

DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO CONSOLIDADA DAS EMPRESAS ESTATAIS DO ESTADO DE SANTA CATARINA – 2014
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	124.024.852	-53.304.122	-52.358.560	18.362.170	656.035	-8.177.016	10.841.189	0
BESCOR	3.119.604	16.322	-2.661.089	474.837			474.837	0
CASAN	744.696.000	-282.965.000	-262.858.000	198.873.000	-68.183.000	-55.956.000	74.734.000	0
CEASA	2.784.723	-1.095.292	-2.110.345	-420.914	1.650,7	0	0	-419.263
CELESC S.A HOLDING	0	0	495.538.000	495.538.000	17.517.000	0	513.055.000	0
CELESC DISTRIBUIÇÃO	6.097.117.000	-5.190.793.000	-263.501.000	642.823.000	19.372.000	-278.577.000	383.618.000	0
CELESC GERAÇÃO	151.090.000	-36.238.000	19.010.000	133.862.000	10.621.000	42.883.000	101.600.000	0
CIASC	93.801.935	-72.059.834	-26.587.057	-4.844.956	0	0	0	-4.844.956
CIDASC	25.803.735	-6.555.750	-19.279.986	-32.001	949.788	0	917.787	0
CODESC	0	0	72.779.000	72.779.000	0	0	72.779.000	0
CODISC (I)	568.056	-52.472	-383.298	132.286			132.286	0
COHAB	8.746.994	-7.305.298		1.441.697	26.676.773	0	0	25.235.076
EPAGRI	327.169.829	-3.517.258	-314.361.299	12.247.383	2.956.112	2.196.947	10.050.436	0
IAZPE	0	0	-1.694.285	-1.694.285	0	0	0	-1.694.285
INVEISC	0	0	-942.825.000	-942.825.000	0	0	0	-942.825.000
SANTUR	20.054.298	0	-20.539.513	-485.216	-42.780	0	0	-527.995
SAPIENS PARQUE	0	0	-1.736.000	-1.736.000	1.211.000	0	0	-524.000
SCGAS	839.414.575	-748.319.937	-31.197.006	59.897.631	2.648.705	-20.722.643	41.823.693	0
SCPAR	-28.125.253	0	7.213.011	-20.912.242	-5.874.096	0	0	-26.786.338
SC PARCERIAS Ambiental	0	0	-224.468	-224.468	0	0	0	-224.468
SCPAR – Porto de Imbituba S.A	57.848.782	-21.822.678	-8.224.622	27.801.482	189.132.189	-9.945.119	19.747.685	0
TOTAL	8.468.115.129	-6.424.012.319	-1.356.001.516	691.057.405	-42.952.037	-414.063.832	1.229.773.913	-1.003.081.382
O RESULTADO GERAL FOI DE LUCRO DE R\$								226.692.531

Obs.: (I) Empresa em liquidação

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS

PARECER Nº MPTC/33313/2015
 PROCESSO Nº PCG 15/00169800
 ORIGEM GOVERNO DO ESTADO
 ASSUNTO PRESTAÇÃO DE CONTAS REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2014

1 - INTRODUÇÃO

Trata-se de Prestação de Contas do Governador do Estado de Santa Catarina, Sr. João Raimundo Colombo, relativas ao exercício de 2014.

As contas foram apresentadas ao Tribunal de Contas no dia 31 de março de 2015, tempestivamente, por intermédio do Sr. Antônio Marcos Gavazzoni, Secretário de Estado da Fazenda.

À luz do regramento estabelecido pela Constituição Estadual e pela Lei Complementar nº 202/2000, as contas do Governador são constituídas pelo Balanço Geral do Estado e pelo Relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, sobre a execução dos orçamentos fiscal, de investimento das empresas e da seguridade social.

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

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

O Parecer Prévio poderá conter ressalvas (observações de natureza restritiva, por discordarem dos registros ou não estarem de acordo com a legislação), recomendações (medidas de correção de falhas) e determinações (direcionadas ao Tribunal de Contas para apurar temas relevantes), as quais têm por objetivo, além de buscar o saneamento das situações evidenciadas, orientar o gestor para a correta aplicação do dinheiro público (Parecer prévio sobre as contas do Governo do Estado – exercício 2013, fl. 338).

Audidores da Diretoria de Controle de Contas de Governo - DCG elaboraram o Relatório nº DCG-11/2015, que contém análise das contas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, na sua missão Constitucional e legal de guarda de lei e fiscal de sua execução, regrada na Constituição Federal, Constituição

Estadual e Lei Complementar nº 202/2000, tendo em vista o contido na Prestação de Contas do Governo do Estado e o Relatório nº DCG 11/2015, passa a expor os resultados apurados relativos às contas apresentadas.

2 - ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNO RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2014

2.1 Planejamento Orçamentário do Estado

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, o planejamento, a transparência e o equilíbrio são pressupostos da gestão fiscal responsável, tendo as leis orçamentárias – PPA, LDO e LOA como peças essenciais para o controle e o planejamento orçamentário do Estado, o acompanhamento da execução das ações de governo, a verificação do grau de aprimoramento desses orçamentos e o alcance da efetividade desses instrumentos.

2.1.1 Metas de Despesa fixadas no PPA, LDO e LOAs

Com o intuito de comprovar a compatibilidade das leis orçamentárias, auditores da DCG elaboraram a Tabela 2.1.2.1 - METAS PLANEJADAS NO PPA VERSUS METAS FIXADAS NA LDO E LOA PARA O QUADRIÊNIO 2012/2015.

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

No que tange à compatibilidade entre as LDOs e as LOAs de 2012 a 2014, verificou-se que, em todos os exercícios, as despesas executadas foram superiores às previstas nas LDOs; e que, em relação às LOAs, as despesas vêm se mantendo compatíveis com os valores orçados anualmente.

Concluiu-se que os programas de governo planejados a partir de 2012 exigiram a necessidade de aporte financeiro além do que foi planejado para o período.

2.1.2 Despesas em nível de categoria econômica e grupo de natureza de despesa

A partir do comparativo entre as despesas fixadas na lei orçamentária e as efetivamente executadas no exercício de 2014, auditores elaboraram a Tabela 2.1.2.2 - DESPESA CLASSIFICADA EM NÍVEL DE CATEGORIA ECONÔMICA E GRUPO DE NATUREZA – 2014.

Conforme anotaram os auditores da DCG, para 2014, o Estado fixou despesas no montante de R\$ 21,29 bilhões, das quais realizou despesas no importe de R\$ 21,23 bilhões, ou seja, 99,70%, o que, a princípio, conduziria à realização igual ao planejado.

Ocorre que, durante o exercício, foram autorizados R\$ 3,72 bilhões a mais, resultando no valor de R\$ 25,01 bilhões, não sendo observadas quaisquer realizações sobre essa diferença.

Constataram-se discrepâncias entre o planejamento e a execução, notadamente quanto ao seguinte:

a) Investimentos: foram executados 65,89% do valor inicialmente orçado e 48,22% do va-

lor autorizado para o exercício. Nas contas dos exercícios anteriores, vem-se observando que o governo fixa no orçamento inicial altos valores para este grupo, durante o exercício amplia significativamente esta previsão, mas acaba não realizando nem mesmo um valor próximo ao inicialmente previsto;

b) Inversões Financeiras: foram executadas em percentual de aproximadamente 199% maior que o inicialmente previsto.

Auditores da DCG concluíram que, no exercício de 2014, os números demonstram que permanece a prática, na previsão orçamentária inicial, de superavaliação de despesas, o que não se coaduna com os princípios da Lei Complementar nº 101/2000.

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

Isso, efetivamente, pressupõe uma gestão fiscal responsável, conforme preceitua a Lei Complementar nº 101/2000.

Assim, há motivos para ressalva no tocante à deficiência do planejamento orçamentário.

2.1.3 Execução Financeira dos Programas

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

De acordo com auditores da DCG, a maior parte do orçamento está voltada aos programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado, por exemplo, os programas Gestão de Pessoas, Gestão do Poder Executivo, Gestão Previdenciária, Encargos Especiais.

Por outro lado, os programas temáticos são os que têm menores dispêndios.

Preocupação revelada pelos auditores consiste em programas de menor representatividade financeira em relação ao valor total do orçamento, mas que estão vinculados a políticas públicas que representam, por vezes, inovações planejadas pelo Estado.

Observa-se a existência de programas que sequer foram iniciados, como o programa “Valorização do Ensino”, ação governamental voltada para Educação, o qual previu despesas na ordem de R\$ 15,67 milhões.

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

2.1.4 Audiências Públicas Regionais

De acordo com auditores da DCG, foram incluídas para execução no exercício de 2014, as prioridades remanescentes de 2013, as quais totalizaram 57 subações.

Dessas prioridades, foram executados 61,01% do valor orçado, ou seja, R\$ 533,09 milhões.

Para o exercício de 2014, foram selecionadas 118 prioridades, das quais apenas cinco foram executadas em todo o Estado.

Conclui-se, assim, que a maioria das prioridades escolhidas nas audiências públicas regionais, para execução no exercício de 2014, deixou de ser executada, havendo baixo percentual de execução das prioridades discutidas e eleitas como tais nas audiências públicas.

Isso revela que as prioridades eleitas pela sociedade, em audiências públicas, não vêm

sendo atendidas, o que tem como consequência desestímulo a importante instrumento de participação popular.

Desta forma, há que se fazer ressalva a respeito.^[1]

2.1.5 Execução das Metas selecionadas como prioridades pela Administração Pública – LDO (Função Saúde)

Conforme demonstrado por auditores da DCG, pelo menos 18 ações previstas e consideradas como prioritárias na LDO não foram realizadas ou não tiveram sua execução inicial, enquanto outras não arroladas como tal foram executadas pelo Estado.

Isso evidencia que foram desconsideradas as prioridades estabelecidas em lei orçamentária, comprometendo, assim como no item anterior, o que havia sido previamente definido como anseio da população.

Veja-se que se trata de uma função de grande significado e demanda para a sociedade por dizer respeito à saúde, motivo pelo qual requer maior atenção do Estado.

Desta forma, há que se fazer ressalva a respeito.

2.1.6 Verificação da Execução das Metas Físicas e Financeiras de Ações previstas na LOA - 2014

Auditores da DCG apontaram que, embora o Balanço Geral do Estado tenha trazido ampla avaliação das ações do orçamento, ainda se evidencia que o módulo correspondente de acompanhamento apresenta resultados inconsistentes.

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

Apontou-se, ainda, a necessidade de que o Poder Executivo tome providências no sentido de apresentar normas e procedimentos de forma estruturada e sistemática que visem à obrigatoriedade do registro de informações das metas físicas realizadas por parte de toda a administração pública estadual junto ao sistema de informações do governo estadual (SIGEF), tanto as metas do orçamento fiscal quanto do orçamento de investimento, e que tais dados sejam fiscalizados pelo Controle Interno do Estado.

A medida é necessária por dizer respeito a acompanhamento da Execução das Metas Físicas e Financeiras de Ações previstas na LOA – 2014, de forma a possibilitar a verificação de seu cumprimento.

2.2 Receitas Orçamentárias

Verificou-se que a Receita Bruta arrecadada pelo Estado em 2014 totalizou R\$ 29,29 bilhões.

Após as deduções, a Receita Orçamentária Realizada importou em R\$ 21,61 bilhões.

Ficou demonstrado que a Receita Bruta arrecadada foi 1,80% superior à prevista, e a Re-

ceita Orçamentária arrecadada foi 1,69% superior à prevista.

A LOA estimou a receita orçamentária total para o exercício de 2014 em R\$ 21,29 bilhões, sendo que a efetivamente arrecadada, conforme visto, foi de R\$ 21,61 bilhões.

Portanto, a expectativa foi superada em R\$ 318,77 milhões.

Do total de R\$ 21,61 bilhões, R\$ 19,71 bilhões foram receitas correntes (91,19%), e R\$ 1,90 bilhão foram receitas de capital (8,81%).

Segundo auditores da DCG, a análise das receitas revela que as receitas correntes, incluídas as intraorçamentárias, efetivamente arrecadadas, foram 2,47% superiores às previstas, e as receitas de capital arrecadadas foram 6,93% inferiores à previsão.

Logo, o percentual superior de arrecadação em relação à previsão inicial foi gerado pelas receitas correntes arrecadadas no período.

O percentual das receitas correntes na composição total (91,19%), em 2014, representa elevação de 10,33% em relação ao ano anterior, quando o valor correspondeu a 88,93%, revelando crescimento das receitas correntes num percentual superior ao das receitas de capital.

Já as receitas de capital decaíram 14,40% em relação ao exercício de 2013.

Do total das receitas correntes, que totalizaram R\$ 19,71 bilhões, R\$ 11,61 bilhões foram obtidos por intermédio de tributos (Receita Tributária).

O segundo maior valor, por origem, foi realizado na forma de Transferências Correntes, que alcançou o montante de R\$ 4,62 bilhões (21,36%).

2.3 Despesas Orçamentárias

As Despesas Orçamentárias realizadas pelo Estado importaram em R\$ 21,23 bilhões, sendo que 72,26% foram gastos pela administração direta e fundos especiais.

Já 27,74% correspondem a despesas realizadas pela administração indireta, da seguinte forma: – autarquias (R\$ 4,67 bilhões); - fundações (R\$ 664,89 milhões); - empresas estatais dependentes (R\$ 556,16 milhões).

2.3.1 Despesas por Funções de Governo

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

Em 2014, o maior gasto ocorreu com a Previdência Social, com R\$ 3,56 bilhões, ou 18,51% do total.

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

Na Educação, foram aplicados R\$ 3,13 bilhões, 14,74% dos gastos do Estado.

Em relação ao exercício anterior, houve um crescimento de 9,64%.

Já na Saúde, as despesas importaram em R\$ 2,65 bilhões (12,44%).

Tal valor representou uma queda da aplicação de recursos no setor, de 2,58% em relação ao ano anterior, interrompendo o crescimento anual verificado entre 2010 e 2013.

O fato de se ter gasto menos na área de saúde, por si só, não representa um dado negativo.

Porém, tal fato, agregado à demanda social por melhores condições de hospitais e atendimento à saúde, pode significar que a área requer maior cuidado e atenção.

Com os Encargos Especiais, foi aplicado R\$ 1,52 bilhão (7,14%), o que significa uma que-

^[1] Mormente, porque, nas contas de 2013 já havia sido feita ressalva quanto a essa questão.

da de 36,97% em relação ao exercício anterior.

A Segurança Pública recebeu R\$ 2,26 bilhões (10,66% do total), 23,39% maior do que os gastos em 2013.

Os números revelam maior dispêndio em área de grande relevância para a sociedade, segurança, o que merece destaque.

Ressalta-se que, no quinquênio analisado, houve queda significativa no exercício de 2012, voltando a crescer os gastos com segurança nos exercícios de 2013 e 2014.

As funções de governo mencionadas representaram 64,73% dos gastos do Estado, e as demais 35,27%.

2.3.2 Despesas Correntes e Despesas de Capital

Dos R\$ 21,23 bilhões gastos pelo Estado, R\$ 18,40 bilhões se referem a despesas correntes (86,68%), e R\$ 2,83 bilhões se referem a despesas de capital (13,32%).

Nas Despesas Correntes, o maior gasto ocorreu com pessoal e encargos, na ordem de R\$ 12,25 bilhões, representando 57,71% da despesa total e um aumento de 13,52% em relação ao ano anterior.

Nesses gastos, o Poder Executivo compreende 82,81%, contra 9,82% do Judiciário, 3,14% do Poder Legislativo, 3,14% do Ministério Público, e 1,38% do Tribunal de Contas do Estado.

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

Os gastos com juros e encargos da dívida totalizaram R\$ 810,89 milhões (3,82%), sendo que 98,28% foram custeados com recursos próprios do Tesouro, do próprio exercício e de anteriores, enquanto que 1,72% foi pago com recursos obtidos por meio de Outras Fontes (FUNDOSOCIAL e SEITEC).

As outras Despesas Correntes, que constituem o segundo maior volume de recursos em nível de grupo de natureza de despesa, totalizaram R\$ 5,34 bilhões, representando 25,15% do total da despesa e um crescimento de 5,56% em relação ao exercício de 2013.

Nas Despesas de Capital, o grupo Investimentos foi o que apresentou maior crescimento em relação a 2013, de R\$ 1,25 bilhão para R\$ 2,19 bilhões, representando um incremento de 71,33%.

Merece destaque o aumento de gastos com investimentos, o que revela atuação do Estado.

Percebe-se que o maior volume de investimentos foi direcionado para a Função Transporte, com R\$ 819,04 milhões, equivalentes a 37,38% do total, e representando um aumento de 51,92% sobre o exercício anterior.

O segundo maior volume de investimentos foi aplicado na Administração, com R\$ 397,28 milhões, representando 18,13% do total de investimentos.

Comparado com o ano anterior houve um acréscimo de 434,14%, em razão da instituição do Fundo Estadual de Apoio aos Municípios (FUNDAM), por meio da Lei Estadual nº 16.037/2013.^[2]

Na função Educação foram investidos R\$ 200,48 milhões, 9,15% do total de investimentos e 50,40% a mais do que no ano anterior (R\$ 133,29 milhões).

Todavia, em relação ao quinquênio, cabe destacar a redução anual que esses gastos vêm sofrendo.

No tocante à Segurança Pública, os investimentos registrados totalizaram R\$ 152,31 milhões, equivalentes a 6,95% do total investido pelo Estado, e representando aumento de 41,93% com relação aos investimentos de 2013 (R\$ 107,31 milhões).

O aumento nos investimentos em segurança pública merece destaque, por se tratar de área em que a presença e atuação do Estado são essenciais.

Na Função Saúde foram aplicados R\$ 142,55 milhões em investimentos, 80,64% superior ao registrado no exercício de 2013 (R\$ 78,92 milhões), e representando 6,51% dos investimentos totais realizados pelo Estado no exercício de 2014.

O aumento nos investimentos em saúde também merece destaque, por se tratar de área de alta relevância e demanda pela sociedade.

A função Assistência Social registrou uma diminuição de 13,57% nos investimentos em relação ao exercício anterior.

As inversões financeiras totalizaram o montante de R\$ 74,94 milhões, apresentando, em relação ao exercício anterior (R\$ 250,23 milhões), uma queda de 70,05%.

Referem-se, predominantemente, à integralização de capital do BADESC (R\$ 40 milhões provenientes de operações de crédito), CIASC, EPAGRI, CASAN, CEASA e CODESC (R\$ 26,49 milhões).

A amortização da dívida pública importou em R\$ 561,95 milhões, representando 2,65% da despesa orçamentária total, um decréscimo de 65,27% em relação ao exercício de 2013.

2.4 Análise das Demonstrações Contábeis e Resultados do Estado

2.4.1 Balanço Orçamentário

No exercício de 2014, o valor total da receita realizada correspondeu ao montante de R\$ 21,61 bilhões.

Por seu turno, a despesa realizada totalizou R\$ 21,23 bilhões.

Portanto, configurou-se um superávit na execução orçamentária de R\$ 382,00 milhões.

Quanto ao cancelamento de despesas já liquidadas, em 2014, o Estado cancelou o montante de R\$ 1,31 bilhão.

Segundo auditores da DCG, o montante dos cancelamentos de despesas já liquidadas corresponde a 309,41% do valor do superávit orçamentário do exercício (R\$ 381,99 milhões).

Caso o cancelamento das despesas liquidadas não tivesse ocorrido, o Estado teria um déficit orçamentário de R\$ 918,00 milhões como resultado do exercício.

O cancelamento de despesas já liquidadas é uma medida extraordinária.

Contudo, percebe-se que a questão é recorrente, haja vista que o Tribunal vem ressaltando tal situação desde 2010.

Em 2014, a situação não melhorou; pelo contrário, piorou quando comparada com os exercícios anteriores.

Deste modo, deve-se ressaltar o procedimento adotado pela Administração, consistente no cancelamento de despesas já liquidadas.

2.4.2 Balanço Financeiro

O Estado, em 31 de dezembro de 2014, apresentou uma disponibilidade de R\$ 7,24 bi-

^[2] Regulamentada por meio do Decreto nº 1.621/2013.

lhões, ao passo que, em 31 de dezembro de 2013, o saldo das disponibilidades era de R\$ 6,17 bilhões.

A demonstração evidenciou que durante o exercício as entradas de recursos foram superiores às saídas, restando um saldo em disponibilidades superior ao de 2013.

2.4.3 Balanço Patrimonial

De acordo com auditores da DCG, confrontando-se o ativo financeiro (R\$ 7,88 bilhões) e o passivo financeiro (R\$ 5,02 bilhões), verifica-se que o Estado no encerramento de 2014 apresentou um superávit financeiro apurado em balanço patrimonial de R\$ 2,88 bilhões.

2.4.4 Dívida Ativa

O Estado apresentou o montante de R\$ 10,33 bilhões inscritos em Dívida Ativa Tributária (98,48%), e R\$ 174,68 milhões em Dívida Ativa Não Tributária (1,51%), totalizando uma Dívida Ativa Inscrita de R\$ 10,51 bilhões.

O total da Dívida Ativa (R\$ 10,33 bilhões), subtraído do total de provisões de perdas (R\$ 10,44 bilhões) — 99,39% — resulta numa Dívida Ativa Líquida de R\$ 64,51 milhões.

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

Destacam os auditores que o volume de provisões com perdas e o volume de cobranças, ambos relacionados à Dívida Ativa, demonstram baixa eficiência, por parte do Estado, na cobrança dos referidos créditos.

Deve ser feita ressalva quanto a este ponto.

2.5 Análise da Gestão Fiscal

2.5.1 Despesas com Pessoal *versus* Receita Corrente Líquida

Primeiramente, cumpre observar que, em 2014, a Receita Corrente Líquida - RCL do Estado alcançou o montante de R\$ 17,84 bilhões.

Com relação aos gastos com pessoal, a Lei Complementar nº 101/2000 estabelece os seguintes limites com base no montante da RCL: - consolidado (60%); - Executivo (49%); - Judiciário (6%); - Legislativo (2,2%); - MP (2%); - TCE (0,8%).

De acordo com Tabela elaborada pelos auditores da DCG, todos os Poderes e Órgãos observaram os percentuais da despesa líquida com pessoal em relação à RCL, da seguinte forma: - consolidado (57,57%); - Executivo (48,12%); - Judiciário (5,12%); - Legislativo (1,92%); - MP (1,64%); - TCE (0,78%).

2.5.2 Metas anuais estabelecidas na LDO

As metas constantes do Anexo de Metas Fiscais dizem respeito a metas de Receita Total, Despesa Total, Resultado Primário, Resultado Nominal e Dívida Consolidada Líquida.

Observa-se pela tabela elaborada por auditores da DCG, que nenhuma das metas foi atin-

gida.

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

Os descumprimentos merecem ser ressaltados.

2.5.3 Dívida Consolidada Previdenciária e Passivo Atuarial

O Passivo Atuarial calculado para o exercício de 2014 foi de R\$ 153,98 bilhões, sendo 12,96% menor que o montante apurado em 2013 (R\$ 176,52 bilhões), em valores constantes.

No que se relaciona à Dívida Consolidada Líquida Previdenciária, esta atingiu um montante de R\$ 153,65 bilhões, sendo esse valor composto pelo Passivo Atuarial e pelas dívidas relacionadas às obrigações legais, tributárias e aos precatórios, no valor de R\$ 198,82 milhões, excluindo-se do valor total as deduções autorizadas (R\$ 529,52 milhões).

Constata-se a necessidade de o Estado adotar providências para a diminuição do Passivo Atuarial, visando evitar problemas futuros com o pagamento de pensões e aposentadorias de servidores.

Deste modo, a questão deve ser objeto de recomendação ao gestor, para adoção de providências.

2.5.4 Transparência da Gestão Fiscal

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

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

Desta forma, recomenda-se que sejam adotadas as providências necessárias quanto às deficiências verificadas, e para que se dê total cumprimento às exigências legais.

2.5.5 Educação

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

Feitas as devidas compensações, verifica-se que o Estado aplicou em Manutenção e Desenvolvimento da Educação, no exercício de 2014, a importância de R\$ 3,53 bilhões, equivalente ao percentual de 23,21% da receita líquida de impostos e transferências.

Para atingir o mínimo exigido constitucionalmente, o governo estadual deveria ter aplicado mais R\$ 271,83 milhões.

Auditores da DCG não consideraram no cômputo dos gastos o montante correspondente ao pagamento com inativos da educação, da ordem de R\$ 782,02 milhões, por não representar gastos com Manutenção e Desenvolvimento da Educação.

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

Considerando a interpretação conjunta dos arts. 37 e 40 da Constituição, os arts. 70 e 71 da LDB, e o art. 22 da Lei nº 11.494/07, conclui-se que, para fins do li-

mite constitucional com MDE, a componente “remuneração” deve se restringir às despesas correspondentes ao pagamento do pessoal efetivo, que se encontra exercendo cargo, emprego ou função na atividade de ensino, excluindo-se, por conseguinte, as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimento: remuneração, proventos e pensões. As despesas com inativos e pensionistas devem ser mais apropriadamente classificadas como previdência. (Grifo meu)

Esse entendimento vem sendo adotado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, implicando em ressalva e recomendação no sentido que o Poder Executivo não considere, no cômputo dos gastos em Manutenção e Desenvolvimento da Educação, as despesas com o pagamento dos inativos.

Nas contas do exercício anterior, entendeu-se que o impedimento do alcance do percentual mínimo não teve origem no exercício a que se referia a análise, mas foi fruto de uma situação histórica que vem sendo ressalvada pelo Tribunal em exercícios anteriores (Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado – exercício 2013, fl. 339).

A situação é recorrente.

Somente no período de 2009 a 2014, os valores que deixaram de ser aplicados no desenvolvimento da educação catarinense totalizaram R\$ 1,62 bilhão.

Quanto ao FUNDEB, foi apurado que o Estado repassou o montante de R\$ 2,78 bilhões, tendo recebido, em contrapartida, a quantia de R\$ 1,92 bilhão, do que se conclui que a perda foi de R\$ 854,97 milhões (30,80% do total de recursos repassados como contribuição).

O valor é considerado como despesa com a Manutenção e Desenvolvimento da Educação para fins de apuração do índice mínimo constitucional.

Destaca-se que, do montante de recursos disponibilizados para aplicação no FUNDEB em 2014 (R\$ 1,94 bilhão), foi utilizado pelo Estado R\$ 1,93 bilhão (99,63%), alcançando-se o percentual mínimo de 95%.

Da mesma forma, restou aplicado, no 1º trimestre de 2014, a integralidade do saldo remanescente dos recursos do FUNDEB do exercício anterior.

Registrou-se ter sido destinado o total de R\$ 1,63 bilhão à remuneração dos profissionais do magistério na Educação Básica, alcançando o equivalente a 82,31% das receitas do FUNDEB.

Da aplicação dos recursos em Salário-Educação, foi comprometido orçamentariamente pelo Estado o valor de R\$ 178,78 milhões, equivalentes a 99,03% das receitas auferidas.

No que diz respeito à aplicação de recursos no Ensino Superior, constatou-se que não foi atingida a meta do art. 170 da Constituição do Estado, uma vez que foi aplicado o valor de R\$ 51,66 milhões, correspondente a 1,36%.

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

Houve o cumprimento do disposto no art. 171 da Constituição Estadual, tendo sido aplicada a importância de R\$ 45,26 milhões.

Nesse contexto, o descumprimento de limites constitucionais em Manutenção e Desenvolvimento da Educação ensejaria a reprovação das contas.

Todavia, na esteira do que vem sendo decidido pelo Tribunal de Contas em anos anteriores, a questão deve ser objeto de ressalva, e alerta para correção a partir do exercício de 2015.

2.5.6 Saúde

De acordo com a Constituição e a legislação complementar, os Estados devem aplicar em ações e serviços públicos de saúde o valor mínimo correspondente a 12% do produto da arrecadação dos impostos, acrescido das transferências de recursos provenientes da União, deduzidos os valores transferidos aos municípios, relativos à participação destes nas receitas dos estados.

No exercício de 2014, aplicou-se em ações e serviços públicos de saúde a importância de R\$ 1,84 bilhão, equivalente a 12,11% das receitas líquidas de impostos e transferências, cumprindo o mandamento constitucional.

2.5.7 Sociedades de Economia Mista e Empresas Públicas

Audidores da DCG, após analisarem as demonstrações financeiras das estatais, apuraram uma diferença de R\$ 2,23 bilhões a maior nas obrigações com vencimento em curto prazo, vislumbrando-se, com isso, dificuldade de liquidez corrente.

Os destaques negativos ficaram por conta da INVESC, SC PARCERIAS, COHAB e CIASC que apresentaram os prejuízos mais significativos, respectivamente, de R\$ 942,82 milhões, R\$ 26,79 milhões, R\$ 25,23 milhões e R\$ 4,84 milhões.

A projeção do resultado efetivo do Estado com a atuação das empresas estatais representa um prejuízo de R\$ 632,50 milhões, no exercício de 2014.^[3]

A questão merece ser objeto de ressalva.

2.5.8 FUNDOSOCIAL e Sistema SEITEC

A Receita auferida pelo FUNDOSOCIAL importou em R\$ 237,88 milhões, do qual deveria destinar às APAEs o montante de R\$ 39,73 milhões.

No entanto, destinou-se apenas R\$ 27,91 milhões (R\$ 11,81 milhões a menos), de forma que não foi cumprido o que dispõe o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 13.334/2005.

A situação é recorrente, não havendo medidas efetivas pelo Estado para sua solução, motivo pelo qual este ponto deve ser objeto de ressalva.

Quanto ao SEITEC, os Fundos que o compõem, a exemplo do FUNDOSOCIAL, recebem recursos provenientes da Receita Tributária do ICMS que são recolhidos diretamente a eles.

Ocorre que, tais valores não são contabilizados como Receita Tributária, mas sim como “Transferências de Instituições Privadas (SEITEC)”.

Ao deixar de registrar os recursos como Receita Tributária de ICMS, diminui-se a base de cálculo para aplicação mínima de recursos na Manutenção e Desenvolvimento da Educação e nas ações e serviços públicos de saúde.

Por essa razão, a questão é motivo de ressalva.

^[3] Levando em conta a efetiva participação do Estado na composição acionária das empresas.

2.5.9 Pesquisa científica e tecnológica

Segundo o art. 193 da Constituição Estadual, cabe ao Estado destinar, por meio do duodécimo, pelo menos 2% de suas Receitas Correntes¹⁴¹ à pesquisa científica e tecnológica, sendo que a metade desses recursos deve ser destinada à pesquisa agropecuária.

Os recursos destinados à aplicação em pesquisa científica e tecnológica, no exercício de 2014, somaram R\$ 355,98 milhões, correspondendo a 1,80% das receitas correntes apuradas no período, ficando R\$ 39,19 milhões aquém do mínimo a ser aplicado.

Deve ser feita ressalva a respeito.

3 - AUDITORIAS, MONITORAMENTO E INSPEÇÕES

3.1 Deficiências na Rede Estadual de Saúde

As deficiências na prestação dos serviços de saúde foram demonstradas nas contas do exercício anterior, sendo determinada a instauração de processo de monitoramento a fim de acompanhar os procedimentos a serem adotados por parte do Estado, a partir das evidências apresentadas pela equipe de inspeção nos hospitais públicos do Estado.

Audidores da DCG procederam a inspeções em diversos hospitais da rede pública estadual, entre os meses de outubro e novembro de 2014, visando identificar as deficiências e necessidades enfrentadas por esses estabelecimentos para a prestação de atendimento adequado à população, bem como quais melhorias ocorreram desde a inspeção realizada em 2013.

Segundo os auditores, existem unidades que estão bem próximas de satisfazer as necessidades dos usuários, pois contam com equipamentos apropriados, boa estrutura física, profissionais competentes e comprometidos com a instituição, embora ainda haja carência de recursos humanos em algumas especialidades.

A maioria das unidades não consegue dar vazão as suas demandas por falta de profissionais, equipamentos, estrutura física, etc.

Embora o Estado tenha atingido o índice constitucional de aplicação em saúde, denota-se que ainda há sérios problemas relacionados com longas filas de espera, falta de pessoal e investimentos no setor aquém dos necessários.

Desta forma, justifica-se a continuidade de monitoramento e acompanhamento do Plano de Ação apresentado pelo Estado para o exame de providências saneadoras.

3.2 Acompanhamento do Plano de Gestão Estratégica da Saúde (PGS)

Na análise das contas do exercício anterior, foi determinada a realização de inspeção para avaliar o andamento da implantação do Plano de Gestão Estratégica da Saúde elaborado pela Consultoria Roland Berger.

A inspeção foi realizada no âmbito da Secretaria da Saúde, cujo gestor prestou informações e apresentou documentos visando descrever as medidas adotadas e o andamento do plano de gestão em saúde.

É de se destacar que muitas ações ainda estão em andamento, não se podendo concluir se foram observadas melhorias substantivas nos serviços prestados pelos hospitais e pela Secre-

¹⁴¹ Delas excluídas as parcelas pertencentes aos municípios.

taria de Estado da Saúde.

Considerando os valores significativos que foram desembolsados pelo Estado com a contratação da consultoria, necessário que se mantenha o acompanhamento da execução do contrato, avaliando o andamento da implantação do plano de gestão apresentado, bem como verificando os resultados alcançados ao longo da execução do objeto.

4 - RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DAS CONTAS DE 2013 E EXERCÍCIOS ANTERIORES

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

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

Do monitoramento dessas ressalvas e recomendações, num total de 51 processos de monitoramento, 23 estão em fase de audiência ou reinstrução, 16 na fase de instrução, e 12 de cumprimento de determinações do Tribunal, conforme demonstrado em quadros elaborados por auditores da DCG.

Destaca-se, ainda, que cinco processos de monitoramento foram arquivados, de acordo com decisão do Egrégio Tribunal Pleno, em virtude de as recomendações e/ou ressalvas terem sido atendidas.

A sistemática de acompanhar o cumprimento de recomendações remanescentes de exercícios anteriores, por meio de processo de monitoramento, constitui importante ferramenta de controle por parte do Tribunal de Contas.

Assim, os temas oriundos da análise das contas do exercício de 2014, que venham caracterizar ressalvas e recomendações, também devem ser objeto de acompanhamento por meio de processos de monitoramento, sendo propostos os respectivos planos de ação pelo Poder Executivo.

5 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108 da Lei Complementar nº 202/2000, manifesta-se pela emissão de parecer prévio recomendando à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina a APROVAÇÃO das CONTAS do GOVERNO do ESTADO de SANTA CATARINA, relativas ao exercício de 2014, com as seguintes RESSALVAS, recomendações e determinações:

• RESSALVAS:

- Fixação de despesas em valores não exequíveis, caracterizando planejamento orçamentá-

rio não condizente com a realidade orçamentária e financeira do Estado, em contrariedade aos princípios da Lei Complementar nº 101/2000;

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

- Cancelamentos de despesas liquidadas, sem controle que possibilite a transparência do procedimento, alcançando o montante de R\$ 1,31 bilhão, em detrimento da confiabilidade dos dados contábeis apresentados, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64;

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

- Descumprimento das metas de Despesa Total, Resultado Primário, Resultado Nominal e Dívida Consolidada Líquida, revelando planejamento orçamentário não condizente com uma política de gestão fiscal responsável;

- Inclusão de despesas com os inativos da Educação no cálculo do percentual mínimo constitucional de 25% previsto no art. 212 da Constituição;

- Aplicação de 1,36% da base legal para fins de concessão de assistência financeira aos estudantes matriculados em Instituições de Ensino Superior, legalmente habilitadas a funcionar no Estado, quando o correto seria 5%, descumprindo o art. 170, parágrafo único, da Constituição Estadual;

- Resultados negativos apresentados por INVESC, SC PARCERIAS, COHAB e CIASC, respectivamente, da ordem de R\$ 942,82 milhões, R\$ 26,79 milhões, R\$ 25,23 milhões e R\$ 4,84 milhões;

- Ausência de repasse de recursos às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAEs, no valor de R\$ 27,91 milhões, em desacordo com o art. 8º, § 1º, da Lei Estadual nº 13.334/2005;

- Contabilização da arrecadação dos recursos do SEITEC por mecanismos que não identificam as receitas como de natureza tributária, em prejuízo da base de cálculo considerada no cômputo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino e ações e serviços públicos de saúde, e, conseqüentemente, na respectiva aplicação de recursos;

- Recursos destinados à aplicação em pesquisa científica e tecnológica, somando R\$ 355,98 milhões, correspondendo a 1,80% das receitas correntes apuradas no período, ou R\$ 39,19 milhões aquém do mínimo a ser aplicado, descumprido o art. 193 da Constituição Estadual.

• RECOMENDAÇÕES ao gestor:

- Observe as prioridades discutidas e eleitas como tais nas audiências públicas e ações consideradas como prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO;

- Adote providências com vistas à redução do passivo atuarial do Fundo Previdenciário do Estado com servidores ativos, aposentados e pensões;

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

• DETERMINAÇÕES às Diretorias competentes do Tribunal:

- Procedam ao acompanhamento da execução do contrato de consultoria da Roland Berger Strategy Consultants Ltda, que visou à elaboração e à implementação de um Plano de Gestão Estratégica da Saúde, para avaliar o andamento da implantação do referido Plano, bem como os resultados alcançados ao longo da execução do objeto;

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

- Quanto às ressalvas e recomendações relativas à análise das Contas do exercício de 2014, 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, 11 de maio de 2015.

ADERSON FLORES

Procurador