

PROCESSO Nº:	PCG-17/00171094
UNIDADE GESTORA:	Governo do Estado
RESPONSÁVEL:	
INTERESSADO:	João Raimundo Colombo
PROCURADOR:	
ASSUNTO:	Prestação de Contas anuais do Estado Prestadas pelo Governador referente ao exercício de 2016
RELATÓRIO E VOTO:	GAC/WWD - 308/2017

VOTO DIVERGENTE

1. Introdução

Os autos tratam da prestação de contas do Governador do Estado de Santa Catarina, Excelentíssimo Senhor João Raimundo Colombo, relativas ao exercício financeiro de 2016, apresentadas a este Tribunal de Contas no dia 03 de abril de 2017, atendendo ao prazo legal.

Nos termos do artigo 59, inciso I, da Constituição Estadual, a partir desta data de entrega, o Tribunal de Contas deve apresentar a sua manifestação técnica no prazo de 60 (sessenta dias), mediante emissão de parecer prévio.

De acordo com a o artigo 47 da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), as contas do Governador são constituídas pelo Balanço Geral e pelo relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo sobre a execução dos orçamentos fiscal, de investimento das empresas e da seguridade social, as quais serão anexadas às dos Poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas.

O parecer prévio possui caráter opinativo e consiste na apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício examinado e deve informar se o Balanço Geral do Estado demonstra adequadamente as posições orçamentária, financeira e patrimonial, assim como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade pública, concluindo por recomendar a aprovação ou a rejeição das contas.

A emissão do parecer prévio sobre as Contas do Governo decorreu do acompanhamento da execução orçamentária, do exame do Balanço Geral e do relatório do órgão de controle interno pela Diretoria de Controle de Contas de Governo, que elaborou o Relatório Técnico n. DCG-09/2017, seguindo os parâmetros definidos pelo artigo 73 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Na Sessão Plenária, realizada em 31/05/2017, para apreciação das Contas de Governo, o Conselheiro Luiz Roberto Herbst, na condição de relator, apresentou seu relatório sobre a matéria.

O posicionamento do citado membro do Plenário foi no sentido de propor a **rejeição** das Contas de Governo, consoante se depreende do detalhado relatório, que abordou os principais aspectos relativos às contas do exercício de 2016.

Contudo, pretendo respeitosamente apresentar minha discordância em relação ao entendimento esposado pelo Conselheiro Luiz Roberto Herbst, motivo pelo qual decidi apresentar voto divergente defendendo a **aprovação** das contas em comento.

Na proposta de Parecer Prévio, o Conselheiro relator elenca algumas restrições que, ao seu juízo, podem ensejar que esta Corte de Contas emita parecer recomendando a Rejeição das Contas de Governo.

Esclareço que não repetirei a análise panorâmica das Contas de Governo de 2016, devidamente elaborada no relatório subscrito pelo Conselheiro Luiz Roberto Herbst, em que são detalhadamente abordados os aspectos de planejamento e alterações orçamentárias; receita; despesa; resultados e demonstrações contábeis; balanço patrimonial; lei de responsabilidade fiscal; educação; aplicação em ações e serviços públicos de saúde, dentre outros.

Pelo fato de privilegiar maior objetividade e também pela celeridade que me é requerida, para a observância do prazo que possui esta Corte para a apreciação das Contas de Governo, minha manifestação, neste voto divergente, estará circunscrita ao exame das restrições apuradas na análise das Contas de Governo, que resultarão na formulação de ressalvas, recomendações e determinações.

Assinalo que me baseio nos argumentos por mim já esboçados no exame das contas do exercício de 2015, em que atuei como relator, pois as principais restrições apontadas naquele exercício se repetiram em relação a 2016.

Fundamento-me também na serena e prudente reflexão feita na manifestação do Ministério Público junto a este Tribunal, em relação às Contas

de Governo do exercício de 2016, que também opina pela emissão de parecer prévio pela sua aprovação.

Penso ser relevante rememorar o que já havia exposto na análise das Contas de Governo de 2015, em que destaquei que Santa Catarina possui um importante parque industrial, ocupando posição de destaque no Brasil, que a indústria de transformação catarinense é a quarta do País em quantidade de empresas e a quinta em número de trabalhadores. Os segmentos de artigos do vestuário e alimentar são os que mais empregam, seguidos pelo setor de artigos têxteis.

A economia é caracterizada pela concentração em diversos polos, o que confere ao Estado padrões de desenvolvimento equilibrado entre suas regiões.

Segundo estudos do Centro de Liderança Pública (CLP), é o terceiro Estado no ranking daqueles que oferecem melhores condições para fazer negócios, tanto pela solidez das finanças públicas e capacidade de investimento do governo, quanto por proporcionar boas condições de desenvolvimento social de seus habitantes.

Do mesmo modo, outro aspecto, segundo dados do IBGE, é que o PIB catarinense que era o sexto do Brasil, até o dia 18 de maio daquele ano, quando o IBGE divulgou que o Estado caiu para a oitava posição, sendo ultrapassado por Bahia e Distrito Federal.

Apesar do crescimento acima da média nacional e de ter sofrido com a crise, continua como o segundo com maior participação da indústria de transformação no PIB, figurando, também, como a sexta melhor renda domiciliar per capita do país, conforme pesquisa Pnad.

Embora o índice de atividade econômica catarinense tenha crescido 1,92% de janeiro a dezembro de 2014, o desempenho registrado em 2015, no mesmo período, foi negativo.

Segundo o Banco Central, ficou em -2,62% devido ao fraco desempenho dos diversos setores, com impacto na geração de empregos do Estado.

Ainda, com relação à Geração de Empregos, conforme os dados da Pesquisa efetuada pelo IBGE, no acumulado de 2015, o emprego teve uma redução de 58.599 vagas, sendo o mais expressivo nas unidades industriais de

transformação, com uma redução de 36.316 vagas, construção civil 8.549 vagas e comércio 9.515 vagas.

No Setor Agrícola, à exceção da produção de cebola, soja e leite, que apresentaram melhor performance, com um crescimento de 23,5%, 16,7%, 11,6%, respectivamente, houve queda na produção de feijão (-4,2%), mandioca (-4,5%) e de trigo, que apresentou redução de 11,8%.

Já no Comércio Varejista, a queda da renda da população e a restrição ao crédito, contribuíram para o pior desempenho nos últimos 15 anos, sendo o maior volume no setor automotivo e materiais de construção, com recuo de 10,1%, frente à média nacional de 8,6%. Segundo dados da Fecomércio, a consequência desse cenário foi o fechamento de 5.597 lojas, que corresponde a 13,8 % em estabelecimentos comerciais.

Conclui, na oportunidade, que seria razoável que, em 2015, as variáveis que afetaram a economia do País, que foge da alçada do governo estadual, influenciaram os resultados econômicos registrados no Estado, proporcionando a redução da receita estadual em cerca de 8,36%.

No ano 2016, embora a receita tenha tido um crescimento de 1,9% em relação ao exercício anterior, devemos ter cautela na análise das contas diante de um cenário político e econômico de incertezas.

Nada obstante, no exercício de 2017, as notícias já se apresentam mais positivas. Segundo assertiva do Presidente da Facisc, André Gaidzinski o Índice de Atividade Econômica em Santa Catarina aumentou 5,70% no primeiro bimestre de 2017. “Foi o maior resultado para esse indicador no país. Além disso, os empresários catarinenses também já ensaiam a recuperação da confiança na economia”. Continua o mesmo, “Vale ressaltar que Santa Catarina não apresentou grandes vulnerabilidades nas contas públicas como ocorreu em outros estados, ponto determinante que também contribui para uma maior estabilidade da economia estadual”.

Ao me debruçar sobre os dados atuais, observo que o cenário verificado naquele momento não se alterou de modo significativo e as dificuldades encontradas para administrar a máquina pública no exercício de 2016, do mesmo modo, permanecem.

As notícias sobre o momento econômico que o País e o Estado vivem e que poderiam contribuir para um maior incremento de receitas visando fazer

frente às crescentes e necessárias despesas e investimentos que o Estado deve efetivar, não são alvissareiras.

É neste contexto que passo a examinar as irregularidades apuradas nas Contas de Governo do exercício de 2016:

1.1 Realização de alterações orçamentárias mediante abertura de créditos adicionais (suplementares e especiais), em virtude de superávit financeiro e excesso de arrecadação, sem saldo suficiente para sua cobertura.

Constam do Relatório Técnico, aberturas de créditos adicionais sem efetiva comprovação da existência dos superávits financeiros e de efetivo excesso de arrecadação, bem como insuficiente transparência nos respectivos atos, sobretudo pela sua identificação por unidade e não pela fonte de recursos, sugerindo a ressalva e a necessidade de auditoria nas alterações orçamentárias do Estado referente aos últimos exercícios.

O MPTC acompanhou o entendimento técnico e concluiu que “para a abertura de créditos por meio do superávit financeiro do balanço patrimonial do exercício anterior, o saldo financeiro deve se dar em pelo menos uma das contas originárias, no mínimo, igual ao valor do crédito aberto por ocasião da alteração orçamentária, ou no caso de conversão de fontes, deve ser autorizada em lei e com identificação clara da origem do recurso”.

O Conselheiro Relator também considerou necessária a realização de auditoria para avaliar a situação no presente exercício com o propósito de verificar o efetivo cumprimento dos artigos 167, V da Constituição da República e do artigo 43 da Lei federal nº 4.320/64, a fim de que os fatos não se repitam.

Acompanho na íntegra as manifestações supracitadas.

1.2. Execução de programas temáticos abaixo da previsão orçamentária (19,81% inferior ao planejado), com exceção do programa *De olho no Crime*, que apresentou uma execução de 109,88% do valor fixado.

De acordo a DCG, denota-se a preponderância do valor dos programas de gestão em relação aos programas temáticos, motivo pelo qual sugeri ressalva quanto a esta restrição.

O MPTC vislumbrou execução abaixo da previsão orçamentária, com relação aos programas temáticos. De forma consolidada, a execução orçamentária dos programas temáticos foi inferior em 19,81% ao planejado. Desta feita, acolheu a sugestão técnica para fazer ressalva a respeito.

Acolho o posicionamento técnico e ministerial.

1.3. Baixa execução das ações selecionadas pela sociedade nas audiências públicas organizadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC e das ações consideradas como prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

De acordo com Corpo Técnico, as metas definidas em audiências públicas regionais capitaneadas pela ALESC foram orçadas em R\$ 145,90 milhões, dos quais foram realizadas 95,57%, na ordem de R\$ 139,44 milhões. Tal valor corresponde a uma diminuição em relação a 2015, quando tais despesas foram de R\$ 245,84 milhões.

O MPTC sugeriu a recomendação, com base em análise em Processos de Contas do Governo em exercícios pretéritos.

O Conselheiro Relator reconheceu os elevados esforços do Poder Executivo e considerou que a execução de 95,57% das audiências públicas não podem ser consideradas baixas. Dessa forma, propôs a ressalva do presente item.

Acompanho o entendimento do Relator, pois vislumbro o adimplemento substancial das ações selecionadas pela sociedade nas audiências públicas, sobretudo considerado a cediça retração da economia nacional e catarinense no período em análise.

1.4. Evolução constante do estoque da Dívida Ativa e arrecadação em patamares que denotam baixa eficiência na cobrança dos referidos créditos.

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

O MPTC sugeriu ressalva, vez que o volume de provisões com perdas e o volume de cobranças, ambos relacionados à Dívida Ativa, demonstram baixa eficiência por parte do Estado na cobrança dos referidos créditos.

O Conselheiro Relator acompanhou os pareceres técnico e ministerial.

Na mesma toada, acolho as manifestações supracitadas.

1.5.Descumprimento das metas de Receita Total e Resultado Primário, demonstrando planejamento orçamentário não condizente com a gestão fiscal responsável

De acordo com a DCG, o Estado não cumpriu a meta de resultado primário estabelecida na LDO, ficando aquém desta em R\$ 1,46 bilhão – enquanto previa um resultado primário positivo de R\$ 687,12 milhões, obteve um resultado negativo, de R\$ 769,58 milhões.

O MPTC concluiu que restaram cumpridas as metas de despesa total, de resultado nominal e da dívida consolidada líquida, e descumpridas as metas de receita total e de resultado primário. Diante disso, sugeriu ressalva quanto a este item.

O Conselheiro Relator ressaltou que o resultado primário é indicativo importante do planejamento e equilíbrio orçamentário, pilares da gestão fiscal responsável, preconizada pela LRF, ficando caracterizado o descumprimento da norma legal.

Após analisar a presente restrição, entendo que, malgrado haja sim o descumprimento das metas de Receita Total e Resultado Primário, a sugestão ministerial em realizar a ressalva é o entendimento mais acertado. Isso porque, em situações análogas, vide as Contas de Governo do exercício de 2015, esta Corte de Contas se posicionou pela ressalva.

Diante disso, acompanho na íntegra o posicionamento do Ministério Público junto ao Tribunal.

1.6.Despesas liquidadas sem prévio empenho no montante de R\$ 231.633.896,91, em contrariedade ao disposto no art. 60 da Lei nº 4320/64, repercutindo no resultado orçamentário, ocasionando déficit de R\$ 126.947.125,00, havendo ainda indícios de outras despesas liquidadas na mesma situação, conforme informações coletadas junto à Secretaria de Estado da Saúde

O Balanço Patrimonial do Estado de Santa Catarina registrou no Passivo, especificamente na conta contábil 2.8.9.1.28.00.00 – *Créditos sem execução orçamentária*, o montante de R\$ 231.633.896,91, referente à realização de despesas liquidadas que não passaram pelo estágio do empenho, em inobservância às fases da despesa pública.

Segundo aponta o Relatório Técnico, o resultado orçamentário apresentado no exercício de 2016 não reflete a realidade, pois foi demonstrado um superávit orçamentário de R\$ 104.686.772,00.

Contudo, considerando-se o saldo registrado na conta “*Créditos sem execução orçamentária*”, o resultado orçamentário apresentaria um déficit no valor de R\$ 126.947.125,00, havendo ainda indícios de outros valores liquidados sem prévio empenho, conforme informações fornecidas pela Secretaria de Estado da Saúde.

O MPTC sugere ressalva quanto a esta restrição.

Acompanho o entendimento ministerial, com arrimo também no posicionamento deste Tribunal de Contas, que ao apreciar restrição semelhante, nas Contas de Governo do exercício de 2015, decidiu pela formulação de ressalva.

1.7. Ausência do pagamento de precatórios ao longo do exercício, contrariando o disposto no art. 1º, § 2º, do Decreto Estadual nº 3061/2010, com redação dada pelo Decreto Estadual nº 2057/2014

O Corpo Instrutivo, acompanhado pelo Ministério Público junto ao Tribunal, sugeriu a ressalva do presente item, visto que não foram feitos repasses ao Tribunal de Justiça, referentes ao valor devido para pagamento de precatórios do exercício de 2016, no montante de R\$ 303.595.295,76.

O Governo do Estado reconhece que não efetuou o pagamento de precatórios, mas justifica a omissão em virtude de divergência entre o valor cobrado pelo Poder Judiciário e o montante que o Poder Executivo entende como devido.

O Conselheiro Relator concluiu que a ausência do pagamento de precatório ao longo do exercício constitui grave irregularidade.

Em que pese o entendimento do Conselheiro Relator, entendo que a presente restrição merece ressalva.

Como bem salientado no Relatório do Relator, em razão de divergências de interpretação do julgamento das ADIs nº 4357/DF e 4425/DF,

no sentido da inconstitucionalidade parcial da EC 62/09 pelo STF e a modulação dos efeitos da decisão, dando sobrevida de 5 exercícios financeiros a contar de 2016 ao regime especial.

O Relator esclareceu que não haveria mais divergência na interpretação, pois o Ministro Dias Toffoli decidiu na Medida Cautelar na Reclamação nº 24847/PR, no sentido de que a decisão do STF não teve o condão de instituir o prazo de cinco anos a contar do exercício financeiro de 2016, para os entes da federação, que tenham optado pelo regime especial regulamentado pelo art. 97 do ADCT, quitar todo o estoque de precatórios vencidos e a vencer nesse período, mas resguardar os efeitos positivos da sistemática de pagamento de precatórios dessa emenda.

Com a devida vênia, discordo de tal posicionamento. Isso porque a referida Decisão da Suprema Corte ocorreu em 17/11/16, ou seja, já no fim do exercício financeiro.

Diante disso, entendo que a divergência na interpretação perdurou durante longos onze meses e não seria razoável considerar irregulares os fatos que deram causa à restrição em comento, quando a manifestação do Poder Judiciário se deu apenas na segunda quinzena de novembro.

Ante o exposto, acompanho na íntegra a proposição do órgão ministerial.

1.8. Inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional, previsto no art. 212 da Constituição

De acordo com o Relatório Técnico, o valor mínimo (25%) para o exercício de 2016 deveria ser de R\$ 4,30 bilhões. No entanto, a equipe técnica deste Tribunal aponta aplicação de R\$ 3,90 bilhões, o que representa percentual de 22,87%, evidenciando a falta de aplicação de R\$ 362,78 milhões para atingir o mínimo constitucional.

Após o exercício do contraditório, em sua manifestação, o Governo do Estado afirma que as diferenças entre os valores aplicados em educação apuradas pelo Corpo Técnico do Tribunal e pelo Poder Executivo Estadual versam sobre: a) as despesas com inativos vinculados à educação que foram computadas pelo Poder Executivo na aplicação mínima em MDE; b) sobre a exclusão no cálculo dos cancelamentos no exercício de 2016, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira do exercício anterior; e c) sobre a não inclusão na base de cálculo dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL.

O Conselheiro Relator não acolheu as justificativas e ao final asseverou que:

“De todo o exposto, concluo que a base de cálculo apurada, de 17,04 bilhões, exige um valor mínimo a ser aplicado de R\$ 4,26 bilhões. Entretanto, conforme apontado pela área técnica, foram aplicados R\$ 3,9 bilhões de reais, R\$ 362,78 milhões a menos, representando 22,87% do total de receitas de Impostos e Transferências, tendo o Estado de Santa Catarina descumprido o art. 212 da Constituição da República”.

Contudo, reafirmo meu entendimento anterior, exarado quando da análise das contas do exercício de 2015, e o utilizo neste momento como razão para decidir, acerca do presente apontamento.

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, por exemplo, 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), no exercício de 2015, representou 55%.

Agora, no exercício de 2016, restaram 50% das despesas com inativos, o que demonstra, de maneira inequívoca, o esforço do Governo do Estado em 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 cumprimento do índice legal e em outros não. Contudo, 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.

Cabe salientar que vigora a Lei Federal nº 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação, ao definir os gastos que não constituem investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino, cuja redação do 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 aqueles que 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. Desta forma, há inativos na Educação que continuam trabalhando em Educação, muito embora não tenha uma estimativa de quantos seriam estes casos.

É certo 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.

Em um levantamento realizado pelo Gabinete da Presidência constatou-se que outros Tribunais de Contas do Brasil admitem os gastos com inativos como MDE. Exemplo disso é o Tribunal de Contas do Espírito Santo, no qual o Conselheiro Presidente Sérgio Aboudib defende que "gasto com professor inativo é investimento na Educação", ou seja, os gastos com pensões e aposentadorias de servidores.

O Tribunal de Contas do Estado do Piauí também admite o gasto com os inativos como MDE.

Da mesma forma, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, cujo teor da Decisão Administrativa 16/2005 (artigo 1º, inciso XIII, é o seguinte:

XIII - As despesas relativas ao pagamento de inativos e pensionistas, enquanto não houver previdenciário no Município ou no Estado, devem ser computados como despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino e com ações e serviços públicos de saúde, conforme sua origem.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul tem aceitado os valores desembolsados com aposentadorias como despesas de MDE, muito embora a matéria não esteja pacificada de forma definitiva. Existe um Pedido de Orientação Técnica, procedimento interno do TCE que normatiza e estabelece critérios que devem ser adotados nos julgamentos, ainda em elaboração na Consultoria Técnica. Em 2016, as despesas com inativos corresponderam a 40% dos valores aplicados em MDE.

Outros Tribunais de Contas já aceitaram o cômputo dos inativos como MDE, tais como o Tribunal de Contas do Distrito Federal, que alterou seu entendimento a partir de 2008, nos termos da Decisão nº 8187/2008:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu:

(...)

III - alterar o entendimento do Tribunal explicitado nas Decisões nºs 5.898/2001, item II, alínea I, e 2.495/2003, item V, alínea k, no sentido de passar a excluir os dispêndios com inativos e pensionistas da apuração dos limites mínimos de aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE e, por consequência, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB;(...)

No Tribunal de Contas de Minas Gerais a Instrução Normativa nº 09/2011 assim previu:

Art. 1º O art. 6º da Instrução Normativa nº 13, de 03/12/2008, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 6º (...)

§ 1º Não serão considerados, na composição do índice de aplicação no ensino, os gastos com inativos e pensionistas da área da educação.

(...)

Art. 2º Fica acrescido à Instrução Normativa nº 13, de 03/12/2008, o seguinte artigo:

Art. 18-A O Tribunal poderá estabelecer prazo para o jurisdicionado adequar, gradualmente, a aplicação dos recursos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, observando-se o disposto nesta Instrução Normativa e na legislação aplicável.

Ainda, no Estado de Minas Gerais, foi celebrado inclusive um Termo de Ajustamento de Gestão, estabelecendo-se ao Poder Executivo um prazo para eliminação total dos gastos, o qual chegou a termo em 2014. Algo formalmente parecido com o “acordo” tácito feito entre o Plenário do Tribunal de Contas de Santa Catarina e o Governo do Estado, que prevê a redução de 5% (cinco por cento) ao ano.

Como se observa, a matéria não tem posição unânime no País.

Há outro ponto que é oportuno esclarecer, relativamente às portarias da Secretaria do Tesouro Nacional – STN – que supostamente “vedariam” a inclusão de gastos com inativos no cálculo da MDE. Em verdade, tais Portarias, de nºs 462 e 757, apenas disciplinam como deve ser o tratamento contábil dado pela União acerca da matéria.

As referidas Portarias nºs 462 e 757, são respectivamente dos anos de 2007 e 2009, e, como sabido, já no ano de 2007 foi estabelecida entre o Tribunal e o Governo uma projeção para a redução gradual dessas despesas,

e o Estado vem envidando esforços desde então reduzindo ano a ano essa proporção.

A propósito, é a Portaria nº 559, do STN, também de 2007 que efetivamente se pronuncia sobre a questão e não as apontadas no Relatório Técnico.

A mesma Portaria, 559/2007, afirma que “a contribuição patronal ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS referente ao pessoal ativo da área da educação deve ser considerada para fins do limite constitucional com manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Entretanto, pela lógica da vedação aos gastos com inativos, tal despesa, a princípio, também não caracterizaria “contribuição para a melhoria do ensino”.

Considero um contrassenso aceitar os gastos com inativos, uma vez que são, a rigor, gastos com previdência, só que futura. Tal inclusão contraria o argumento de que somente o que “contribui para a melhoria do ensino” pode ser incluído em MDE.

O fato de haver Portarias da STN restringindo a inclusão dos gastos com inativos na MDE não deve se sobrepor à competência constitucional reservada aos Tribunais de Contas para interpretar a lei e a Constituição.

E mais importante: A LDB não permite tais gastos, no artigo 70 que estabelece as despesas permitidas:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

- I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
- II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
- IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
- V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;
- VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
- VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
- VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programa de transporte escolar.

Ou seja, a Portaria da STN veda coisas que a LDB não veda (inativos) na MDE, mas, por outro lado permite despesas que a LDB não permite (contribuição patronal dos ativos ao RPPS).

Constatei, ainda, que foi concretizada a proposição feita pelo Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, quando do julgamento das Contas de Governo do exercício de 2014, e reiterada nas contas de 2015, para a constituição de comissão mista, 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, foram efetivadas.

Inclusive a questão relativa à inclusão de despesas com inativos na aplicação mínima de educação, está sendo analisada e discutida por meio do processo de monitoramento PMO16/00488185, com grupo de trabalho de servidores do Poder Executivo e também deste Tribunal objetivando uma solução para a retirada definitiva das despesas com inativos do cômputo das despesas consideradas na aplicação mínima em educação, inclusive com o relato de recente reunião realizada (no dia 10/04/2017), em que foi discutida a possibilidade de nova proposta de aumento do percentual de inativos a ser retirado do cômputo das aplicações em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Ressalto, portanto, que é necessário um esforço mais expressivo por parte do Governo do Estado, no sentido de aumentar o percentual da despesa de inativos a ser excluída do cálculo dos gastos referentes à aplicação mínima em educação, pois esta situação não pode perdurar por mais uma década.

Ainda, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em relação ao presente apontamento, assim se manifestou:

“O descumprimento de limites constitucionais em Manutenção e Desenvolvimento da Educação ensejaria a reprovação das contas.

Todavia, na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas em anos anteriores, as questões devem ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017”.

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 e 2015 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 exercício 2015; bem como em 2016 foram 50% das despesas com inativos (R\$ 698,34 milhões).

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 50% do total dos gastos com inativos da educação no cômputo dos gastos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, para considerar-se cumprido o dispositivo constitucional em 26,55%, relativamente a Receita Líquida de Impostos, correspondendo a R\$ 4.600.042.793,41.

Registro, ainda, a necessária formulação de Ressalva relativa ao presente este item.

1.9.Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

A Diretoria técnica apontou duas divergências acerca das contribuições do Estado ao FUNDEB: a) ajuste de contas anual do FUNDEB relativo aos exercícios de 2013, 2014 e 2015, onde foram apuradas diferenças entre os valores repassados pelo Estado ao Fundo, nos valores de R\$ 35,38 milhões, R\$ 56,06 milhões e R\$ 96,62 milhões, respectivamente e, b) no que tange à cota municipal, reconheceu-se como devida, propondo a devolução a partir de 2016, pelo prazo máximo de 36 meses, de forma a não comprometer o fluxo de caixa do Estado.

O Ministério Público junto ao Tribunal alertou que a constatação de tais divergências poderia ensejar a reprovação das contas, no entanto, asseverou que, “na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas em anos anteriores, as questões devem ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017”.

Ainda sobre o FUNDEB, foi constatado pelo Corpo Instrutivo a existência de valores remanescentes do fundo de 2015 não aplicados no primeiro trimestre de 2016, em possível desobediência do disposto no art. 21, §2º da Lei Federal nº 11494/2007.

O Conselheiro Relator ressalta que a falta de aplicação integral dos valores remanescentes do FUNDEB no primeiro trimestre é fato inconteste, admitido pelo Poder Executivo e sem justificativa. No entanto, concluiu por não realizar nenhuma ressalva, pois a aplicação do saldo remanescente ocorreu até o mês de abril de 2016.

O Ministério Público junto ao Tribunal sugeriu ressaltar o presente item.

Acompanho na íntegra o posicionamento ministerial, por coerência das manifestações exaradas pelo Tribunal Pleno desta Casa, para propor o seguinte:

- a) recomendar ao gestor que adote providências para regularização de valores relativos ao percentual não repassado ao FUNDEB, junto ao ministério da educação, em razão da arrecadação do ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL;
- b) ressaltar a ausência de aplicação dos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício de 2015, da ordem de R\$ 2,95 milhões (0,15% da receita do FUNDEB).

1.10. Aplicação de 1,28% 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%, descumprimento o art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual

Segundo aponta o Relatório Técnico, o Governo do Estado não vem cumprindo anualmente o mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino superior.

O Ministério Público junto ao Tribunal ressaltou que, na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas em anos anteriores, as questões devem ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017.

O Conselheiro Relator se manifestou no sentido de que há processo de monitoramento autuado nesta Casa no exercício anterior, que objetiva avaliar se os procedimentos de concessão destes benefícios atingem o objetivo estabelecido na Constituição Estadual e na Lei Complementar Estadual 281/2005, motivo pelo qual propôs o acompanhamento por meio do referido processo.

Acompanho as manifestações supracitadas, de modo que concluo pela pertinência da formulação de ressalva nas presentes Contas.

1.11. Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAEs, em desacordo com o disposto no art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 16.297/2013

Segundo a DCG, no exercício de 2016, o FUNDOSOCIAL deveria destinar às APAEs o montante de R\$ 26,31 milhões, mas foram repassados R\$ 23,94 milhões, descumprindo o disposto no art. 8º, § 1º, da Lei Estadual 16.297/2013, restando retida importância de R\$ 2,36 milhões.

Em outras palavras, constatou-se que durante o exercício de 2016 foram repassados pelo Fundo o montante correspondente a 90,99%, deixando de ser repassado o montante de R\$ 2,36 milhões para às APAEs.

O MPTC, na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas em anos anteriores, ressaltou que as questões devem ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017.

O Conselheiro Relator, por outro lado, entendeu que a restrição pode ser considerada grave, em face da relevância social subjacente ao assunto.

Em que pese o posicionamento do Relator, entendo que a manifestação exarada pelo Ministério Público junto ao Tribunal deve ser considerada. Isso porque, não se pode olvidar do posicionamento adotado por este Tribunal em situações análogas. Como exemplo, aduz a Procuradoria Geral que nas Contas analisadas dos exercícios 2015, foi ressaltada a presente questão para alerta de correção a partir do exercício de 2017.

Diante do exposto, acompanho a sugestão ministerial para que se realize a devida recomendação.

1.12. Aplicação a menor de 1,01% dos recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior – FUMDES, descumprimento o art. 171 da Constituição Estadual

Aponta a Diretoria Técnica que o Estado aplicou na educação superior, em 2016, visando ao cumprimento do disposto no art. 171 da Constituição Estadual, a importância de R\$ 45,76 milhões, equivalente a 98,99% do valor recolhido ao Fundo de Educação Superior (R\$ 46,23 milhões), portanto, deixando de aplicar 1,01% da arrecadação.

O Ministério Público junto ao Tribunal sugeriu que a presente restrição deve ser objeto de ressalvas e recomendações, e alerta para correção a partir do exercício de 2017, tendo em vista o posicionamento adotado por este Tribunal na análise das Contas de Governo dos anos anteriores.

Desta feita, proponho em relação ao apontamento em tela a formulação de ressalva.

1.13. Ausência de repasses aos municípios de valores destinados a consultas e exames de média e alta complexidade, descumprimento a Lei Estadual nº 16.159/2013

Segundo o Relatório Técnico, os convênios formalizados implicariam a transferência mensal de R\$ 1,91 milhão. No entanto, em 2016 nenhum valor foi repassado aos municípios, o mesmo tendo ocorrido em 2015, salvo quitação de pendências de 2014. Portanto, não houve cumprimento da Lei Estadual nº 16.159/2013.

O Ministério Público entendeu que a referida inércia do Governo do Estado merece ser objeto de ressalva.

Em sede de contrarrazões, o Responsável sustenta que o artigo 7º da Lei 16.159/2013 conferiu ao Poder Executivo a discricionariedade de implementação do programa, com avaliação de sua conveniência e oportunidade. Aduz que o Decreto Estadual nº 2.161/2014, que regulamentou a norma, teve vigência apenas para o exercício de 2014 e que, não foi editada regulamentação para os exercícios seguintes, por isso não havia previsão orçamentária no exercício de 2016, pois fora esgotada com outras ações na área da saúde.

O Conselheiro Relator considerou grave esta restrição e passível de repercutir na rejeição das contas, porquanto concluiu que não há discricionariedade na obrigação do Chefe do Poder Executivo em relação ao cumprimento da lei.

Diante dessa dissonância na interpretação legal, bem como do reconhecido esforço do Governo e o cumprimento do limite mínimo constitucional do setor, entendo por acompanhar o disposto na manifestação ministerial e formular recomendação.

1.14. Aplicação dos recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica, no patamar de R\$ 366,45 milhões, correspondendo a 1,60% das receitas correntes apuradas no período, ficando R\$ 91,69 milhões abaixo do mínimo a ser aplicado, descumprindo o art. 193 da Constituição Estadual

Apontou a Diretoria Técnica que os recursos destinados à aplicação em pesquisa científica e tecnológica, no exercício de 2016, somaram R\$ 366,45 milhões, correspondendo a 1,60% das receitas correntes apuradas no período, ficando R\$ 91,69 milhões aquém do mínimo a ser aplicado, restando descumprido o exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual.

O Ministério Público junto ao Tribunal, de outra sorte, entendeu que a restrição é passível de ressalva.

O Conselheiro Relator entendeu que a irregularidade ora discutida é passível de rejeição das contas.

Diante do exposto, acompanho o entendimento exarado pelo MPTC para considerar a restrição em comento objeto de ressalva, dando-se à situação o mesmo encaminhamento adotado nas Contas de Governo do exercício de 2015.

1.15. Sistema de Controle Interno

Segundo aponta análise do Corpo Instrutivo, restou configurada a ausência no Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, de todos os elementos exigidos no art. 70 da Resolução nº TC-6/2001, bem como descumprindo a Instrução Normativa nº TC-20/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico.

Além disso, ainda sobre o Sistema de Controle Interno, restou configurada a ausência de plena autonomia do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, uma vez que o órgão central do sistema (Secretária da Fazenda) não se encontra diretamente ligado ao Chefe do Poder Executivo Estadual, diferentemente do modelo adotado no âmbito da União por meio do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União), vinculado à Presidência da República, com status próprio de ministério.

De acordo com a DCG, em consonância com o Parecer ministerial, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo apresentou avanços com a alteração introduzida pelo Decreto nº 1.670/2013, porém, permanece o entendimento de que não pode ser considerado, do ponto de vista da subordinação hierárquica, completamente autônomo, posto não gozar de status de Secretaria de Estado e, por consequência, não se subordinar diretamente ao Chefe do Poder Executivo.

O Conselheiro Relator concluiu pela recomendação ao Poder Executivo, para que doravante reexamine a questão da estruturação do sistema de controle interno, desvinculando o órgão central do sistema da mesma Secretaria responsável pelo gerenciamento da execução dos orçamentos e da contabilização do Estado.

Diante do exposto, acompanho a sugestão técnica e ministerial para as seguintes ressalvas:

- a. Ausência no Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, de todos os elementos exigidos no art. 70 da Resolução nº TC-6/2001, bem como descumprindo a Instrução Normativa nº TC-20/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico;
- b. Ausência de plena autonomia do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, uma vez que o órgão central do sistema (Secretária da Fazenda) não se encontra diretamente ligado ao Chefe do Poder Executivo Estadual, diferentemente do modelo adotado no âmbito da União por meio do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União), vinculado à Presidência da República, com status próprio de ministério.

1.16. Descumprimento das metas planejadas quanto à aplicação de recursos do Fundo para Infância e Adolescência – FIA

Ao examinar a utilização dos recursos do Fundo para Infância e Adolescência-FIA, a DCG concluiu que os valores gastos são muito inferiores aos arrecadados, não sendo, portanto, cumpridas as metas de aplicação desses recursos.

Segundo a citada Diretoria, a LOA de 2016 previu aplicação de recursos do FIA no montante de R\$ 896.220,00 e a receita auferida no decorrer do exercício de 2016 atingiu o montante de R\$ 1,59 milhão, porém houve a execução de R\$ 133.932,96. Portanto, foram gastos 14,94% do valor planejado e 8,44% do valor arrecadado.

Assinalou o DCG que cabe à Secretaria de Assistência Social Trabalho e Habitação-SST tomar as medidas administrativas cabíveis e envidar esforços para que os recursos arrecadados sejam aplicados de maneira adequada, cumprindo as metas planejadas.

O MPTC acompanhou o entendimento técnico, no sentido de ser feita ressalva a respeito da presente restrição.

Acompanho na íntegra a sugestão ministerial.

1.17. Verificação da Execução das Metas Físicas e Financeiras de Ações previstas na LOA – 2016.

Os auditores da DCG sugeriram que o DEINFRA revise suas subações de modo que, por ocasião do preenchimento das ações junto ao módulo de execução de metas físicas, atente-se para o previsto na planificação das metas contida na LOA.

Isso porque, segundo análise técnica, a partir da verificação da compatibilidade das metas previstas com as realizadas, apurou-se que nenhuma das subações apresentou execução orçamentária similar ao valor orçado.

Por fim, os auditores da DCG concluíram que o módulo de acompanhamento da execução das metas físico-financeiras do orçamento do SIGEF apresenta necessidade de ajustes com relação às metas projetadas no orçamento, no que tange ao orçamento fiscal e de investimento.

O MPTC acolheu o entendimento exarado pelo Corpo Instrutivo, no sentido de recomendar que o DEINFRA adote providências para que atente para o previsto na planificação das metas contidas na Lei Orçamentária Anual, bem como realize o ajuste do módulo de acompanhamento da execução das metas físicos-financeiras.

Diante do exposto, considerando as manifestações exaradas pelo Corpo Técnico e Ministério Público junto ao Tribunal, bem como o posicionamento adotado por este Tribunal de Contas quando da análise das Contas de Governo nos exercícios de 2014 e 2015, acolho a sugestão para recomendar ao gestor que:

- a) adote providências para que o DEINFRA revise suas subações de modo que, por ocasião do preenchimento das ações junto ao módulo de execução de metas físicas e atente para o previsto na planificação das metas contida na Lei Orçamentária Anual – LOA;
- b) adote providências para que a Secretaria de Estado da Fazenda atualize, tempestivamente, o Módulo de acompanhamento das Metas Físicas e Financeiras, ao longo da execução orçamentária, contemplando a execução das metas de todas as subações previstas nos moldes do orçamento estadual.

1.18 . Ausência de controle e avaliação dos resultados na política de concessão de benefícios fiscais

O Corpo Instrutivo alertou que tais políticas de benefícios fiscais, sem o devido controle e avaliação dos resultados, provocam uma redução na receita arrecadada pelo Estado, afetando significativamente seu patrimônio, sobretudo sua capacidade de realizar investimentos e desenvolver ações demandadas pela sociedade.

Ao considerar este fato, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas vislumbrou a necessidade de serem efetuados os devidos registros contábeis dos benefícios fiscais que atingem diretamente o patrimônio estadual. Concluiu, portanto, por sugerir a recomendação ao gestor.

O Conselheiro Relator incluiu a presente restrição no rol de ressalvas que justificariam a possível rejeição das presentes Contas, embora tenha afirmado que a matéria, considerando a existência do Processo de Monitoramento nº PMO 16/00488266, em tramitação, possa ser acompanhada por meio do referido processo.

Muito embora o Governo do Estado não tenha demonstrado o cumprimento integral do controle e avaliação de resultados na política de concessão de benefícios fiscais, acompanho a sugestão ministerial para

considerar a presente restrição como passível de recomendação, mormente diante das manifestações proferidas por este Tribunal na análise das Contas de Governo do exercício de 2015.

Considerando tudo que foi exposto até o momento, entendo que este fato deve ser objeto de recomendação para que o gestor adote providências para que sejam efetivados registros contábeis pertinentes aos benefícios fiscais concedidos pelo Estado.

1.19. Reconhecimento das despesas orçamentárias no exercício em que as mesmas deveriam ser registradas e executadas

Inicialmente, mister ressaltar que o Corpo Instrutivo e Ministério Público junto ao Tribunal foram consonantes no reconhecimento do avanço no controle contábil do Governo do Estado.

Não obstante isso, verificou-se o volume expressivo de despesas de exercícios anteriores durante os anos de 2013 a 2016, motivo pelo qual os exercícios subsequentes foram onerados, causando significativa distorção do resultado orçamentário apurado em cada período.

Diante disso, a manifestação técnica e ministerial concluiu por recomendar ao Gestor que adote medidas para evitar a referida ocorrência de déficit orçamentário.

O Conselheiro Relator, no entanto, ressaltou a anomalia na execução orçamentária e financeira do Estado, a partir do inadequado planejamento e execução orçamentária que, por sua vez, reflete nos créditos adicionais e na execução de despesas sem empenho.

Em que pese o posicionamento adotado pelo Relator, entendo que o Parecer exarado pelo Ministério Público junto ao Tribunal deve ser considerado, sobretudo considerando que nas Contas do Governo de 2015 o Tribunal de Contas do Estado concluiu por realizar recomendação ao gestor em situação análoga.

Dito isso, acolho a sugestão ministerial para recomendar ao gestor que adote 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 orçamentárias dos exercícios seguintes e a consequente ocorrência de distorções.

1.20. Ausência de mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas

A Diretoria Técnica aduz que o cancelamento de uma despesa liquidada só pode ocorrer em circunstâncias excepcionais, devidamente justificado, não podendo se transformar em mecanismo de manipulação do orçamento, que afeta os resultados fiscais prescritos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e a credibilidade das demonstrações.

Segundo a DCG, é necessária a realização de ajustes nos relatórios por parte da Contabilidade Geral do Estado, para evidenciar a correção dos cancelamentos de despesas realizadas.

O Ministério Público junto ao Tribunal se manifestou no sentido de realizar recomendação ao gestor, para que adote providências objetivando evitar a referida ausência de mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas. Para tanto, utilizou como base as manifestações proferidas por este Tribunal na análise das Contas de Governo dos anos pretéritos, a exemplo do exercício de 2015.

O Conselheiro Relator considerou o fato como situação de extrema gravidade, “cujas consequências resultam em não espelhar a real situação no plano orçamentário, financeiro e patrimonial, agravado pela persistente repetição”.

Por fim, considerou essencial a realização de auditoria específica para apuração dos fatos e as responsabilidades específicas dos gestores responsáveis por tais irregularidades, em cada unidade gestora envolvida no processo de execução do orçamento.

Tem razão o Ministério Público de Contas.

Em que pese a relevância de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas, entendo que a presente restrição merece ser objeto de recomendação.

Diante disso, recomendo ao gestor que adote providências a fim de garantir mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas, tendo em vista se tratar de uma medida excepcional.

1.21. Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina - IPREV

O Órgão Instrutivo e o Relator apontam que, em 17 de dezembro de 2015, foram utilizados R\$ 70 milhões do Fundo Previdenciário para o pagamento de benefícios (inativos e pensionistas vinculados) do Fundo Financeiro e que, no decorrer de 2016, o IPREV utilizou outros R\$ 518.76 milhões. Como bem ressaltado pelo Conselheiro Relator, o IPREV comunicou em 03 de fevereiro 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”.

Contudo, como bem destaca o Relator, o assunto é tratado em processo apartado, cuja determinação efetivei quando da análise das contas de Governo de 2015, no processo RLA 16/00542490, ainda em instrução nesta Corte de Contas.

Do mesmo modo, em relação a unificação dos fundos, como bem ressalta a área técnica, o MPTC e o Relator, tramitam no Judiciário catarinense a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 9158395-69.2015.8.24.0000 (proposta pelo SINJUSC – Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina) e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4000010-74.2016.8.24.0000 (proposta pela Associação Catarinense do Ministério Público), pendentes de julgamento do mérito.

Por fim, acerca do passivo atuarial e o déficit previdenciário apontado, também manifesto-me pelo acolhimento do entendimento exarado pela DCG, Ministério Público de Contas e do Relator, no sentido de que o Governo do Estado deve adotar medidas urgentes para diminuição do Passivo Atuarial, visando evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias dos servidores, bem como em relação ao equilíbrio das finanças públicas estaduais, por isso, a presente restrição deve ser objeto de recomendação nas presentes contas.

1.22. Aplicação, no ensino superior, do percentual determinado no art. 170 da Constituição Estadual e no art. 1º, incisos I e II da Lei Complementar Estadual nº 281/2005.

Quanto à presente restrição, assim concluiu o Corpo Instrutivo:

Com relação à Lei Complementar nº 281/2005 (estadual):

a) não foi cumprido integralmente o inciso I, do art. 1º, 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 ser aplicada a importância de R\$ 191,82 milhões (4,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE), e o valor aplicado foi de R\$ 40,76 milhões (equivalente a 0,96%);

b) não foi cumprido integralmente o inciso II, do art. 1º, 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\$ 21,30 milhões (0,50% do mínimo constitucional a ser aplicado na MDE), mas foi aplicado o valor de R\$ 13,97 milhões (correspondente 0,33%).

Cabe ressaltar que o Estado, ano após ano, não vem aplicando em ensino superior o mínimo exigido (art. 170 da CE), e no período de 2012 a 2016 deixou de aplicar R\$ 649,84 milhões em relação ao previsto no art. 170 da Constituição do Estado.

Novamente o Ministério Público junto ao Tribunal destaca que, em situações análogas, a exemplo da análise das Contas de Governo do exercício de 2015, esta Corte de Contas se manifestou por recomendar adoção de providências ao Gestor, bem como alertar para correção a partir do exercício de 2017.

O Conselheiro Relator ressaltou que há, neste Tribunal, processo de monitoramento cujo objetivo é avaliar se os procedimentos de concessão destes benefícios atingem o objetivo estabelecido na Constituição Estadual e na Lei Complementar Estadual 281/2005. Assim, conclui que o tema deverá ser acompanhado por meio do referido processo.

Entendo que a sugestão ministerial é a mais acertada, tendo em vista que já fora discutida a presente restrição neste Tribunal e a conclusão foi de recomendar e alertar a para a correção a partir do exercício de 2017.

Diante disso, é pertinente a recomendação ao Gestor que adote providências para o cumprimento do percentual determinado no art. 170 da Constituição Federal e no art. 1º, incisos I e II da Lei Complementar Estadual nº 281/2005 no Ensino Superior.

1.23. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação - SIOPE

Segundo a DCG, o Estado não divulgou os dados no referido sistema com relação ao exercício de 2016; contudo, ressaltou que o prazo final para os Estados encaminharem as informações é 31 de maio.

O Governo do Estado pondera que os Estados e o Distrito Federal têm até o dia 31/05 do ano posterior ao encerramento do exercício para envio das respectivas informações no SIOPE e que a publicação foi efetivada no dia 02/05/2017.

Pondera que as inconsistências ocorridas durante o preenchimento das informações para divulgação no sistema foram providenciadas, restando ao Governo Federal verificar as falhas técnicas do seu sistema.

Pela manifestação do Relator se observa que, diante das justificativas do Poder Executivo, entendeu dispensável constituir a restrição em ressalva ou recomendação, sem prejuízo do acompanhamento desta Corte de Contas.

Contudo, o MPTC sugere que seja efetivada recomendação, visto que, no exercício de 2015, os dados divulgados pelo Estado no SIOPE apresentaram informações divergentes daquelas apuradas no processo nº PCG–16/00145148 (Contas do Governo do exercício de 2015).

Diante do narrado e considerando a sugestão do MPTC, entendo que deve ser feita recomendação para que as informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE sejam atualizadas e corretas, bem como seja procedida à retificação dos dados relativos ao exercício de 2015.

1.24. Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS

O Poder Executivo, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, tem obrigação de fornecer informações sobre 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, em especial a aplicação do piso estabelecido na Constituição Federal. Ademais, permite a consolidação dos valores efetivamente aplicados em Saúde no território nacional, em todas as esferas.

De acordo com a manifestação do Órgão Técnico, verificou-se que o Governo do Estado informou os dados solicitados somente no 6º bimestre de 2016.

Por esta razão, o MPTC sugere que a questão deve ser objeto de recomendação para que a SEF proceda à retificação dos dados relativos ao 6º bimestre de 2016 e que, em relação aos demais bimestres de 2016 não informados no SIOPS, a questão deve ser objeto de ressalva e recomendação para correção a partir do exercício de 2017.

O Relator também reconhece a necessidade de ajustes no Sistema, devendo este Tribunal manter oportuno acompanhamento com vistas à regularização das inconsistências apuradas.

Cabe, portanto, à Secretaria de Estado da Fazenda - SEF, órgão responsável pelo encaminhamento dos dados ao SIOPS, proceder à retificação dos dados relativos aos exercícios de 2016, para que estes coincidam com os

apurados pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina no processo das Contas do Governo.

Também devem ser regularizadas as pendências junto ao SIOPS referente as informações do 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2016, ainda não encaminhadas pelo Poder Executivo.

Diante do exposto, compartilho da manifestação do membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas no sentido de:

- a) ressalvar a ausência de divulgação no SIOPS das informações relativas ao 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2016, impossibilitando a transparência de ações e serviços públicos de saúde;
- b) recomendar que sejam adotadas providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao 6º bimestre de 2016.

1.25. Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas

No Capítulo 7 do Relatório Técnico, quando da análise das Sociedades de Economia Mista e Empresas públicas, a DCG, afirma que, no exercício de 2016, a administração indireta era composta por 21 entidades, com maioria das ações com direito a voto pertencente ao Estado.

Ao cotejar as informações constantes nos Balanços Patrimoniais e nas Demonstrações do Resultado do Exercício consolidadas, identificou-se preliminarmente que o total do Ativo e Passivo consolidado das empresas estatais no final do exercício de 2016 correspondeu a R\$ 17,17 bilhões.

O MPTC assevera, ainda, que:

O confronto entre o Ativo e o Passivo Circulante no exercício de 2016, revela que há uma diferença significativa entre os recursos existentes para fazer frente aos valores a serem liquidados.

No curto prazo, há uma diferença de R\$ 5,91 bilhões a maior nas obrigações com vencimento em curto prazo, vislumbrando-se, com isso, dificuldade de liquidez corrente, uma vez que para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo existe apenas R\$ 0,47 para quitá-la.

O Ativo Não Circulante equivale a 2,48 vezes o valor do Passivo Não Circulante.

Conforme auditores da DCG, o Estado, por meio de seus gestores estatais, deve buscar alternativas no sentido de reequilibrar a liquidez de menor prazo (Circulante).

Com relação à Demonstração de Resultado do Exercício, os destaques negativos ficam por conta das empresas CELESC DISTRIBUIÇÃO, INVESC, EPAGRI e BADESC, que apresentaram os prejuízos mais significativos, de R\$

52,53 milhões, R\$ 37,80 milhões, R\$ 32,03 milhões e R\$ 14,93 milhões, respectivamente.

A projeção do resultado efetivo do Estado com a atuação das empresas estatais representa um lucro de R\$ 13,59 milhões, no exercício de 2016.

Audidores da DCG sugeriram atenção quanto à redução de capital da SCPAR em R\$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R\$ 488,50 milhões.

Essa situação não foi localizada por auditores do Tribunal no Balanço Geral do Estado, bem como os motivos alegados pelo Governo, conforme registrado na assembleia geral, não se enquadram nas hipóteses previstas no art. 173 da Lei nº 6404/76, razão pela qual sugeriram que a matéria seja incluída na programação de auditoria do TCE, para verificação da legalidade do ato.

Na busca da melhor eficiência das empresas estatais, acompanho o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no sentido de recomendar ao Governo do Estado que adote providências para que os gestores das empresas estatais busquem reequilibrar a liquidez de menor prazo.

Ainda, na esteira do sugerido por auditores da DCG e pelo MPTC a questão deve ser objeto de auditoria, cuja manifestação farei em apontamento específico.

1.26. Implantação de sistema para apuração de custos dos serviços públicos

Segundo o Órgão Técnico, a Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 50, § 3º), determina que a Administração Pública deve manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, cuja regulamentação ocorreu com a edição da Portaria nº 634, de 19 de novembro de 2013, da Secretaria do Tesouro Nacional.

Após o desenvolvimento de Projeto Experimental de Apuração de Custos dos Serviços de Educação do Estado de Santa Catarina, em 2014, observou-se que no Balanço Geral do Estado de Santa Catarina do exercício de 2016 as ações concentraram-se na criação de uma ferramenta tecnológica capaz de integrar, em uma única base de dados, diversas informações constantes nos sistemas utilizados para a gestão do Estado.

Conforme bem pontua o MPTC o Estado de Santa Catarina deve continuar com a implantação de apuração de custos dos serviços públicos e que sua conclusão seja o mais breve possível.

Portanto, em consonância com a manifestação do Órgão Instrutivo e do MPTC e diante dos benefícios e a obrigatoriedade legal da implantação, os gestores públicos estaduais devem manter a implantação do sistema de apuração dos custos dos serviços públicos, e ampliando seu alcance, integrando os diversos poderes, órgãos e entidades.

Concordo, portanto, que tal providência se mostra urgente para o cumprimento do artigo 50, § 3º da Lei Complementar 101/2000, porquanto o

sistema ainda não está implementado mesmo depois de mais de 15 anos de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo o presente apontamento contar como recomendação para que o Governo do Estado dê continuidade a implantação do sistema para apuração e controle de custos.

1.27. Transparência da Gestão Fiscal

Como bem assevera a DCG, no exercício de 2016 foram identificadas ações para a melhoria da transparência da arrecadação e dos gastos públicos, especialmente a disponibilização de novo Portal na Internet, com mais facilidade ao acesso dos dados e informações, contudo, aponta que ainda estão ausentes ou não foram localizadas informações relacionadas aos seguintes pontos:

- a) totalidade dos convênios celebrados pelo Estado;
- b) lançamento da receita com identificação dos contribuintes;
- c) cargos criados, providos e vagos;
- d) impossibilidade de emissão de relatórios em diversos formatos eletrônicos;
- e) limitação de acesso quanto as consultas relativas aos desembolsos de operações independentes de execução orçamentária, pois há necessidade de informar previamente o CNPJ;
- f) limitação quanto a consulta de pagamentos por credores, pois há necessidade de informar previamente o CNPJ, CPF ou nome do credor.

Por seu turno, o MPTC, com a inauguração no início do exercício de 2017, do novo Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, afirma que a qualidade de visualização merece elogio, pois permitiu maior interatividade com o cidadão, contribuindo para o incremento do controle social sobre a gestão pública do Estado.

Contudo, concordou com a DCG que alguns dados ainda não disponíveis, tais como informações de todos os convênios celebrados pelo Estado, informações de todos os cargos criados, providos e vagos, relação dos contatos de todas as unidades estaduais, entre outros, por isso sugere recomendação para que sejam adotadas providências quanto às deficiências verificadas, e para que se dê total cumprimento às exigências legais.

Diante do exposto, acompanho a sugestão do MPTC, no sentido de recomendar que sejam adotadas providências para a disponibilização das informações ainda não constantes do novo Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, descritas no Relatório Técnico, ressalvada a lista de contatos dos órgãos e entidades estaduais, haja vista a existência de direcionamento próprio, no portal, para os sítios eletrônicos oficiais de todas as unidades estaduais.

1.28. Efetiva extinção da Besc S.A Corretora de Seguros e Administradora de Bens – BESCOR

A questão envolvendo a extinção da BESCOR foi tratada pelo MPTC e pelo Relator.

Segundo o Relator, o Tribunal Pleno (Decisão nº 2014/2015 - processo nº PMO-12/00490158) determinou ao Secretário da Fazenda e presidente do Conselho de Política Financeira o encaminhamento das demandas impostas pelo Governador, com apresentação das conclusões das determinações de extinção, ou estudo de viabilidade ou não da manutenção da BESCOR.

Contudo, mesmo que o Conselho de Política Financeira tenha editado a Resolução nº CPF-19/2016, de 2-8-2016, determinando à BESCOR a adoção de medidas para proceder à extinção da empresa, o Relator aponta que, após essa resolução, não foram identificadas providências concretas tomadas no sentido da efetiva extinção da empresa estatal. Assim, reitera a necessidade que se dê efetivo encaminhamento à extinção da BESCOR, tendo em vista estudos já efetivados pelo Estado.

O MPTC, em sua análise, reitera manifestação efetivada em contas anteriores, inclusive nas de 2015, asseverado que a questão da inviabilidade da empresa está demonstrada nos autos do monitoramento, sendo que já existe autorizativo legal para que o Chefe do Poder Executivo promova a dissolução, liquidação e extinção da Besc S.A Corretora de Seguros e Administradora de Bens – BESCOR, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 534/2011.

Alerta, ainda, que no decorrer do exercício de 2016, o Conselho de Política Financeira editou a Resolução nº CPF-19/2016, de 2-8-2016, determinando à BESCOR a adoção de medidas para proceder à extinção da empresa (Processo nº SEF-13336/2012).

Entretanto, não foram identificadas providências concretas tomadas posteriormente no sentido da efetiva extinção da empresa estatal.

Diante do narrado e considerando a pertinência da matéria e a sugestão do MPTC, sugiro recomendação para que se dê efetivo encaminhamento à extinção da BESCOR, na forma preconizada na decisão das contas do Governo do exercício de 2011, tendo em vista estudos já efetivados pelo Estado.

1.29. Necessidade de realização de auditoria relativa às alterações orçamentárias do Estado nos últimos exercícios, realizadas por fonte de recursos provenientes do superávit financeiro do balanço patrimonial e do excesso de arrecadação

Pelo apontamento da DCG, através de uma análise por amostragem, foram realizadas pelo Poder Executivo alterações orçamentárias, em desobediência ao disposto na Lei 4.320/64.

Aliado a algumas despesas realizadas no exercício, sem processamento no sistema orçamentário e um volume de empenhamento de despesas de exercícios anteriores, o Relator fez menção à distorção no resultado da execução do orçamento, asseverando que o Balanço Geral do Estado não representa adequadamente a posição orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro de 2016.

Contudo, em relação ao presente apontamento, acolho a proposta do Relator e do MPTC, no sentido de que esta Corte de Contas realize uma auditoria relativa às alterações orçamentárias do Estado nos últimos exercícios, realizadas por fonte de recursos provenientes do superávit financeiro do balanço patrimonial e do excesso de arrecadação.

1.30. Necessidade de realização de auditoria quanto à redução de capital da SCPAR em R\$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R\$ 488,50 milhões

A DCG aponta que a empresa SCPAR é detentora de créditos a receber do Tesouro do Estado, acionista controlador da empresa, cujos valores estão registrados na contabilidade da estatal nos grupos Outros Investimentos, Convênios e Realizável a Longo Prazo, anotando, contudo, que não foram localizados os respectivos passivos no Balanço Geral do Estado (dívidas do Tesouro para com a SCPAR).

Outro aspecto é o que diz respeito à redução de capital. Conforme a Ata da Assembleia Geral de 03.08.2016, a redução foi justificada porque “o capital da Companhia se apresenta excessivo”. O art. 173 da Lei nº 6.404/1976 prevê apenas duas hipóteses de redução de capital pela assembleia-geral. Uma delas é “se a assembleia-geral julgá-lo excessivo”.

Constatou, ainda, no Balanço da SCPAR, operações que se mostraram prejudiciais ao seu patrimônio.

A respeito do presente apontamento, o Relator manifestou-se, no seguinte sentido:

Considerando as situações observadas, com perdas patrimoniais em investimentos frustrados, com difícil recuperação, entendo necessária apuração mais aprofundada sobre a redução de capital da SCPAR, sobre a existência de supostos débitos do Tesouro para com a SCPAR, sem registros contábeis e

sem identificação precisa dos montantes e sua origem, bem como acerca dos investimentos frustrados e as circunstâncias que levaram à perda patrimonial. Desse modo, proponho a constituição de Processo de Prestação de Contas Anual da Unidade Gestora, nos termos do artigo 44 da Instrução Normativa nº TC-020/2015.

Por seu turno, o MPTC anota que:

Audidores da DCG sugeriram atenção quanto à redução de capital da SCPAR em R\$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R\$ 488,50 milhões. Essa situação não foi localizada por auditores do Tribunal no Balanço Geral do Estado, bem como os motivos alegados pelo Governo, conforme registrado na assembleia geral, não se enquadram nas hipóteses previstas no art. 173 da Lei nº 6404/76, razão pela qual sugeriram que a matéria seja incluída na programação de auditoria do TCE, para verificação da legalidade do ato. Na esteira do sugerido por auditores da DCG, a questão deve ser objeto de auditoria.

Diante do narrado, embora o Poder Executivo tenha argumentado que, mesmo após a realização da redução de capital, a SCPAR, ainda possui R\$ 32.275.519,74 e R\$ 32.101.268,91 em duas aplicações financeiras, e que a redução de capital não afetará o programa de investimentos da companhia, entendo por acompanhar a sugestão do MPTC, no sentido de determinar a realização de auditoria quanto à redução de capital da SCPAR em R\$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R\$ 488,50 milhões.

1.31. Necessidade de realização de Auditoria visando apurar a regularidade das renúncias de receitas, estimadas em 2016 em R\$ 5,45 bilhões, com enfoque nos registros contábeis correspondentes e sobre os valores devidos pelos contribuintes que obtiveram benefícios fiscais, de forma a verificar o cumprimento ao disposto no artigo 85 da Lei nº 4.320/64 e artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal

Na Sessão Plenária destinada à apreciação das Contas de Governo do exercício de 2016, o Procurador-Geral do Ministério Público junto a este Tribunal, Dr. Aderson Flores, solicitou o acréscimo à sua manifestação da proposta de realização de auditoria pelo TCE, com o escopo de apurar a regularidade das renúncias de receitas, estimadas em 2016 em R\$ 5,45 bilhões, com enfoque nos registros contábeis correspondentes e sobre os valores devidos pelos contribuintes que obtiveram benefícios fiscais.

Considerando que o Plenário prontamente acolheu a proposição do órgão ministerial, concluo pela inclusão da mencionada proposta na forma de determinação à Diretoria Geral de Controle Externo de realização de auditoria.

1.32. Recolhimento e repartição constitucional de recursos do FUNDOSOCIAL

A presente restrição já foi alvo de análise por este Tribunal de Contas quando do julgamento das Contas de Governo do exercício de 2015.

Naquela ocasião, o Parecer Prévio apontou a seguinte ressalva: “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”.

Em que pese a evidente classificação contábil inapropriada das referidas doações, entendi naquele momento que a decisão mais justa seria atuar um processo de monitoramento para acompanhar o processo de auditoria (RLA 16/00022577) que já estava em trâmite nesta Casa.

Isso porque, quando proferi aquele Relatório, o aludido Processo de Auditoria estava em fase de análise e elaboração, não tendo sido, ao menos, oportunizado o contraditório e ampla defesa ao Gestor, conforme reza o art. 5º, inciso LV da Constituição Federal.

Pois bem.

Em 20/12/2016, foi editada a Lei nº 17.053/2016, responsável por dispor sobre os efeitos das operações de doação efetuadas por contribuintes do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), com base em convênios autorizados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), em contrapartida à fruição de benefícios fiscais.

Segundo preconiza o art. 1º da citada Lei, os valores dessa espécie de operação são consideradas como receitas tributárias, com a devida repartição constitucional e legal. Ademais, conforme alude o Corpo Instrutivo em seu Parecer Prévio, a Lei também dispõe acerca da forma de liquidação dos débitos para com Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas e UDESC e com os municípios (estes de forma parcelada). No caso da educação e saúde, determina que as parcelas não incluídas na base de cálculo

de 2015 e 2016 sejam compensadas com os valores aplicados, nesses exercícios, além do mínimo legal.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, em consonância com o Parecer nº 47156/2017, exarado no Processo RLA 16/00022577, sugeriu o acompanhamento dos desdobramentos atinentes ao cumprimento da Lei nº 17.053/2016, especialmente no tocante às medidas de compensação previstas para o exercício de 2017 em diante.

O Conselheiro Relator, muito embora não tenha discorrido sobre o assunto, classificou a presente restrição como grave e passível de rejeição das Contas de Governo.

Diante do exposto, considerando a existência de um Processo de Auditoria específico sobre esse tema, ainda sem julgamento pelo Tribunal Pleno, bem como a vigência da Lei nº 17.053/2016, entendo por acompanhar a sugestão ministerial.

De mais a mais, é importante mencionar que, malgrado a inegável classificação contábil inapropriada, mas diante da conjuntura fática supramencionada, não há nenhuma justificativa nos autos capaz de arrimar a presente restrição como causa de rejeição das presentes Contas de Governo.

Dito isso, acompanho integralmente o posicionamento proferido pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para acompanhar os desdobramentos atinentes ao cumprimento da Lei nº 17.053/2016, especialmente no tocante às medidas de compensação previstas para o exercício de 2017.

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 2016 foram prestadas pelo Governador do Estado de Santa Catarina dentro do prazo constitucional (art. 71, IX, da Constituição Estadual);

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 as contrarrazões oferecidas pelo Governador do Estado no exercício do contraditório, previsto no art. 78 do Regimento Interno do Tribunal de Contas;

Considerando que as Contas apresentadas, referentes ao exercício de 2016, 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 Assembleia 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 2016, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, não obstatam 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, sugeriu que o Tribunal de Contas recomende à Assembleia Legislativa a APROVAÇÃO das contas do Governo do Estado de Santa Catarina, relativas ao exercício de 2016;

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 17/00171094, 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 2016**, de responsabilidade do Senhor João Raimundo Colombo, com as seguintes ressalvas, recomendações e determinações:

1. RESSALVAS:

1.1. Realização de alterações orçamentárias mediante abertura de créditos adicionais (suplementares e especiais), em virtude de superávit financeiro e excesso de arrecadação, sem saldo suficiente para sua cobertura;

1.2. Execução de programas temáticos abaixo da previsão orçamentária (19,81% inferior ao planejado), com exceção do programa De olho no Crime, que apresentou uma execução de 109,88% do valor fixado;

1.3. Baixa execução das ações selecionadas pela sociedade nas audiências públicas organizadas pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC e das ações consideradas como prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO;

1.4. Evolução constante do estoque da Dívida Ativa e arrecadação em patamares que denotam baixa eficiência na cobrança dos referidos créditos;

1.5. Descumprimento das metas de Receita Total e Resultado Primário, demonstrando planejamento orçamentário não condizente com a gestão fiscal responsável;

1.6. Despesas liquidadas sem prévio empenho no montante de R\$ 231.633.896,91, em contrariedade ao disposto no art. 60 da Lei nº 4320/64, repercutindo no resultado orçamentário, ocasionando déficit de R\$ 126.947.125,00, havendo ainda indícios de outras despesas liquidadas na

mesma situação, conforme informações coletadas junto à Secretaria de Estado da Saúde;

1.7. Ausência do pagamento de precatórios ao longo do exercício, contrariando o disposto no art. 1º, § 2º, do Decreto Estadual nº 3061/2010, com redação dada pelo Decreto Estadual nº 2057/2014;

1.8. Inclusão dos gastos com inativos da educação no cálculo do percentual mínimo constitucional, previsto no art. 212 da Constituição;

1.9. Ausência de aplicação dos recursos do FUNDEB remanescentes do exercício de 2015, da ordem de R\$ 2,95 milhões (0,15% da receita do FUNDEB).

1.10. Aplicação de 1,28% 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%, descumprimento o art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual;

1.11. Retenção de recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAEs, no valor de R\$ 2,36 milhões, em desacordo com o disposto no art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 16.297/2013;

1.12. Aplicação a menor de 1,01% dos recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior – FUMDES, descumprimento o art. 171 da Constituição Estadual;

1.13. Ausência de repasses aos municípios de valores destinados a consultas e exames de média e alta complexidade, descumprimento a Lei Estadual nº 16.159/2013;

1.14. Aplicação dos recursos destinados à pesquisa científica e tecnológica, no patamar de R\$ 366,45 milhões, correspondendo a 1,60% das receitas correntes apuradas no período, ficando R\$ 91,69 milhões abaixo do mínimo a ser aplicado, descumprindo o art. 193 da Constituição Estadual;

1.15. Ausência no Relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno, que acompanha as contas anuais do Governador, de todos os elementos exigidos no art. 70 da Resolução nº TC-6/2001, bem como descumprindo a Instrução Normativa nº TC-20/2015, que estabelece critérios para organização e apresentação da prestação de contas anual, normas relativas à remessa de dados, informações e demonstrativos por meio eletrônico;

1.16. Ausência de plena autonomia do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, uma vez que o órgão central do sistema (Secretária da Fazenda) não se encontra diretamente ligado ao Chefe do Poder Executivo Estadual, diferentemente do modelo adotado no âmbito da União por meio do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga Controladoria-Geral da União), vinculado à Presidência da República, com status próprio de ministério;

1.17. Descumprimento das metas planejadas quanto à aplicação de recursos do Fundo para Infância e Adolescência – FIA.

1.18. Ausência de divulgação no SIOPS das informações relativas ao 1º, 2º, 3º, 4º e 5º bimestres de 2016, impossibilitando a transparência de ações e serviços públicos de saúde.

2. RECOMENDAÇÕES:

2.1. Adote providências para que o DEINFRA revise suas subações de modo que, por ocasião do preenchimento das ações junto ao módulo de execução de metas físicas, atente para o previsto na planificação das metas contida na Lei Orçamentária Anual – LOA;

2.2. Adote providências para que a Secretaria de Estado da Fazenda atualize, tempestivamente, o Módulo de acompanhamento das Metas Físicas e Financeiras, ao longo da execução orçamentária, contemplando a execução das metas de todas as subações previstas nos moldes do orçamento estadual;

2.3. Adote providências para que sejam efetivados registros contábeis pertinentes aos benefícios fiscais concedidos pelo Estado.

2.4. Adote 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, bem como a ocorrência de distorções;

2.5. Adote providências para implantar mecanismos de controle e transparência no cancelamento de despesas liquidadas;

2.6. Adote 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 servidores;

2.7. Adote providências para regularizar junto ao Ministério da Educação valores relativos ao percentual não repassado ao FUNDEB em razão da arrecadação do ICMS vertida ao FUNDOSOCIAL, nos termos da Lei estadual nº 13.334/2005;

2.8. Adote providências para aplicar no ensino superior o percentual determinado no art. 170 da Constituição Estadual e no art. 1º, I e II, da Lei Complementar Estadual nº 281/2005;

2.9. Adote providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao exercício de 2015;

2.10. Adote providências para manter informações relativas ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS atualizadas e com dados corretos, bem como proceda à retificação dos dados relativos ao 6º bimestre de 2016;

2.11. Adote providências para que os gestores das empresas estatais busquem reequilibrar a liquidez de menor prazo;

2.12. Adote providências para que a Diretoria de Contabilidade Geral da Secretaria do Estado da Fazenda conclua a implantação do sistema para apuração de custos dos serviços públicos, visando ao cumprimento do art. 50, § 3º, da Lei Complementar nº 101/2000;

2.13. Adote providências para a disponibilização das informações ainda não constantes do novo Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, descritas no Relatório Técnico, ressalvada a lista de contatos dos órgãos e entidades estaduais, haja vista a existência de direcionamento próprio, no portal, para os sítios eletrônicos oficiais de todas as unidades estaduais;

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

3. DETERMINAÇÕES:

Determinar à Diretoria de Geral de Controle Externo deste Tribunal, por meio da Diretoria de Controle a ela vinculada que promova:

3.1. Auditoria relativa às alterações orçamentárias do Estado nos últimos exercícios, realizadas por fonte de recursos provenientes do superávit financeiro do balanço patrimonial e do excesso de arrecadação;

3.2. Auditoria quanto à redução de capital da SCPAR em R\$ 120 milhões, aprovado na Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, reduzindo o capital integralizado para R\$ 488,50 milhões;

3.3. Auditoria visando apurar a regularidade das renúncias de receitas, estimadas em 2016 em R\$ 5,45 bilhões, com enfoque nos registros contábeis correspondentes e sobre os valores devidos pelos contribuintes que obtiveram benefícios fiscais, de forma a verificar o cumprimento ao disposto no artigo 85 da Lei nº 4.320/64 e artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.4. Quanto às ressalvas e recomendações remanescentes dos exercícios anteriores, seja mantida a sistemática de acompanhá-las por processo de monitoramento, mediante apresentação pelo Poder Executivo de Plano de Ação para o exame das providências saneadoras;

3.5. Quanto às ressalvas e recomendações relativas à análise das Contas do exercício de 2016, cuja matéria não seja objeto de processo de monitoramento já em tramitação, sejam autuados autos específicos, sendo propostos os respectivos planos de ação por parte do Poder Executivo.

Florianópolis, em 31 de maio de 2017.

WILSON ROGÉRIO WAN-DALL
CONSELHEIRO