação para outras áreas como saúde, justiça e cidadania e cidadania e outros.

2.8. Transparência da Gestão Fiscal

2.8.1. Adotar mecanismos para corrigir as deficiências dos sites de divulgação das informações dos Órgãos e Entidades examinadas por este Tribunal de Contas, descritas no Relatório Técnico.

2.9. IPREV e RPPS - Regime Próprio de Previdência do Estado de Santa Catarina

2.9.1. Adotar providências com vistas à redução do déficit atuarial do Fundo Financeiro, a fim de evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de seus servidores, bem como em relação ao equilíbrio das finanças públicas Estaduais.

2.10. Educação

2.10.1. Constituir comissão mista composta, entre outros, por representantes deste tribunal e das Secretarias de Estado da fazenda e da Educação, para formalização de nova proposta de aumento do percentual das despesas com inativos da Educação a ser retirado do cômputo das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino.

2.10.2. Regularizar junto ao FUNDEB os valores não recolhidos (R\$ 64.158.794,66) no exercício de 2015 relativos ao percentual incidente sobre a receita do FUNDOSOCIAL recolhida sob o código 3700 - ICMS Conta Gráfica e os valores residuais dos exercícios de 2013 e 2104 (R\$ 35.383.384,71 e R\$ 56.062.304,14).

2.10.3. Aplicar no ensino superior o percentual determinado na Constituição Estadual (art. 170) e na Lei Complementar Estadual nº 281/2005, art. 1º, incisos I e II.

2.10.4. Aplicar a totalidade dos recursos recebidos pelo Fundo de Apoio à Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina - FUMDES, objetivando fomentar o desenvolvimento e as potencialidades regionais e atender ao estabelecido na Lei Complementar Estadual nº 407/2008 alterada pela Lei complementar Estadual nº 583/2012.

2.10.5. Manter as informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE atualizado e com dados corretos.

2.11. Saúde

2.11.1. Manter as informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS atualizado e com dados corretos.

2.12. Alteração das Legislações dos Fundos Especiais do Estado por meio da Medida Provisória nº 205/2015

2.12.1. Rever a necessidade de manutenção da quantidade de Fundos atualmente mantidos pelo Poder Executivo, em face das alterações legislativas efetivadas por meio da Medida Provisória nº 205/2015.

3. DETERMINAÇÕES:

3.1. Determinar à Diretoria de Controle de Contas de Governo - DCG, a autuação de Processos de Monitoramento das matérias objeto de Ressalvas e Recomendações, relativas à análise das Contas do exercício de 2015, para os quais deverão ser propostos os respectivos planos de ação por parte do Poder Executivo, excetuando-se aquelas, relativas a exercícios anteriores, que já estão sendo monitoradas.

3.2. Determinar à Diretoria de Controle de Contas de Governo - DCG que instaure processo de Monitoramento da Ressalva relativa à classificação contábil inapropriada das doações efetivadas pela CELESC em favor do FUNDOSOCIAL, gerando distorções na base de cálculo utilizada para fins do cálculo dos repasses do Poder Executivo Estadual aos Municípios Catarinenses, FUNDEB, Poderes e Órgãos e, causando reflexos no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde, devendo os Relatórios de Monitoramento ser apensados aos autos do Processo RLA 16/00022577, que trata da matéria, de modo a oferecer subsídios para o julgamento do mesmo.

3.3. Determinar à Diretoria competente deste Tribunal de Contas que promova a realização de Auditoria no Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Estaduais - RPPS - IPREV com o objetivo de verificar possíveis prejuízos causados ao Estado com o resgate de aplicações do extinto Fundo Previdenciário, nos exercícios de 2015 e 2016, para pagamento de inativos e pensionistas vinculados, quase que na totalidade, ao Fundo Financeiro.

Florianópolis 01 de junho de 2016

WILSON ROGÉRIO WAN-DALL
Conselheiro Relator

APÊNDICE- I

QUADRO-RESUMO DOS RESULTADOS APURADOS

O quadro a seguir sintetiza os resultados alcançados pelo Estado de Santa Catarina em relação aos principais pontos apurados, como Receita, Despesa, Gastos com Pessoal, Dívida, aplicação em Saúde, Educação e Pesquisa Científica e Tecnológica, dentre outros.

ITEM	ITEM	PARÂMETRO	R\$, % VERIFICADO
1	Receita Líquida Disponível - RLD	----	R\$ 12.627.118 milhares
2	Receita Corrente Líquida – RCL	----	R\$ 19.409.871 milhares
3	Metas de Resultado - LDO		
3.1	Receita Total	Mínimo de R\$ 22.915.225 milhares	R\$ 22.741.779 milhares
3.2	Despesa Total	Máximo de R\$ 21.709.907 milhares	R\$ 22.979.637 milhares
3.3	Resultado Primário	Mínimo de R\$ 826.150 milhares	(R\$ 330.032) milhares
3.4	Resultado Nominal	Expansão Máxima de R\$ 5.465.798 milhares	Expansão de R\$ 2.017.912 milhares
3.5	Dívida Consolidada Líquida – meta LDO	Máximo de R\$ 11.727.215	R\$ 10.295.409
3.6	Dívida Consolidada Líquida x Receita Corrente Líquida – RCL	Máximo de 200% da RCL	53,04% da RCL
3.7	Passivo Atuarial	----	R\$ 134,10 bilhões
3.8	Garantias e Contragarantias Concedidas	R\$ 4.270.172 milhares – 22% da RCL	R\$ 707.292 milhares
3.9	Operações de Crédito Intralimite	R\$ 3.105.579 milhares – 16% da RCL	R\$ 1.146.895 milhares – 5,91% da RCL
4	Despesa Pessoal - Consolidada	Máximo 60% da RCL	58,54 %
4.1	Despesa com Pessoal - LRF		
4.1.1	Despesa Pessoal Poder Executivo	Máximo de 49,00% da RCL	48,72%
4.1.2	Despesa Pessoal Poder Legislativo	Máximo 2,20% da RCL	1,96%
4.1.3	Despesa Pessoal Tribunal de Contas	Máximo 0,80% da RCL	0,80%
4.1.4	Despesa Pessoal Poder Judiciário	Máximo de 6,00% da RCL	5,21%
4.1.5	Despesa Pessoal Ministério Público	Máximo de 2,00% da RCL	1,85%
5	Receita Líquida de Impostos e Transferências – RLIT – Base de cálculo da Educação (25%) e Saúde (12%)	----	R\$ 16.477.862 milhares
5.1	Contribuição do Estado para Formação FUNDEB	20% dos impostos arrecadados	R\$ 2.854.724.785,31
5.2	Receitas Recebidas FUNDEB		R\$ 1.963.387.057,20
5.3	Resultado Líquido das Transferências (Perda) FUNDEB		(R\$ 891.337.728,11)
5.4	Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento de Ensino - MDE	Mínimo de 25% da RLIT	22,23%
5.5	Aplicação Mínima em Ensino Superior – Art. 170 Constituição Estadual – C.E.	5% do total a ser aplicado em MDE	1,27%
6	Aplicação em Saúde	Mínimo de 12% da RLIT	12,39%
7	Pesquisa Científica e Tecnológica	Mínimo de 2,00% das Receitas Correntes	1,80%
8	Salário-Educação	R\$ 230.592.851,28	R\$ 221.496.396,75
9	Transferências ao Tribunal de Justiça para pagamento de Precatórios	Mínimo de R\$139.605.946,36	R\$ 139.605.946,36
10	Resultado Projetado Empresas em razão da Participação acionária do Estado	----	Prejuízo de R\$ 443,43 milhões

APÊNDICE – II

DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA POR PROGRAMA ORÇAMENTO FISCAL
E DA SEGURIDADE SOCIAL – 2015

Em R\$

PROGRAMAS DE GOVERNO LOA - 2015	DESPESA ORÇADA (LOA)	DESPESA EXECUTADA	% REALIZADO
0100 Caminhos do Desenvolvimento	238.121.142,00	164.597.434,67	69,12
0101 Acelera Santa Catarina	1.040.467.718,00	507.969.496,14	48,82
0105 Mobilidade Urbana	280.126.111,00	205.028.865,73	73,19
0110 Construção de Rodovias	439.855.047,00	200.467.611,32	45,58
0115 Gestão do Sistema de Transporte Intermunicipal de Pessoas	10.695.219,00	7.561.280,88	70,70
0120 Integração Logística	30.349.254,00	14.702.036,68	48,44
0130 Conservação e Segurança Rodoviária	84.095.957,00	29.336.294,11	34,88
0140 Reabilitação e Aumento de Capacidade de Rodovias	557.280.000,00	145.622.691,76	26,13
0145 Elaboração de Projetos e Estudos de Infraestrutura	96.990.000,00	12.587.709,14	12,98
0150 Modernização Portuária	92.579.710,00	24.964.764,94	26,97
0180 Expansão do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica	1.500.000,00	-	0,00
0188 Participações e Parcerias Público-Privadas	40.000,00	-	0,00
0200 Competitividade e Excelência Econômica	2.865.646,00	-	0,00
0210 Estudos, Projetos e Informações Estratégicas	13.557.586,00	10.315.361,59	76,09
0212 Estratégias de Comércio Exterior e Relações Internacionais	250.000,00	194.190,79	77,68
0220 Governança Eletrônica	135.728.916,00	62.529.364,55	46,07
0230 INOVAR - Fomento à Pesquisa, ao Desenvolvimento e à Inovação	163.355.579,00	51.370.871,89	31,45
0250 Inclusão Digital	20.649.600,00	198.444,45	0,96
0300 Qualidade de Vida no Campo e na Cidade	36.417.403,00	30.737.767,40	84,40
0310 Agronegócio Competitivo	62.338.138,00	61.945.035,88	99,37
0315 Defesa Sanitária Agropecuária	14.917.629,00	9.282.837,20	62,23
0320 Agricultura Familiar	6.952.749,00	3.713.605,00	53,41
0335 Santa Catarina Rural - MICROBACIAS 3	12.040.000,00	3.781.099,60	31,40
0340 Desenvolvimento Ambiental Sustentável	37.662.903,00	9.618.117,92	25,54
0342 Revitalização da Economia Catarinense - PREC	1.676.003,00	3.216.151,31	191,89
0346 Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável	1.531.538,00	2.995.372,23	195,58
0348 Gestão Ambiental Estratégica	7.041.699,00	782.064,18	11,11
0350 Gestão dos Recursos Hídricos	52.248.973,00	14.554.043,88	27,86
0360 Abastecimento de Água	2.399.695,00	144.770,32	6,03
0365 Esgoto Sanitário	300.000,00	-	0,00
0400 Gestão do SUS	689.467.097,00	767.500.026,84	111,32
0410 Vigilância em Saúde	62.541.238,00	32.815.235,15	52,47
0420 Atenção Básica	58.706.759,00	57.676.492,50	98,25
0430 Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar	578.769.027,00	483.282.746,97	83,50
0440 Assistência Farmacêutica	229.272.764,00	195.895.772,83	85,44
0510 Proteção Social Básica e Especial	100.531.462,00	32.036.906,53	31,87
0520 Cidadania e Diversidade	52.000.136,00	35.752.775,96	68,76
0530 Pró-Emprego e Renda	41.378.514,00	9.335.961,00	22,56
0540 Nova Casa	21.914.744,00	3.008.721,90	13,73
0550 Erradicação da Fome em Santa Catarina	10.353.842,00	3.825.525,68	36,95
0600 Novos Valores	16.226.791,00	10.723.319,73	66,08
0610 Educação Básica	938.235.887,00	510.185.459,69	54,38
0615 Gestão do Ensino Profissional	50.199.829,00	10.419.605,42	20,76
0616 Valorização do Ensino	1.199.000,00	-	0,00
0622 Municipalização do Ensino Fundamental	5.500.000,00	-	0,00
0630 Gestão do Ensino Superior	335.532.963,00	159.979.848,31	47,68
0640 Promoção do Turismo Catarinense	132.574.221,00	40.901.446,52	30,85
0650 Desenvolvimento e Fortalecimento do Esporte e do Lazer	78.029.240,00	25.490.493,29	32,67
0660 Pró-Cultura	52.668.794,00	19.067.962,49	36,20
0700 Modernização e Integ. da Inteligência e Gestão do Conhecimento em Seg. Pública	230.000,00	49.465,00	21,51
0712 Formação e Qualificação dos Profissionais da Segurança Pública	885.125,00	492.272,79	55,62
0715 Recuperação e Apoio Operacional da Segurança Pública	182.987.203,00	130.098.088,44	71,10
0720 Santa Catarina Segura	24.520.400,00	22.985.581,71	93,74
0730 Prevenção e Preparação para Desastres	249.672.573,00	40.745.430,47	16,32
0735 Respostas aos Desastres e Recuperação	17.553.433,00	19.399.958,00	110,52
0740 Gestão do Sistema Prisional e Socioeducativo	57.148.313,00	59.297.580,04	103,76
0745 Cidadania e Direitos Humanos	42.712.451,00	35.919.993,78	84,10
0750 Expansão e Modernização do Sistema Prisional e Socioeducativo	240.598.951,00	203.539.965,84	84,60
0760 Ressocialização dos Apenados e dos Adolescentes Infratores	29.094.349,00	25.183.098,23	86,56
0810 Comunicação do Poder Executivo	64.199.797,00	41.214.986,36	64,20
0820 Comunicação do Poder Legislativo	38.685.001,00	28.876.016,93	74,64
0825 Formação de Gestores Públicos	595.000,00	619.958,76	104,19
0830 Modernização da Administração Fazendária	46.170.230,00	30.703.359,54	66,50
0850 Gestão de Pessoas	7.492.029.477,00	7.796.871.823,52	104,07
0855 Saúde Ocupacional	6.940.736,00	941.073,53	13,56
0860 Gestão Previdenciária	3.468.702.065,00	4.895.798.485,67	141,14
0870 Pensões Especiais	48.890.447,00	39.531.381,40	80,86
0900 Gestão Administrativa - Poder Executivo	1.124.769.918,00	1.033.943.446,34	91,92
0910 Gestão Administrativa - Ministério Público	151.485.570,00	58.291.809,75	38,48
0915 Gestão Estratégica - Ministério Público	443.608.721,00	487.735.714,43	109,95
0920 Gestão Administrativa - Poder Legislativo	465.042.509,00	395.003.060,99	84,94
0925 Modernização do Processo Legislativo	59.980.702,00	13.797.720,02	23,00
0930 Gestão Administrativa - Poder Judiciário	1.778.013.737,00	1.565.818.161,17	88,07
0931 Infraestrutura do Judiciário	68.681.737,00	110.119.497,07	160,33
0935 Gestão Administrativa - Tribunal de Contas	210.131.021,00	176.325.818,69	83,91
0950 Defesa dos Interesses Sociais	1.473.519,00	26.993,87	1,83
0990 Encargos Especiais	1.601.510.180,00	1.792.210.413,69	111,91
0999 Reserva de Contingência	1.000.000,00	-	0,00
TOTAL	24.816.449.488,00	22.979.636.740,42	92,60

Fonte: Lei nº 16.530 de 23/12/2014 – LOA 2015/ SIGEF – Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal- SIGEF - (Modulo Despesa por Programa -2015).

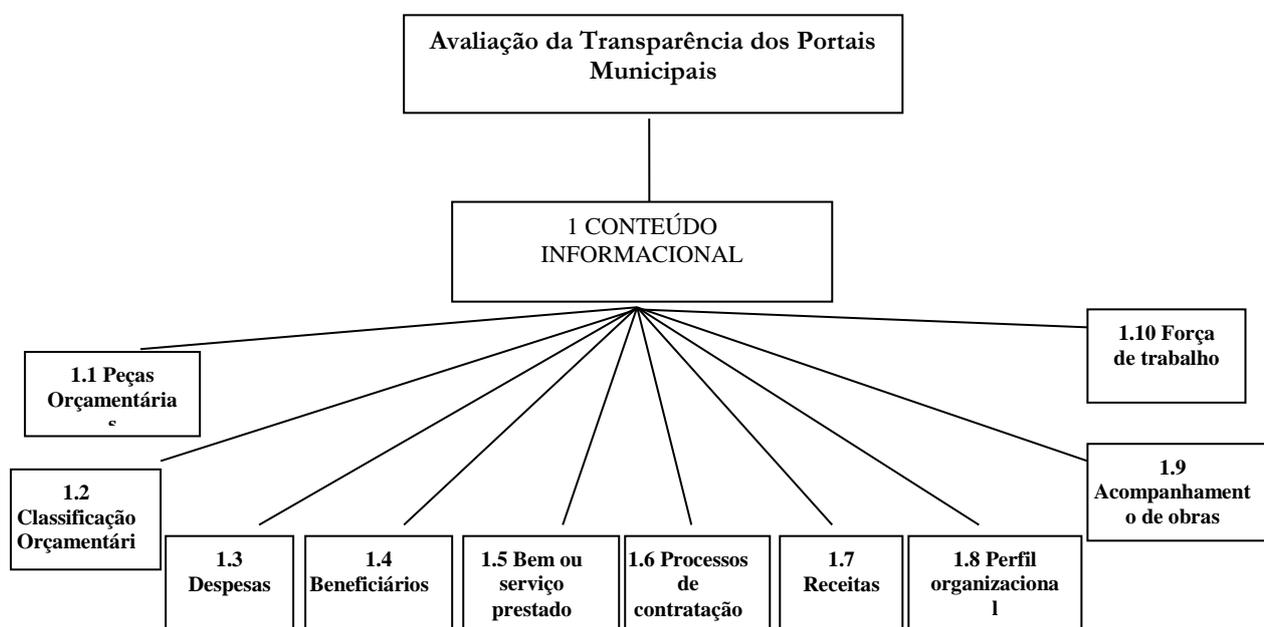
APÊNDICE – III

METODOLOGIA UTILIZADA PARA AVALIAÇÃO DOS PORTAIS - METODOLOGIA
MULTICRITÉRIO DE APOIO À DECISÃO-CONSTRUTIVISTA (MCDA-C)

O modelo é composto por três áreas de preocupação, a saber: (i) conteúdo informacional, (ii) usabilidade e (iii) disponibilidade de dados, as quais representam proporcionalmente 70%, 15% e 15%, respectivamente, da avaliação global.

Os aspectos pertencentes a cada área de preocupação são chamados Pontos de Vista Fundamentais (PVF's), como exemplo, apresenta-se a figura, contendo os PVF's, estabelecidos com base nos aspectos legais discutidos para o Conteúdo Informacional.

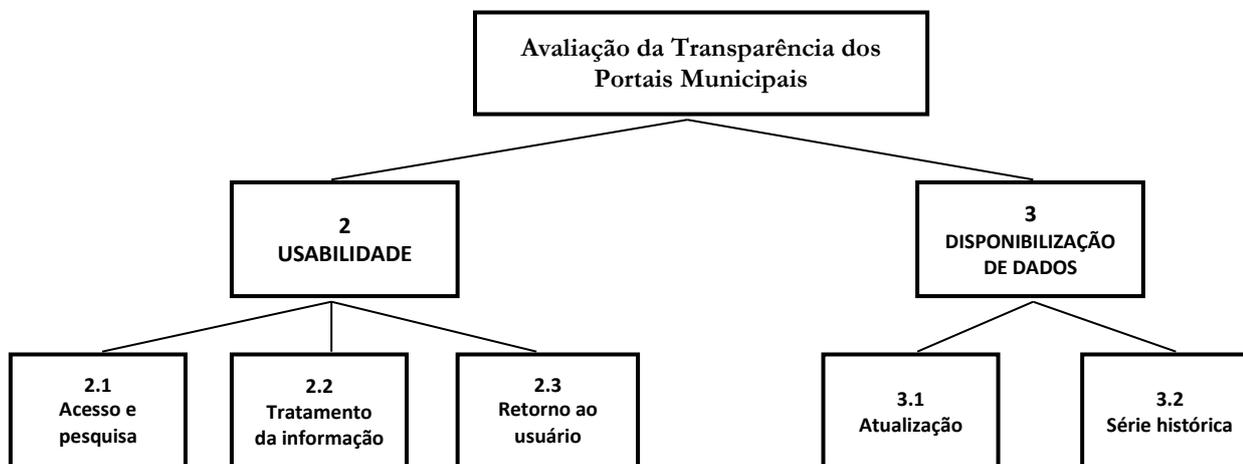
FIGURA 02
PVF's REFERENTES À ÁREA DE PREOCUPAÇÃO
CONTEÚDO INFORMACIONAL



Fonte: dados da Pesquisa.

Quanto aos PVF's das áreas de preocupação 2 e 3, estão definidos na figura que segue.

FIGURA 03
PVF's REFERENTE ÀS ÁREAS DE PREOCUPAÇÃO
USABILIDADE E DISPONIBILIZAÇÃO DE DADOS

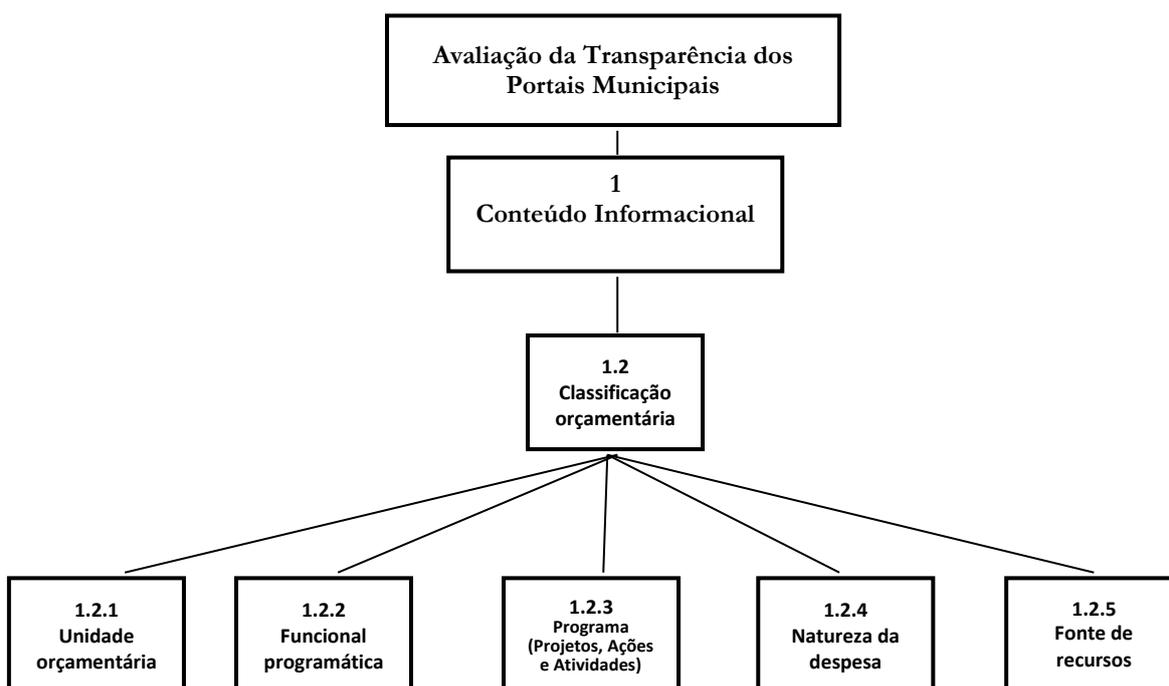


Fonte: dados da pesquisa

Observa-se que, dentro de cada grande área de preocupação, em alguns casos, no nível do PVF's, não é possível estabelecer um descritor que permita a mensuração do critério em avaliação. Nesses casos, é necessário estabelecer os Pontos de Vista Elementares (PVE's), que se configuram como um desdobramento dos PVF's. O desdobramento é efetuado até encontrar um nível passível de mensuração, o que resultará na Estrutura Arborescente, proposta a partir da discussão entre auditores com o fim de legitimar o modelo.

Na figura a seguir é visível a Estrutura Hierárquica de Valor do PVF 1.2 – Classificação orçamentária, com os seus respectivos desdobramentos em PVE's.

FIGURA 04
PONTOS DE VISTA ELEMENTARES



Fonte: dados da pesquisa

Logo, em seguida, há o conjunto de descritores para avaliação da transparência do portal, compostos por uma escala com cinco níveis de desempenho, sendo: N1 corresponde a 50 pontos negativos, no caso em que o portal não atende ao exigido pela legislação; N2 corresponde a zero ponto, que significa que o portal atende ao que é exigido pela legislação; N3, N4 e N5 correspondem à pontuação 50, 100 e 150 respectivamente, que significa que as informações prestadas foram além do exigido pela legislação. Cada um dos descritores possui, ainda, dois níveis âncoras classificados como nível neutro e bom. Uma avaliação abaixo do nível neutro, significando que a situação se encontra em nível comprometedor, ou seja, a legislação não está sendo atendida com relação ao critério. Por outro lado, uma avaliação acima do nível bom representa uma situação na qual o portal se encontra em nível de excelência com relação ao critério avaliado. As avaliações entre os níveis neutro e bom significam um nível de transparência adequado.

O modelo contempla 36 (trinta e seis) descritores para avaliação da transparência dos portais eletrônicos. Segue o exemplo do Descritor 1.2.1 – Unidade Orçamentária.

QUADRO 08
DESCRITOR 1.2.1 – UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

Níveis de Impacto	Níveis de Referência	Escala Ordinal	Escala Cardinal
N5		Disponibilizar as despesas por meio da Unidade Orçamentária e com possibilidade de realizar consulta por período, unidades orçamentárias, despesas por empenho, liquidação e pagamento em conjunto ou individualizada.	150
N4	BOM	Disponibilizar as despesas por meio da Unidade Orçamentária e com possibilidade de realizar consulta por período, unidades orçamentárias de forma individualizada ou em conjunto, independente do número.	100
N3		Disponibilizar as despesas por meio da Unidade Orçamentária e com possibilidade de realizar consulta por período.	50
N2	NEUTRO	Disponibilizar as despesas por meio da Unidade Orçamentária.	0
N1		Ausência das despesas por Unidade Orçamentária.	-50

Nota: Escala: Verificar a divulgação das despesas por unidade orçamentária, conforme o art. 7º, I, c do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.

O trabalho de avaliação dos Portais de Transparências foi realizado no âmbito deste Tribunal, tendo sido analisados 41 (quarenta e um) Portais, de órgãos e entidades estaduais, conforme quadro a seguir.

QUADRO 09
ROL DE ÓRGÃOS E ENTIDADES CUJOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA FORAM AVALIADOS PELO TCE/SC

ÓRGÃO E ENTIDADES	SITES
Sec. de Est. da Assistência Social, trabalho e habitação	http://www.sst.sc.gov.br/
Sec. Est. do desenvolvimento econômico sustentável	http://www.sds.sc.gov.br/
Secretaria de Estado da Agricultura e da Pesca	http://www.agricultura.sc.gov.br/
Secretaria de Estado da Saúde	http://www.saude.sc.gov.br/
Secretaria de Estado da Administração	http://www.sea.sc.gov.br/
Secretaria de Estado da Defesa Civil	http://www.defesacivil.sc.gov.br/
Secretaria de Estado da Educação	http://www.sed.sc.gov.br/secretaria/
Secretaria de Estado da Fazenda	http://www.sef.sc.gov.br/
Secretaria de Estado da Infraestrutura	http://www.sie.sc.gov.br/
Secretaria de Estado de Comunicação	Não há site específico
Secretaria de Estado de Planejamento	http://www.spg.sc.gov.br/
Secretaria Executiva da Articulação Nacional	http://www.san.sc.gov.br/
Secretaria de Estado de Turismo	http://www.sol.sc.gov.br/

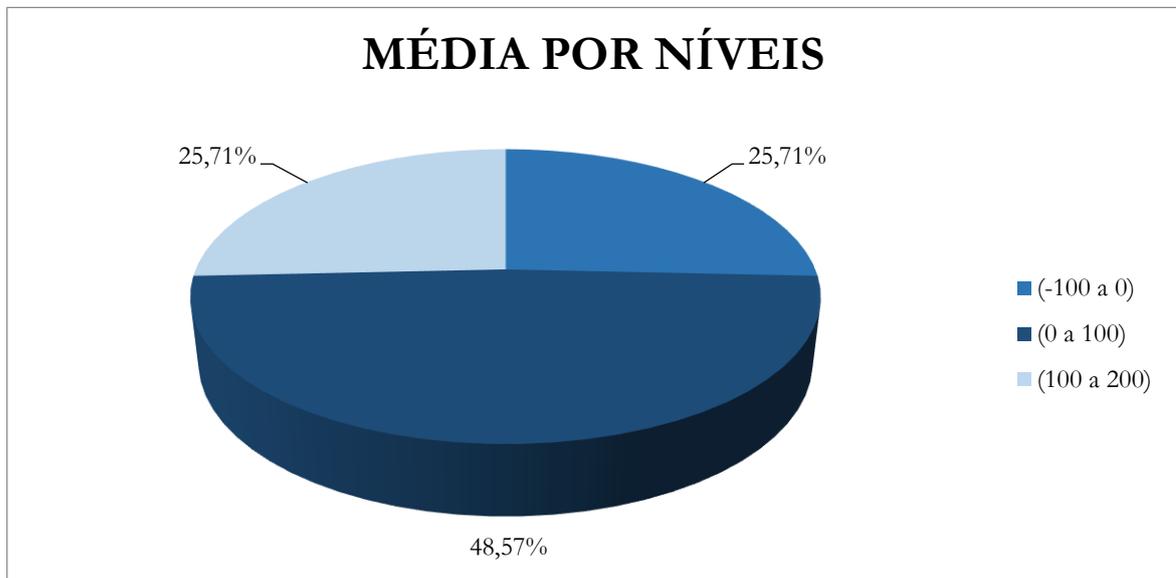
ÓRGÃO E ENTIDADES	SITES
Tribunal de Contas do Estado	http://www.tce.sc.gov.br/
Tribunal de Justiça do Estado	http://www.tjsc.jus.br/intranet/index.jsp
Ministério Público	http://www.mpsc.mp.br/portal/WebForms/Default.aspx
Assembleia Legislativa	http://www.alesc.sc.gov.br/portal_alesc/
Procuradoria Geral	http://www.pge.sc.gov.br/
Procuradoria Geral Junto ao TC	http://www.mptc.sc.gov.br/
Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina	http://www.defensoria.sc.gov.br/
Casa Civil	http://www.scc.sc.gov.br/
SDR Araranguá	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdrararangua
SDR Chapecó	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdrchapeco
SDR Criciúma	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdrcriciuma
SDR Grande Florianópolis	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdrgrandeflorianopolis
SDR Itajaí	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdritajai
SDR Joinville	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdrjoinville
SDR Lages	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdrlages
SDR Maravilha	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdrmaravilha
SDR Tubarão	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdrtubarao
SDR Xanxerê	http://www.sdrs.sc.gov.br/sdrxanxere
Agência Reguladora de Serviços de Saneamento Básico	http://www.agesan.sc.gov.br/
Agência Reguladora de Serviços Públicos	http://www.agesc.sc.gov.br/
Cidasc	http://www.cidasc.sc.gov.br/
Departamento de Transporte e Terminais	http://www.deter.sc.gov.br/
Departamento Estadual da Infraestrutura	http://www.deinfra.sc.gov.br/
Epagri	http://www.epagri.sc.gov.br/
Fundação Escola de Governo	http://www.enabrasil.sc.gov.br/
Imetro	http://www.imetro.sc.gov.br/
Iprev	http://www.iprev.sc.gov.br/
Junta Comercial do Estado de Santa Catarina	http://www.jucesc.sc.gov.br/

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – Diretoria de Controle de Contas de Governo.

As avaliações foram realizadas no mês de dezembro de 2015, tendo sido constatado que nenhum dos portais analisados cumpriu na integralidade os requisitos verificados. Portanto, algumas exigências legais ainda não são cumpridas.

De acordo com escala cardinal utilizada, segue a média de cada uma.

GRÁFICO 66

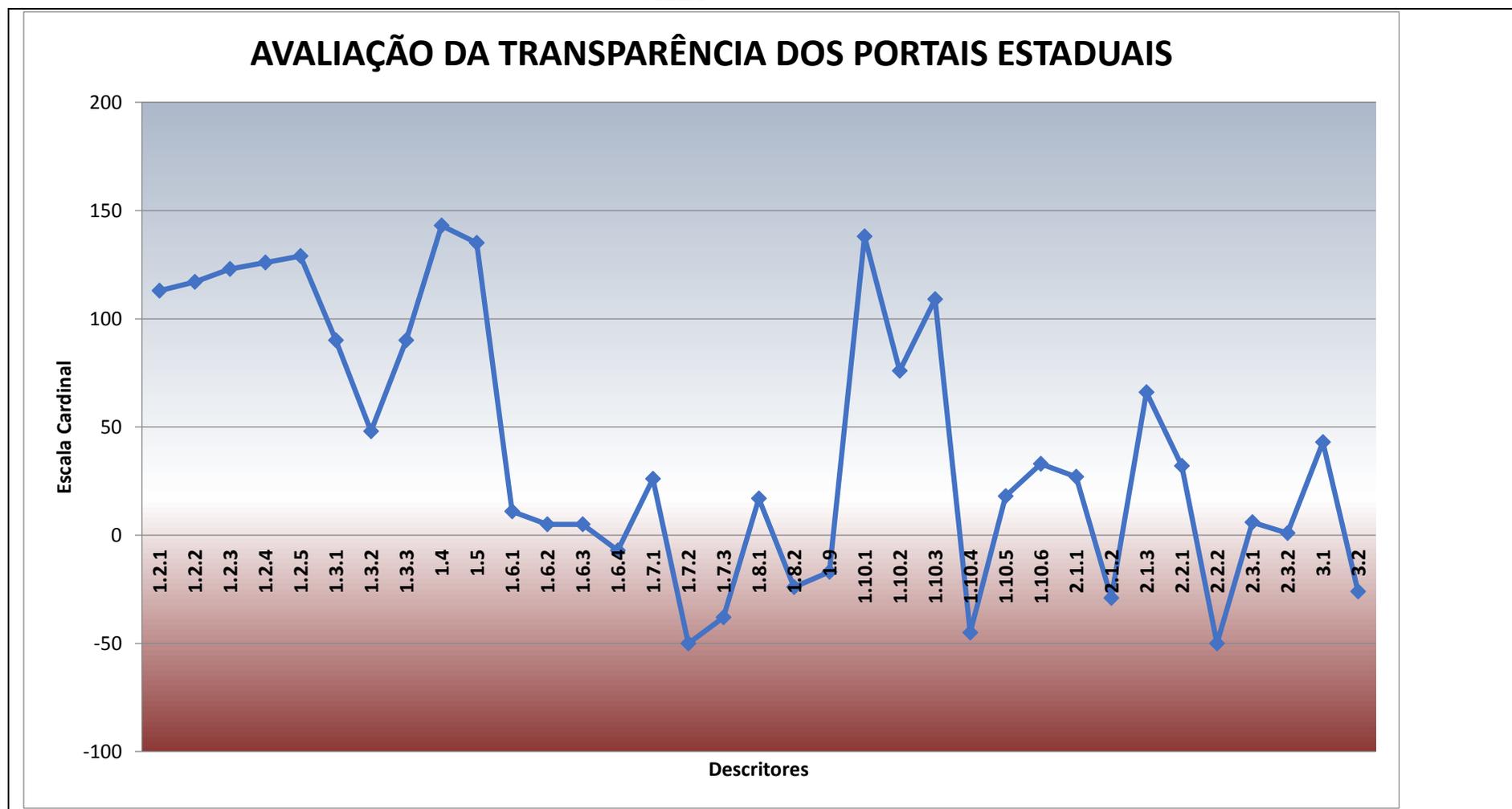


Fonte: Tribunal de Contas do Estado – Diretoria de Controle de Contas de Governo (DCG)

Pelo gráfico apresentado acima, constata-se que 48,57% dos critérios analisados estão em conformidade com a legislação, 25,71% estão acima da exigência legal e o restante, 25,71%, não cumprem a legislação sobre a transparência.

Logo, dos 36 (trinta e seis) critérios analisados, 09 (nove) atingiram média abaixo do nível do neutro, conforme discriminado no gráfico seguinte.

GRÁFICO 67



O quadro a seguir apresenta o detalhamento do gráfico anterior, ou seja, a relação dos descritores analisados.

QUADRO 10
RELAÇÃO DOS DESCRITORES ANALISADOS

DESCRITOR	ESCALA
1.1 Peças Orçamentárias	Verificar a divulgação das peças orçamentárias, conforme exigido art.48, da Lei de Responsabilidade Fiscal.
1.2.1 Unidade Orçamentária	Verificar a divulgação das despesas por unidade orçamentária, conforme o art. 7º, I, c do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.
1.2.2 Funcional Programática	Verificar a divulgação das despesas por funcional programática, conforme o art. 7º, I, c do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.
1.2.3 Programas (Projetos, Ações e Atividades)	Verificar a divulgação das despesas por programa, conforme o art. 8º, § 1º, V da LAI.
1.2.4 Natureza da Despesa	Verificar a divulgação das despesas por natureza da despesa, conforme o art. 7º, I, c do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.
1.2.5 Fonte de recursos	Verificar a divulgação das despesas por fonte de recursos, conforme o art. 7º, I, c do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.
1.3.1 Empenho	Verificar a divulgação de empenho, conforme o art.7º, I a, b do Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010 c/c art. 48-a, I da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 8º, III da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.
1.3.2 Liquidação	Verificar a divulgação da liquidação, conforme o art.7º, I a, b do Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010 c/c art. 48-a, I da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 8º, III da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.
1.3.3 Pagamentos	Verificar a divulgação do pagamento, conforme o art.7º, I a, b do Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010 c/c art. 48-a, I da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 8º, III da Lei nº12.527, de 18 de novembro de 2011.
1.4 Beneficiários	Verificar a divulgação da pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento, conforme o art. 7º, I,d do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.
1.5 Bem ou serviço prestado	Verificar informação sobre o bem ou serviço prestado, quando for o caso, conforme o art. 7º, I, F Decreto nº 7.185 e art. 48-A, I LRF.
1.6.1 Procedimento Licitatório	Divulgar o procedimento licitatório realizado, conforme o art. 7º, I do Decreto Federal nº 7.185/2010 c/c art.48-A, I da LRF e art. 8º,§1º, IV.
1.6.2 Editais e Resultados	Divulgar as informações sobre os editais e resultados, conforme o art.8º, §1º, IV da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.
1.6.3 Contratos	Divulgar informações sobre os contratos celebrados, conforme o art.8º, §1º, IV da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011
1.6.4 Convênios	Divulgar informações sobre os convênios
1.7.1 Previsão de Receitas	Divulgar os valores de todas as receitas pertencentes a unidades, compreendendo no mínimo a sua natureza, conforme o art. 7º, II, a do Decreto nº 7.185, de 27/05/2010.
1.7.2 Lançamento de Receitas	Divulgar os valores referentes o lançamento de receitas, conforme os art. 7º, II, b do Decreto nº 7.185, de 27/05/2010 c/c art. 48-A, II da LRF.
1.7.3 Recebimento de Receitas	Divulgar a arrecadação da receita, conforme o art. 7º, II, c do Decreto nº 7.185, de 27/05/2010 c/c art. 48-A, II da LRF.
1.8.1 Competências e estrutura	Divulgar o registro das competências e estrutura organizacional, conforme o art. 8º, § 1º, I da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

DESCRITOR	ESCALA
1.8.2 Informações para contato	Divulgar os endereços e números de telefones das unidades, bem como seus horários de atendimento ao público, conforme o art. 8º, § 1º, I da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.
1.9 Acompanhamento de obras	Verificar informações para o acompanhamento de obras, conforme o art. 8º, § 1º, V da Lei de Acesso à Informação.
1.10.1 Remuneração	Verificar informações sobre remunerações dos servidores, conforme o princípio da publicidade administrativa (DECISÃO DO STF)
1.10.2 Quadro de Pessoal	Verificar a divulgação da relação nominal dos servidores.
1.10.3 Descrição dos Servidores	Verificar informações sobre os servidores.
1.10.4 Situação dos Cargos	Verificar informações sobre os cargos existentes no órgão.
1.10.5 Concursos Públicos	Verificar informações sobre os concursos públicos.
1.10.6 Diárias	Verificar as informações sobre as diárias.
2.1.1 Acesso	Verificar a permissão de acesso das informações, conforme o art.2º, §2º, III do Decreto Federal nº 7.185, de 27 de maio de 2010
2.1.2 Perguntas	Verificar a disponibilização de perguntas mais frequentes, conforme o art. 8º, VI da Lei nº 12.527, de 18/11/11.
2.1.3 Ferramenta de busca	Verificar a disponibilização de ferramenta de busca, conforme o art.8º,§ 3º, I da Lei nº 12.527, de 18/11/11.
2.2.1 Gravação de relatórios	Verificar a possibilidade de gravação de relatórios, conforme o art.8º,§ 3º, II da Lei nº 12.527, de 18/11/11.
2.2.2 Autenticidade das informações	Verificar a garantia da autenticidade das informações, conforme o art.8º,§ 3º, V da Lei nº 12.527, de 18/11/11.
2.3.1 Comunicações	Verificar a disponibilização de dados para comunicar-se com o órgão, conforme o art.8º,§ 3º, VII da Lei nº 12.527, de 18/11/11.
2.3.2 Solicitações	Verificar a existência de alternativa para pedido de acesso informação, conforme o art.10º,§ 2º, da Lei nº 12.527, de 18/11/11.
3.1 Atualização	Verificar a atualização das informações, conforme o art. 2º, § 2º, II do Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010.
3.2 - Série histórica	Verificar a capturação temporal das informações.

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – Diretoria de Controle de Contas de Governo.

Dentre os critérios de avaliação aplicados, destacam-se os que apresentaram resultado abaixo do nível neutro (dentro da faixa de cor vermelha), ou seja, ausência de informações sobre.

- **1.6.4 Convênios** - divulgar sobre os convênios celebrados;

- **1.7.2 Lançamento de Receitas** - divulgar os valores referentes o lançamento de receitas, conforme os art. 7º, II, b do Decreto nº 7.185, de 27/05/2010 c/c art. 48-A, II da LRF;

- **1.7.3 Recebimentos de Receitas** - divulgar a arrecadação da receita, conforme o art. 7º, II, c do Decreto nº 7.185, de 27/05/2010 c/c art. 48-A, II da LRF.

- **1.8.2 Informações para contato** - divulgar os endereços e números de telefones das unidades, bem como seus horários de atendimento ao público, conforme o art. 8º, § 1º, I da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

- **1.10.4 Situação dos cargos** - disponibilizar informações sobre os cargos criados, providos e vagos Situação dos Cargos;

- **2.1.2 Perguntas** – disponibilizar as perguntas mais frequentes, conforme o art. 8º, VI da Lei nº 12.527, de 18/11/11;

- **2.2.2 Autenticidade das informações** - garantia da autenticidade das informações, conforme o art.8º,§ 3º, V da Lei nº 12.527, de 18/11/11;
- **3.2 Série Histórica** - disponibilizar informações dos últimos dois ano.

APÊNDICE – IV

COMPOSIÇÃO CONSOLIDADA DO ATIVO DAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – 2015

Em R\$ 1,00

EMPRESA	Ativo Circulante					Ativo Não Circulante					Ativo Total
	Disponibilidades	Direitos de Curto Prazo	Estoques	Despesas Antecipadas	Total do Ativo Circulante	Ativo Realizável a Longo Prazo	Investimentos	Imobilizado	Intangível	Total do Ativo Não Circulante	
BADESC	256.590	999.365.529			999.622.120	3.407.772.886	108.261	2.770.687		3.410.651.834	4.410.273.953
BESCOR	303.932	445.374	0	2.402	751.709		19.258	104.510		123.768	875.477
CASAN	156.797.000	209.215.000	29.122.000	0	395.134.000	173.242.000	304.000	646.309.000	1.453.252.000	2.273.107.000	2.668.241.000
CEASA	208.926	1.165.233	6.533	1.465	1.382.157	0	0	6.128.684	0	6.128.684	7.510.840
CELESC S A HOLDING	25.235.000	30.379.000	0	0	55.614.000	166.979.000	2.034.945.000	51.000	7.457.000	2.209.432.000	2.265.046.000
CELESC DISTRIBUIÇÃO	734.239.000	2.619.903.000	7.838.000	0	3.361.980.000	784.680.000	0	0	3.055.684.000	3.840.364.000	7.202.344.000
CELESC GERAÇÃO	162.573.000	38.088.000	198.000	0	200.859.000	803.000	39.924.000	174.805.000	7.679.000	223.211.000	424.070.000
CIASC	14.234.489	13.211.748	56.150	766.503	28.268.890	4.102.584	11.540.327	41.899.654	0	57.542.565	85.811.455
CIDASC	6.058.529	42.347.378	27.076.056	287.074	75.769.037	239.621.919	30.996	29.794.264	0	269.447.179	345.216.216
CODESC (1)	2.092.000	2.905.000	0	0	4.997.000	6.680.000	486.003.000	158.000	17.000	492.858.000	497.855.000
CODISC (2)	147.044	84.110	0	6.076	237.230	2.331.029	70.993	21,56	0	2.402.044	2.639.274
COHAB	7.668.096	16.141.129	0	7.321	23.816.545	30.607.885	39.662	3.092.794	66.881	33.807.223	57.623.768
EPAGRI	10.183.552	49.655.190	1.361.989	95.304	61.296.035	45.838.053	34.552	43.283.956	1.614.702	90.771.263	152.067.298
IAZPE(1)	27.791	14.489	0	0	42.281	3.845.317	0	1.859.112	0	5.704.429	5.746.709
INVESC	703.000	0	0	0	703.000	1.350.000	0	2.000	0	1.352.000	2.055.000
SANTUR	199.910	1.082.649	196.524	31.077	1.510.160	2.345.982	43.963	532.746	464.971	3.387.662	4.897.822
SAPIENS PARQUE (1)	74.000	5.567.000	0	4.000	5.645.000	3.626.000	389.951.000	6.418.000	2.144.000	402.139.000	407.784.000
SCGÁS	49.897.233	43.290.436	1.942.739	402.172	95.532.581	120.235.838	2.400	0	208.066.054	328.304.292	423.836.873
SCPAR	90.600.642	34.171.166	0	6.997	124.778.804	51.814.037	421.224.404	304.770	0	473.343.211	598.122.015
SCPAR Porto de Imbituba	27.671.009	3.714.692	0	189.381	31.575.082	75.595	0	0	9.656.441	9.732.036	41.307.118
Total do Ativo	1.289.170.744	4.110.746.124	67.797.991	1.799.772	5.469.514.630	5.045.951.124	3.384.241.816	957.514.200	4.746.102.050	14.133.809.189	19.603.323.820

APÊNDICE – V

COMPOSIÇÃO CONSOLIDADA DO PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO DAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – 2015

Em R\$ 1,00

EMPRESA	Passivo Circulante		Passivo Não Circulante		Total do Passivo Não Circulante	Patrimônio Líquido				Total do Patrimônio Líquido	Passivo Total
	Obrigações de Curto Prazo	Obrigações de Longo Prazo	Receitas Diferidas	Capital Social		Reserva de Capital	Ajuste de Avaliação Patrimonial	Reservas de Lucros	Prejuízos Acumulados		
BADESC	425.498.727	3.448.121.396	0	3.448.121.396	530.204.845	0	0	6.448.985	0	536.653.831	4.410.273.953
BESCOR	2.758.429	61.235		61.235	3.639.176	386.958	0	0	-5.970.321	-1.944.187	875.477
CASAN	230.301.000	1.140.435.000	18.682.000	1.159.117.000	888.154.000	115.155.000	133.296.000	142.218.000		1.278.823.000	2.668.241.000
CEASA	825.804	130.596	0	130.596	12.735.232	492.588	0	0	-6.673.380	6.554.440	7.510.840
CELESC S A HOLDING	33.881.000	6.437.000	0	6.437.000	1.340.000.000	316.000	-243.745.000	1.128.157.000	0	2.224.728.000	2.265.046.000
CELESC DISTRIBUIÇÃO	3.289.482.000	2.411.811.000	0	2.411.811.000	1.053.590.000	0	-287.577.000	735.038.000	0	1.501.051.000	7.202.344.000
CELESC GERAÇÃO	48.657.000	3.244.000	0	3.244.000	145.532.000	0	43.832.000	182.805.000	0	372.169.000	424.070.000
CIASC	42.426.262	31.712.660	3.666.472	35.379.132	51.657.847	0	7.117.268	12.590.207	-63.359.262	8.006.060	85.811.454
CIDASC	94.466.826	246.177.906	0	246.177.906	37.408.424	33.567.505	0	0	-66.404.443	4.571.486	345.216.218
CODESC	6.133.000	23.353.000	0	23.353.000	600.157.000	111.000	0	0	-131.898.000	468.370.000	497.856.000
CODISC(1)	513.307	150.000	0	150.000	23.942.655	-3.377.506	0	0	-18.589.182	1.975.967	2.639.274
COHAB	2.563.988	58.832.592	0	58.832.592	32.300.207	5.601.975	9.894.181	12.866.603	-64.435.779	-3.772.813	57.623.768
EPAGRI	107.138.132	52.954.830	0	52.954.830	148.305.340	0	0	0	-156.331.002	-8.025.662	152.067.300
IAZPE	79.401	2.403.997	0	2.403.997	18.500.000	1	0	0	-15.236.689	3.263.311	5.746.709
INVESC	6.146.371.000	33.000	0	33.000	82.447.000	0	0	0	-6.226.796.000	-6.144.349.000	2.055.000
SANTUR	2.303.170	2.623.694	0	2.623.694	3.528.671	368.428	0	0	-3.926.142	-29.043	4.897.822
SAPIENS PARQUE	4.904.000	3.057.000	54.707.000	57.764.000	245.443.000	1.500.000	105.490.000		-7.317.000	345.116.000	407.784.000
SCGÁS	152.591.557	21.078.730	0	21.078.730	121.544.940	3,32	0	128.621.643	0	250.166.586	423.836.873
SC PAR	6.539.546	1.308.729	0	1.308.729	589.404.253	0	0	-49.055.324	0	540.348.929	548.197.204
SCPAR Porto de Imbituba	3.159.989	0	0	0	50.000	0	0	38.097.129		38.147.129	41.307.118
Total do Passivo	10.600.594.140	7.453.926.365	77.055.472	7.530.981.837	5.928.544.590	154.121.952	-231.692.551	2.337.787.242	-6.766.937.200	1.421.824.034	19.553.400.011

Obs.: (1) Empresa em liquidação;

APÊNDICE – VI

DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO CONSOLIDADA DAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – 2015

Em R\$ 1,00

EMPRESA	Rec. Operacional	Custos e Deduções	Despesas Operacionais	Result. Operacional	Outras Receitas (Despesas)	Prov. p/ IR e C.S	Lucro	Prejuízo
BADESC	132.519.521		-41.989.387	90.530.133	-75.517.084	-6.574.322	8.438.727	0
BESCOR	3.193.100		-2.726.583	466.517			466.517	0
CASAN	796.925.000	-387.111.000	-303.343.000	106.471.000	-95.412.000	-123.000	10.936.000	0
CEASA	3.259.384	-1.718.207	-1.691.335	-150.159		0	0	-150.159
CELESC S A HOLDING	0	0	120.089.000	120.089.000	10.585.000	0	130.674.000	0
CELESC DISTRIBUIÇÃO	6.733.042.000	-6.307.537.000	-369.406.000	56.099.000	50.978.000	-25.731.000	81.346.000	0
CELESC GERAÇÃO	133.897.000	-72.168.000	-27.197.000	34.532.000	16.767.000	-17.645.000	33.654.000	0
CIASC	101.371.959	-83.171.994	-27.922.399	-9.722.434	0	0	0	-9.722.434
CIDASC	31.426.389	-8.345.244	-18.924.591	4.156.554	209.865	-1.128.721	3.237.698	0
CODESC	0	0	-11.921.000	-11.921.000	0	0	0	-11.921.000
CODISC (1)	12.645	0	-291.305	-278.660	0	0	0	-278.660
COHAB	7.096.288	-6.097.014		999.273	6.180.448	0	7.179.722	0
EPAGRI	337.416.819	-3.116.085	-322.737.653	11.563.081	0	0	11.563.081	0
IAZPE	0	0	-1.819.047	-1.819.047	0	0	0	-1.819.047
INVESC	0	0	-569.828.000	-569.828.000	0	0	0	-569.828.000
SANTUR	16.045.274	0	-18.452.719	-2.407.446	10	0	0	-2.407.436
SAPIENS PARQUE	0	0	-4.708.000	-4.708.000	3.499.000	0	0	-1.209.000
SCGÁS	875.767.372	-806.224.449	-61.472.348	8.070.576	25.091	-2.171.147	5.924.520	0
SC PAR	1.142.537	0	-8.297.515	-7.154.978	57.079.789	0	49.924.811	0
SCPAR – Porto de Imbituba SA	47.856.404	-20.457.295	-7.441.025	19.958.084	3753982	-8.077.525	15.634.541	0
TOTAL	9.220.971.692	-7.695.946.289	-1.680.079.907	-155.054.503	-21.850.899	-61.450.715	358.979.617	-597.335.735
O RESULTADO GERAL FOI DE PREJUÍZO DE R\$								-238.356.118
Obs.: (1) Empresa em liquidação;								

