

Parecer: MPC/DRR/1070/2023
Processo: @PCG 22/00625280
Origem: Governo do Estado
Assunto: Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina relativas ao exercício de 2022.

Número Unificado: MPC-SC 2.3/2023.894

Trata-se de Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina referente ao exercício financeiro de 2022, correspondente ao quarto e último ano de mandato do Sr. Carlos Moisés da Silva, encaminhada ao TCE/SC para fins de cumprimento à determinação prevista na Constituição Estadual (art. 59, inciso I).

À luz da disposição contida no art. 47, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, as contas prestadas anualmente 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 estatais e da seguridade social,

Somado às contas encaminhadas pelo Governador do Estado, estão inseridas nos presentes autos as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas, para uma análise conjunta, mediante a emissão de parecer prévio, nos termos do art. 47, *caput*, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000.

Conforme diretrizes estabelecidas pelo art. 68 e seguintes do Regimento Interno do TCE/SC (Resolução n. TC-06/2001, alterada pela Resolução n. TC-190/2022), as contas prestadas anualmente são objeto de análise por meio de relatório de instrução elaborado pela diretoria técnica competente, seguido da apresentação de esclarecimentos do Governador do Estado, da emissão de relatório complementar de instrução, da formulação de parecer por parte deste Ministério Público de Contas e da apresentação de relatório e proposta de conclusão de parecer prévio pelo Relator, culminando, por fim, na emissão de parecer prévio pelo Tribunal Pleno do TCE/SC.

Nesse contexto, após o exame técnico efetuado pela Diretoria de Contas de Governo (Relatório DGO n. 150/2023, às fls. 2954-3282), o Conselheiro Relator determinou a juntada das contrarrazões encaminhadas pelo Secretário de Estado da Fazenda (fls. 3293-3353) e pelo ex-Governador Carlos Moisés da Silva (fls. 3355-3368), bem como a remessa dos autos para reinstrução, tendo a diretoria competente emitido manifestação complementar (Relatório DGO n. 165/2023, às fls. 3371-3421), encaminhando-se na sequência o processo ao Ministério Público de Contas para a emissão de parecer, em cumprimento ao disposto no art. 74 do Regimento Interno do TCE/SC (Resolução n. TC 06/2001).

Devidamente analisada a documentação acostada aos autos, bem como os relatórios técnicos de instrução e reinstrução, em conjunto às manifestações do anterior e do atual Governador do Estado, este representante ministerial passa a exarar a presente manifestação sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2022, tendo por base a sistematização adotada pela Diretoria de Contas de Governo, no intuito de facilitar a instrução dos autos e para a melhor compreensão da posição ministerial.

1. O ESTADO DE SANTA CATARINA - DADOS E INDICADORES

A Diretoria de Contas de Governo iniciou a sua análise abordando o panorama social e econômico de alguns dos principais indicadores disponibilizados pelos órgãos oficiais do governo com enfoque para o Estado de Santa Catarina.

No que concerne aos dados sociais, o corpo técnico apresentou informações sobre o contexto populacional, territorial, número de nascidos vivos e de óbitos, indicadores educacionais e mercado de trabalho.

No quesito população, pontuou-se que o Estado é formado por 295 municípios e que, de acordo com a prévia do Censo demográfico de 2022 divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a população para o ano de 2022 alcançava 7.762.154 de habitantes, o equivalente a 3,74% do total da

população do Brasil (207.750.291), sendo a 10ª Unidade Federativa mais populosa do país.

Em relação ao número de nascidos vivos, salientou-se que o Estado de Santa Catarina vem apresentando uma tendência de declínio desde o ano de 2019, com registro de 98,18 mil nascimentos. O menor registro refere-se ao de 2021, com 96,22 mil nascidos, o que representa uma variação negativa de 1,77% em relação ao exercício de 2020.

No que tange ao número de óbitos, por outro lado, foi apontada uma tendência de crescimento desde 2018, tendo ocorrido um aumento considerável no período mais afetado pela pandemia da Covid-19. A diretoria técnica apontou que em 2018 e 2019 os aumentos foram de 3,56% e 2,63%, enquanto em 2020 e 2021 os percentuais de aumento alcançaram 9,46% e 28,92%, respectivamente.

Quanto aos indicadores de educação¹, o corpo técnico avaliou os indicadores que medem o rendimento escolar (taxas de aprovação, reprovação e abandono), e as médias de desempenho nas avaliações frente às metas propostas.

No que concerne às taxas de aprovação, especificamente em relação ao ensino fundamental apontou-se que no período antes da pandemia da Covid-19, entre 2017 e 2019, as taxas de aprovação ficaram na faixa de 93%, enquanto em 2020 e 2021 as taxas alcançaram 97,40% e 95,80%, respectivamente². No que diz respeito ao ensino médio, em comparação aos exercícios de 2017 a 2019, cujas taxas de aprovação ficaram entre 82% e 83,6%, registrou-se no primeiro ano da Pandemia da Covid-19 (2020) a maior taxa de aprovação (86,40%), enquanto no ano de 2021 registrou-se a menor (80,50%).

O corpo técnico pontuou ainda que as taxas de abandono e reprovação escolar do ensino fundamental, também por consequência dos efeitos

¹ O corpo técnico ressaltou que a divulgação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é feita a cada dois anos, sendo que o último dado informado refere-se ao ano de 2021.

² O corpo técnico pontuou que, segundo a Nota Informativa do IDEB 2021, esse aumento considerável nas taxas de aprovação deu-se em razão das mudanças nos critérios adotados nas avaliações e exames dos alunos, com vistas a evitar o aumento de reprovação e abandono escolar diante das mudanças ocorridas nas modalidades de ensino em razão da pandemia da Covid-19.

da pandemia da Covid-19, seguiram o caminho inverso da taxa de aprovação, havendo forte queda no ano de 2020 e voltando a crescer em 2021. No que concerne ao ensino médio, salientou-se que as taxas de abandono e reprovação no ano de 2021 representaram uma piora nesses indicadores em relação aos períodos anteriores.

No que concerne à qualidade da educação básica, a diretoria técnica adotou como parâmetro de análise a meta 7, disciplinada no art. 3º da Lei Federal n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação), e as informações bienais das notas do IDEB, divulgadas pelo INEP para o Estado de Santa Catarina.

Em comparação com as metas referenciadas, o corpo técnico ressaltou que na etapa do **ensino fundamental – anos iniciais as metas estabelecidas foram cumpridas em todos os anos (2015, 2017, 2019 e 2021). Entretanto, na etapa do ensino fundamental – anos finais a meta não foi alcançada nos anos de 2019 e 2021, enquanto na etapa do ensino médio as notas alcançadas ficaram aquém da meta proposta em todos os anos avaliados.**

Quanto ao mercado de trabalho, salientou-se que Santa Catarina possui a menor taxa de desemprego do país, com índice de 3,2%, contra 4,5% da Região Sul e 7,9% do Brasil. Somado a isso, o Estado possui o sexto melhor salário médio real registrado no Brasil.

Ainda sob esse aspecto, registra-se que no acumulado até o ano de 2022 o saldo líquido resultante do confronto das admissões de empregos celetistas (1.487.497) deduzidas as demissões (1.396.746) foi positivo, atingindo o total de 90.751 novos empregos. O corpo técnico pontuou ainda que estoque final de empregos, que é a quantidade de vínculos celetistas ativos, alcançou no ano de 2022 o total de 2.343.598, enquanto que no ano anterior o estoque era de 2.252.847, resultando no saldo positivo de 90.751 empregos, equivalente a um crescimento de 4,03%.

No que concerne à conjuntura econômica, o corpo técnico apontou uma recessão desencadeada a partir de 2020, em virtude do isolamento social para conter os avanços da pandemia causada pelo Covid-19.

Com base nas taxas relativas ao Índice de Atividade Econômica Regional (IBCR), divulgado pelo Banco Central do Brasil, assinalou-se o retorno do crescimento da economia catarinense no exercício de 2021 (índice de 6,9%), em volumes superiores à média da Região Sul. No ora analisado exercício de 2022, em comparação ao ano anterior, houve uma diminuição da atividade econômica, caindo para o índice de 2,7%, ainda em volume superior aos demais Estados da Região Sul.

No tocante ao Ranking de Competitividade dos Estados³, o Estado de Santa Catarina permaneceu na segunda colocação geral durante o exercício de 2022, mantendo a colocação apurada nos últimos cinco exercícios.

Em análise mais detida, observa-se que o Estado permaneceu em primeiro lugar em segurança pública e sustentabilidade social. Além disso, em comparação ao exercício anterior, verificou-se que no exercício em análise o Estado passou da segunda para a primeira posição em eficiência da máquina pública e da terceira para a segunda posição em infraestrutura. No que concerne à educação, verificou-se que o Estado passou a ocupar o terceiro lugar no ranking, caindo uma posição.

Todavia, vislumbra-se a necessidade de avanços no que concerne ao capital humano (24º) e à solidez fiscal (15º).

Por fim, no que tange ao comércio exterior, o Estado apresentou novamente saldo deficitário na balança comercial, situação que ocorre desde 2006. Verificou-se que Santa Catarina exportou US\$ 11,97 bilhões – representando um crescimento de 16,22% em relação ao ano de 2021 – e importou R\$ 28,99 bilhões – significando um crescimento de 16,34% em relação ao ano de 2021. Em comparação aos demais estados, Santa Catarina ficou em décimo no ranking das exportações e em segundo no ranking das importações, apresentando um déficit de US\$ 17,02 bilhões no saldo da balança comercial.

³ Disponível em: <https://www.rankingdecompetitividade.org.br/estados#mapa>. Acesso em 01.05.2022, às 12h31

Expostos os aspectos gerais do Estado de Santa Catarina, cabe registrar que a Secretaria de Estado da Fazenda apresentou manifestação quanto à qualidade da educação básica, notadamente quanto ao cumprimento parcial das metas propostas no Plano Nacional de Educação.

O Sr. Cleverton Siewert enfatizou que o cumprimento dessas metas não é de responsabilidade somente da rede estadual, e que no âmbito do Estado de Santa Catarina foi aprovado a Lei do Plano Estadual de Educação. Ainda, ressaltou as medidas adotadas pelo Governo no intuito de monitorar e avaliar a execução das metas e estratégias do PEE/SC na rede estadual e de projetos destinados a combater a evasão escolar.

A Diretoria de Contas de Governo pontuou que, objetivando trazer uma análise ampla acerca da qualidade da educação, o levantamento apresentado no relatório DGO n. 150/2023 considerou, no capítulo 1 referente aos Dados e Indicadores do Estado de Santa Catarina, o total das notas do IDEB para as redes Pública, Privada e Estadual para o Estado de Santa Catarina em comparação as Metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação - PNE. Entretanto, as análises e avaliações específicas sobre as metas do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina - PEE/SC constam no capítulo 7 – Educação.

Esclarecido o ponto, passa-se à análise das contas de Governo relacionadas ao exercício de 2022.

2. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

A Constituição da República, em seu art. 174, estabelece que o planejamento é um dever inerente à atividade estatal, tendo caráter impositivo para o setor público e norteador para o setor privado. Constitui ainda – conjuntamente com a ação transparente e a busca no equilíbrio das contas públicas – pressuposto da gestão fiscal responsável (art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000).

As peças que compõem o sistema orçamentário brasileiro e que constituem instrumentos fundamentais para o controle e 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 são: o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA.

Nesse sentido, a Diretoria de Contas de Governo analisou as ferramentas de planejamento - PPA, LDO e LOA - e apontou o que segue.

2.1. Metas de despesa previstas no PPA, LDO e LOA

O exercício de 2022 refere-se ao terceiro ano do Plano Plurianual (PPA) elaborado para o quadriênio 2020-2023, aprovado por meio da Lei Estadual n. 17.874/2019 e que definiu as prioridades do governo para o período.

De acordo com a Diretoria de Contas de Governo, fora previsto para o PPA relativo ao período de 2020-2023 o montante de R\$ 140,22 bilhões, resultando na importância média de R\$ 35,06 bilhões por exercício.

Verifica-se que para o exercício de 2022 **a despesa fixada na Lei Orçamentária Anual⁴ foi de R\$ 37.10 bilhões, o que representa um percentual de 105,83% em relação ao montante inicialmente planejado.** Portanto, diferentemente da constatação efetuada quando da análise dos exercícios de 2020 e 2021 – em que se registrou uma superestimativa do PPA 2020/2023⁵ –, houve a fixação da despesa em valores superiores ao montante médio previsto no PPA vigente.

Além disso, em análise à compatibilidade entre a Lei de Diretrizes Orçamentárias⁶ e à Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2022, a Diretoria de Contas de Governo evidenciou uma variação na fixação das despesas.

Enquanto a Lei de Diretrizes Orçamentárias projetou despesas na ordem de R\$ 34,48 bilhões, a Lei Orçamentária Anual fixou a despesa em R\$ 37,10

⁴ Lei n. 18.329, de 5 de janeiro de 2022 - Estima a receita e fixa a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2022.

⁵ No exercício de 2020 a despesa fixada na LOA foi de R\$ 28,92 bilhões, o que representou 82,49% do montante inicialmente planejado. Já no exercício de 2021 a despesa fixada na LOA foi de R\$ 32,98 bilhões, correspondendo a 94,08% do valor previsto.

⁶ Lei n. 18.170, de 27 de julho de 2021 - Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2022 e estabelece outras providências.

bilhões. Ademais, a despesa efetivamente realizada foi no montante de R\$ 43.62 bilhões.

Nas contrarrazões apresentadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, destacou-se que o instrumento PPA necessita estar adequado para dar suporte, dentre outros, à execução das despesas oriundas da abertura de créditos adicionais. Pontuou-se, ainda, que algumas subações do PPA não possuem suas metas divididas igualmente entre seus quatro anos de vigência. Ressaltou também que a LOA 2022 foi elaborada com base nos parâmetros econômicos estipulados pela LDO 2022, a qual foi encaminhada em abril de 2021. Enfatizou a diferença entre os prazos de elaboração da LDO e da LOA, intervalo de tempo em que ocorrem mudanças significativas na conjuntura econômica e política estadual.

A Diretoria de Contas de Governo, ao analisar as justificativas relativas à adequação do PPA para dar suporte a despesas oriundas da abertura de créditos adicionais – sejam eles abertos com recursos do superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior ou provenientes de excesso de arrecadação –, entendeu que estas poderiam ser aceitas parcialmente. Para tanto, pontuou que em 2022 a abertura de créditos adicionais por superávit financeiro, por exemplo, foi de R\$ 3,77 bilhões, representando 10,15% da dotação inicialmente prevista (R\$ 37,10 bilhões).

O corpo técnico salientou ainda que foi estabelecido um montante médio para os quatro anos do PPA 2020-2023 com o objetivo de possibilitar a comparação frente à despesa fixada na LOA, considerando que estes não devem destoar em demasia, visto que os valores constantes nas peças do planejamento do sistema orçamentário (PPA, LDO e LOA) são estipulados em estudos com base sólida e histórica e não de forma aleatória e/ou arbitrária.

Por fim, à luz da manifestação apresentada pela Secretaria de Estado da Fazenda, a Diretoria de Contas de Governo concluiu que os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) no exercício de 2022 guardaram consonância entre si, ainda que impossível a igualdade de valores.

Na visão deste representante ministerial, entende-se que as discrepâncias mencionadas acima devem ser evitadas. Ainda que se reconheçam as dificuldades que envolvem o planejamento do orçamento público, vale

rememorar que os gestores devem agir com responsabilidade na elaboração das peças orçamentárias, prevendo despesas compatíveis, inclusive, com possíveis contingências que possam advir do quadro econômico.

Todavia, não se desconsideram as justificativas apresentadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, notadamente no que concerne à observação de que algumas subações do PPA não possuem suas metas igualmente distribuídas ao longo dos anos de vigência do Plano, o que embasaria eventuais diferenças nos montantes fixados nas LOAs.

Assim, entendo que a situação em exame não enseja a oposição de ressalva, sendo cabível, no entanto, manter a formulação de recomendação para que o Poder Executivo Estadual efetue um planejamento orçamentário condizente com a realidade do Estado, mediante a elaboração dos orçamentos contendo metas exequíveis e estimativas de receita e despesa em valores compatíveis com os necessários para a realização dos projetos e atividades.

2.2. Execução Financeira dos Programas

De acordo com o PPA 2020/2023, os programas de governo estão divididos em dois grandes grupos: a) Programas Temáticos, que correspondem àqueles que proporcionam bens ou serviços à sociedade; e b) Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, voltados aos serviços típicos de Estado, ofertando produtos e serviços destinados ao próprio Ente.

De acordo com a Diretoria de Contas de Governo, 50,13% da execução orçamentária corresponde aos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, enquanto 49,87% referem-se aos Programas Temáticos. Dessa feita, denota-se a distribuição igualitária entre o montante destinado aos Programas de Gestão e aos Programas Temáticos, representando uma evolução em comparação a exercícios anteriores, considerando que os Programas Temáticos são aqueles que correspondem aos bens e serviços fornecidos diretamente à população catarinense.

No que concerne aos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, observa-se que a maior despesa executada ocorreu no

Programa 0860 - Gestão Previdenciária, que alcançou R\$ 8,82 bilhões, cujo valor representa 111,77% dos valores contidos inicialmente na LOA (R\$ 7,89 bilhões). Os auditores citam, também, o *Programa 0850 - Gestão de Pessoas*, o *Programa 0990 - Encargos Sociais*, *Programa 0930 - Gestão Administrativa - Poder Judiciário* e o *Programa 0900 - Gestão Administrativa - Poder Executivo*.

Os cinco programas citados acima, juntos, correspondem a 95,06% da execução dos Programas de Gestão e somam R\$ 20,79 bilhões, o que representa 47,66% de toda a despesa orçamentária realizada no exercício de 2022.

O corpo técnico destacou que a execução orçamentária dos Programas de Gestão, de forma conjunta, foi superior à planejada em 9,81%, já que a previsão era de R\$ 19,92 bilhões, mas foram executados R\$ 21,87 bilhões.

Sob o enfoque dos Programas Temáticos, destacou-se que o *Programa 0625 - Valorização dos Profissionais da Educação* apresentou a maior despesa, no valor de R\$ 3,36 bilhões, representando uma execução de 114,84% do valor orçado na LOA, que foi de 2,93 bilhões. Na sequência, a diretoria técnica destacou o *Programa 0704 – Melhoria Estrutural da Segurança Pública*, seguido do *Programa 0430 – Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar*, do *Programa 0610 – Educação Básica com Qualidade e Equidade*, e, por fim, do *Programa 0750 – Expansão e Modernização do Sistema Prisional e Socioeducativo*.

Os cinco programas supracitados representam 60,60% do montante previsto para os Programas Temáticos e totalizaram R\$ 13,18 bilhões, o que equivale a 30,22% de toda a execução orçamentária do exercício de 2022.

O corpo técnico pontuou que, em uma análise consolidada, a execução orçamentária dos Programas Temáticos foi superior à planejada em 26,63%, tendo em vista que fora previsto o valor de R\$ 17,18 bilhões, mas executado R\$ 21,76 bilhões. Merece especial destaque o *Programa 0610 - Educação Básica com Qualidade e Equidade*, com execução de despesas na ordem de R\$ 2,52 bilhões, representando 227,57% da dotação inicial (R\$ 1,11 bilhão).

Neste ponto, cabe registrar que a baixa execução orçamentária de Programas Temáticos fora objeto de ressalvas e recomendação nos exercícios de

2016, 2017 e 2018, sendo também observada nos exercícios de 2019 e 2020, em que pese não ter sido contemplada nos pareceres prévios exarados pela Corte de Contas.

Ainda, conforme análise efetuada pela Procuradora Cibelly Farias no âmbito do parecer ministerial de n. MPC/879/2022, exarado nos autos do processo n. PCG 22/00044040, verificou-se que no exercício de 2021 a execução orçamentária dos Programas Temáticos foi superior à planejada em 13,15%, tendo sido previstas despesas no montante de R\$ 13,88 bilhões e realizados gastos na ordem de R\$ 15,70 bilhões, representando um cenário que há bastante tempo não era privilegiado na execução orçamentária do Estado.

No exercício ora em análise (2022), constatou-se novamente a evolução no que concerne à execução orçamentária dos Programas Temáticos, constituindo-se em destaque positivo em comparação a exercícios anteriores.

Por fim, antes de encerrar este ponto, convém mencionar que no bojo do parecer ministerial exarado nos autos do processo n. PCG 22/00044040 a Procuradora de Contas Cibelly Farias sublinhou que a Diretoria de Contas de Governo não havia analisado no exercício de 2021 as ações oriundas das reivindicações colhidas pela ALESC por ocasião das audiências públicas.

No parecer, a Procuradora Cibelly Farias sugeriu formular determinação nos seguintes moldes:

4. pela expedição das seguintes determinações às diretorias técnicas competentes desse Tribunal de Contas:
 - 4.1. Avaliar a possibilidade de retomar a análise das ações oriundas das reivindicações colhidas pela ALESC por ocasião das audiências públicas, em atendimento ao princípio do orçamento participativo;

De igual modo ao exercício anterior, a Diretoria de Contas de Governo não apresentou, na análise das contas do exercício de 2022, os dados concernentes às ações oriundas das reivindicações colhidas pela ALESC nas audiências públicas.

Em vista da pertinência dessa temática, que envolve a participação da sociedade no processo de elaboração do orçamento participativo, perfilho a sugestão já efetuada por este órgão ministerial anteriormente, de modo a

determinar que a diretoria competente avalie a possibilidade de retornar a análise das ações oriundas das reivindicações colhidas pela ALESC através das audiências públicas.

2.3. Execução das Metas Físicas – Financeiras de Ações previstas na LOA de 2022

A Diretoria de Contas de Governo, com base no Módulo Acompanhamento Físico/Financeiro desenvolvido pelo Estado no âmbito do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina (SIGEF), realizou a análise de ações concernentes ao orçamento fiscal e ao orçamento da seguridade social, com destaque, no exercício de 2022, às inseridas nas Funções Transporte e Segurança.

Em relação à Função Transporte, observaram-se doze subações, integrantes dos seguintes programas: 0105 – Mobilidade Urbana, 0110 – Construção de Rodovias, 0120 – Integração Logística, 0130 – Conservação e Segurança Rodoviária e 0140 – Reabilitação e Aumento de Capacidade de Rodovias.

Consoante apontado pela diretoria técnica, as disposições da LOA e do PPA apresentaram uma série de inconsistências com relação às metas físicas inerentes a cada subação, demonstrando, assim, a execução de metas que não estão em consonância com a previsão constante na Lei Orçamentária Anual, conforme já destacado em exercícios anteriores (fl. 3004-3006):

Dando continuidade nas análises da tabela descrita anteriormente, cabe registrar o fato de que, das doze subações descritas, nove apresentam Despesas Realizadas em 2022 com valor superior ao Valor Orçado inicialmente na LOA. Algumas chegam a passar de 1.000%, como é o caso das subações 014456 e 014495. Por conseguinte, depreende-se que o valor inicialmente orçado foi demasiadamente baixo, ou dito de outra maneira, percebe-se que o montante estipulado na LOA-2022 ficou muito aquém da despesa efetivamente realizada, denotando um planejamento orçamentário inadequado relativo às subações em análise.

Frise-se que a Lei Orçamentária é uma lei administrativa de cumprimento obrigatório por todos os gestores públicos, os quais devem seguir suas determinações sem possibilidade de indicar quaisquer discricionariedades no tocante aos preceitos embutidos na norma. Logo, não cabe ao gestor inovar na execução da norma, vez que a mesma de antemão estabelece parâmetros

definidos de execução. Nesse passo, considerando que o legislador catarinense definiu que as subações contidas no orçamento deveriam ser mensuradas por unidades de medidas condizentes com os projetos e atividades alocados, como exemplo da unidade de medida prevista em quilômetros (km), não pode o Poder Executivo criar outras unidades que sequer estavam planejadas na LOA, a exemplo da execução física em percentual (%) que é registrada no sistema.

Como se não bastasse isso, recorda-se que são as próprias Secretarias e Autarquias que sugerem seu orçamento para posterior consolidação e ajustes por parte da Secretaria da Fazenda. Não tem cabimento aceitar que o Órgão ou a Entidade não sejam capazes de quantificar de forma coerente a execução e o controle de seus projetos ou atividades alocados previamente no orçamento. Portanto, no presente caso em estudo, a execução das subações contidas no SIGEF deveria estar relatada em quilômetros (km) e não em percentual (%), visto que dessa forma não há como se obter informação consistente e significativa à luz da Lei orçamentária.

Cumprir observar que no caso da subação 015142 o PPA e a LOA estabelecem como meta física 32 km; todavia, o objeto de execução prevê 1 unidade a ser realizada. Assim, para calcular a execução foi efetuada a conversão.

Pelo exposto, constata-se que o SISTEMA, no campo fixação das metas físicas de grande parte das subações, não está em harmonia com a unidade de medida estipulada previamente na Lei Orçamentária. Sendo assim, as setoriais, quando do preenchimento das subações junto ao módulo de execução de metas físicas, devem se ater ao previsto na planificação de suas metas expressamente contidas na citada Lei.

[...]

A partir dos dados da tabela anterior é possível constatar que nas subações 012932, 005693, 005697, 014456 e 014506 foi gasto um valor financeiro maior para executar proporcionalmente menos em termos de meta física ao comparar 2022 com 2021 e 2020. Na subação 012933 foi executado menos em relação aos anos anteriores; porém, as despesas financeiras não foram inferiores na mesma medida. No caso da subação 014449 foi despendido valores maiores para executar idênticas atividades. Para as subações 015152 e 015142 não foi possível obter comparação, uma vez que não foi executada meta física em 2020 e 2021. As demais subações exibiram resultados em 2022 neutros ou mais favoráveis quando comparado a 2020 e 2021

No tocante à Função Segurança, a diretoria técnica procedeu à análise de seis subações do *Programa 0704 - Melhoria Estrutural da Segurança Pública* – no âmbito dos Fundos de Melhorias do Corpo de Bombeiros Militar, da Segurança Pública e da Polícia Militar. Ao final, os auditores concluíram (fls. 3007-3008):

No que concerne à meta realizada, conforme pode-se deduzir analisando-se os números expostos, tem-se que as subações 014783 e 013221 foram as únicas, entre as 6 (seis) subações ordenadas acima, a superar a meta prevista na LOA (de 100.000 subvenções a serem pagas e de 45 sistemas a serem mantidos no decorrer do exercício de 2022 para 117.322 subvenções quitadas e 48 sistemas efetivamente sustentados). A subação 006359 igualou a meta realizada à meta prevista com a integração de 10 sistemas. As 3 (três) demais subações ficaram aquém à meta prevista.

Relativo à subação 011918 com previsão de monitoramento de 4.500 pontos na LOA, tem-se que foram monitorados 3.764. No que tange à subação 013128, a meta na LOA 2022 era a execução de 32.000 atividades de inteligência pela Polícia Militar de Santa Catarina; entretanto, foram realizadas na prática 23.711 dessas atividades no decorrer do exercício de 2022. Ocorre que nesta subação (013128), levando-se em conta o fato de a Despesa Realizada ter representado somente 7,70% do Valor Orçado (R\$ 24.652,00 de R\$ 320.000,00), subtende-se que pelo menos um desses dois parâmetros foi estipulado/informado imprecisamente. Dito de outra maneira, ou o Valor Orçado foi superestimado ou o percentual da Meta Realizada foi subestimado.

Nota-se que em relação às despesas realizadas comparadas com o valor previsto na LOA, as subações 014783 e 013221 extrapolaram o orçamento previsto para 2022, enquanto as demais cumpriram o valor autorizado na lei orçamentária.

[...]

Constata-se que a subação 014076 realizou um montante superior ao produto entregue em 2022, quando comparado aos exercícios de 2020 e 2021. No caso das demais subações, a variação da quantidade executada foi maior que a variação da despesa financeira, ou seja, foi possível entregar mais com menos recursos, proporcionalmente, em comparação com anos anteriores.

Quanto ao planejamento dos recursos, em relação à execução física e aos desembolsos financeiros equivalentes, tem-se que a subação 014076 consumiu 86,03% do valor previsto no PPA para executar 66,66% e a subação 014783 consumiu 72,03% e executou 51,98%. Por outro lado, a subação 011918 realizou 73,85% da despesa e entregou 83,64% da meta física; a subação 006359 consumiu 33,09% dos recursos financeiros planejados e realizou 100,00% da meta física; a subação 013128 executou financeiramente 22,53% do previsto no PPA e atingiu 63,69% de realização física; e a subação 013221 consumiu 96,30% de recursos financeiros e entregou 106,67% da meta física.

Importante destacar que em consulta ao painel do Plano Plurianual de Santa Catarina, aba Info. Orçamentárias (<https://www.ppa.sc.gov.br/informacoes-orçamentarias>), realizada no dia 25/04/2023, foi verificado que a totalização dos valores empenhados em 2020 nas subações 5693 e 5697 (função transporte) e 14783, 6359 e 13221 (função segurança) não conferia com a soma dos valores empenhados nos respectivos objetos de execução.

No que tange aos registros no SIGEF, ressalta-se que na subação 013221 o valor das metas físicas cadastrado no sistema no módulo do PPA (2020 – 52 unidades, 2021, 2022 e 2023 – 45 unidades) diverge do valor previsto na própria Lei Plurianual (2020 – 55 unidades, 2021, 2022 e 2023 – 52 unidades). Da mesma forma, na função transporte, foi possível verificar que em diversas subações os valores cadastrados de meta financeira destoavam daqueles previstos na Lei do PPA.

Por derradeiro, considera-se que houve uma grande evolução inerente ao módulo de acompanhamento da execução das metas físicas-financeiras do orçamento do SIGEF, contudo este ainda carece de melhorias/ajustes, notadamente em relação as metas projetadas no orçamento e as contidas no Sistema, sobretudo, em relação as metas físicas dos orçamentos, apontamento reiterado em exercícios anteriores por este Tribunal de Contas.

Apesar das melhorias promovidas no módulo de acompanhamento da execução das metas físicas-financeiras do orçamento do SIGEF, a Diretoria de Contas de Governo pontua que ainda é necessária a realização de ajustes, sobretudo em relação às metas físicas do orçamento.

Por essa razão, o corpo técnico sugere **“recomendar à SEF que adote medidas junto às setoriais e à administração indireta, no sentido de que o referido módulo seja preenchido de forma adequada, tempestiva e escorreitamente face à LOA, ao longo de toda a execução orçamentária, contemplando a realização e a correta medição de todas as subações previstas, nos moldes do orçamento estadual”** (fl. 3009).

Vale comentar que a questão em tela é debatida de forma reiterada nos últimos anos. Nos processos de análise das Contas do Governo dos exercícios de 2016⁷, 2017⁸, 2018⁹ foram realizadas recomendações para que o Estado adotasse providências no sentido de promover ajustes no módulo de acompanhamento físico e financeiro do SIGEF, visando à sua melhoria.

No exame das Contas de Governo do exercício de 2019, embora a questão não tenha sido levada à conclusão da proposta de voto, formulou-se recomendação no corpo do texto, conforme se vislumbra no processo n. PCG 20/00143150:

Conseqüentemente, cabe recomendar à SEF que adote medidas junto às setoriais e à administração indireta, no sentido de que o referido módulo seja preenchido da forma adequada, tempestiva e escorreita face à LOA, ao longo de toda a execução orçamentária, contemplando a realização e a correta medição de todas as subações previstas, nos moldes do orçamento estadual. Peço atenção ao Poder Executivo para a recomendação, não obstante considere desnecessário levá-la à conclusão de minha proposta de voto.

Igualmente, a questão fora objeto de recomendação nos exercícios de 2020¹⁰ e 2021¹¹.

Nas contrarrazões apresentadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, a unidade tratou das inconsistências apuradas pelo corpo técnico, buscando justificar os aspectos suscitados pela Diretoria de Contas de Governo.

⁷ @PCG 17/00171094.

⁸ @PCG 18/00200720.

⁹ @PCG 19/00311744.

¹⁰ @PCG 21/00057779

¹¹ @PCG 22/00044040

Por seu turno, a DGO, na reinstrução do processo, rebateu as informações expostas, reiterando a conclusão pela manutenção do apontamento restritivo, entendimento que não merece reparos.

Assim, a par das melhorias identificadas pela diretoria técnica, constata-se que ainda se faz necessária a implementação de ajustes no referido módulo, razão pela qual entendo suficiente formular recomendação nos moldes sugeridos pela Diretoria de Contas de Governo.

2.4. Controle e Avaliação dos Resultados da Renúncia de Receita no escopo da Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe que a renúncia de receita consiste na concessão, prorrogação ou ampliação de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado (art. 14).

Com efeito, sabe-se que a renúncia fiscal é uma prerrogativa do ente federativo, com o escopo de atrair investimentos, gerar empregos, fomentar a cadeia produtiva e estimular o desenvolvimento econômico no respectivo território. Não obstante, mostra-se necessária a observância dos preceitos legais para a concessão dos benefícios, além de mecanismos de controle.

Para o exercício de 2022 o Poder Executivo estimou na Lei de Diretrizes Orçamentárias a renúncia de receitas no montante de R\$ 14,02 bilhões, correspondente a 32,13% das despesas realizadas no decorrer do citado ano – R\$ 43,63 bilhões. Os auditores alertam, neste ponto, que se trata apenas de uma estimativa.

Na prática, percebe-se que o valor da renúncia de receitas no exercício de 2022 chegou ao montante de R\$ 20,50 bilhões, conforme se extrai do quadro abaixo:

Renúncia de receitas no exercício de 2022

Natureza	Valor da renúncia em 2022	%
Anistia	179.147.384,04	0,87
Remissão	201.354.834,56	0,98
Subsídio	16.651.242,06	0,08
Crédito presumido	15.406.726.200,44	75,17
Isenção	1.590.970.366,34	7,76
Alteração de alíquota ou modificação da base de cálculo	2.883.541.041,23	14,07
Outros benefícios	217.221.970,41	2,36
Total	20.495.613.039,08	100,00

Fonte: Balanço Geral do Estado – Volume 1 – páginas 291 a 293.

Tendo por base esses dados, observa-se que o maior volume da renúncia de receita ocorreu sob a forma de *Crédito presumido*, no montante de R\$ 15,41 bilhões (75,17%). Em segundo lugar encontra-se a *Alteração de alíquota ou modificação da base de cálculo* com 14,07%, seguido, em terceiro lugar, pela *isenção* representando 7,76%.

A Diretoria de Contas de Governo informou, ainda, que o maior benefício em valor foi o crédito presumido nas saídas subsequentes de mercadorias em operações alcançadas pelos TTDS dos benefícios 409, 410 ou 411, o qual correspondeu a 40,94% de toda a renúncia de receita informada, seguido pelo crédito presumido dos estabelecimentos industriais nas saídas de artigos têxteis, de vestuário e de artigos de couro (7,15%).

A análise técnica realizada pela diretoria também destacou que ocorreu um aumento significativo dos valores de renúncia de receita, projetada e efetiva, quando comparado com o exercício anterior.

Enquanto em 2021 foi projetada uma renúncia de R\$ 6,35 bilhões e efetivado R\$ 9,59 bilhões, em 2022 os números ficaram em 14,02 bilhões e R\$ 20,50 bilhões, ou seja, aumento de 120,75% na projeção de renúncia de receita entre os exercícios citados e, de 113,77% na efetivação das renúncias.

A Diretoria de Contas de Governo salientou que, conforme apontado no Balanço Geral do Estado, Volume 2, página 292, foi relatado que este aumento se deu em decorrência de três fatores: mudança da metodologia de cálculo, desenvolvimento de novas ferramentas para cálculo da renúncia e a crise cambial, sendo esses pontos explicados nas Notas Explicativas n.s 15 a 19 do Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas, Anexo de

Metas Fiscais, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2022 (Lei nº 18.170, de 27/7/2021).

Por sua vez, ao apresentar seus esclarecimentos acerca dos apontamentos contidos no Relatório da DGO (fls. 3293-3353), a Secretaria de Estado de Fazenda apontou, ainda, que quando o projeto da LDO/2022 foi enviado à ALESC em abril de 2021, a estimativa da renúncia de receita tomou como referência a renúncia efetiva do último exercício completo, a saber, 2020.

Por esta razão, foi adotada uma base de referência subestimada, uma vez que o volume de operações em 2020 foi atipicamente baixo, em decorrência da pandemia da COVID-19, o que levou a um baixo valor de renúncia efetiva naquele ano.

Após receber os esclarecimentos apresentados pela SEF, a área técnica procedeu à análise complementar do ponto (fls. 3371-3421), por meio da qual ratificou que desde o exercício de 2020 tem havido variação significativa entre o valor projetado para as renúncias de receitas e aquele efetivamente realizado, ponto este que merece atenção, haja vista que em exercícios anteriores (2018 e 2019) essa discrepância não ocorria (fls. 3384-3385).

Por esse motivo foi mantida a redação sobre a comparação entre renúncia efetiva e renúncia projetada que constou no Relatório DGO n. 150/2023.

De qualquer forma, após analisar as informações e os dados apresentados pela administração, a Diretoria de Contas de Governo asseverou que a nova metodologia empregada pela SEF para o cálculo da renúncia de receita poderia ser aceita, além de demonstrar que o órgão possui o controle e o acompanhamento das renúncias efetuadas, representando uma melhora significativa neste quesito, desde a prestação de contas do exercício de 2019.

Em acréscimo à análise realizada pela diretoria técnica, julgo oportuno destacar que tramitou na Corte de Contas, entre os anos de 2021 e 2022, o processo @LEV 21/00372372 que teve por objeto justamente a **“Análise e apuração dos critérios utilizados pelo Poder Executivo do Estado para a estimativa da renúncia fiscal apresentada no projeto de lei que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2022 (PL/0123.0/2021), que**

monta em R\$ 14 bilhões, representando um crescimento de mais de 120% em comparação ao exercício de 2021”.

No âmbito deste procedimento a Diretoria de Contas de Gestão elaborou o Relatório n. DGE 455/2022 (Processo LEV 21/00372372, às fls. 40-47), no qual constou a informação de que a alteração da metodologia de cálculo das estimativas de renúncia de receita, que impactou de forma significativa o Projeto da LDO/2022, também se explica em razão de atendimento a recomendações e apontamentos realizados pelo próprio Tribunal de Contas, especialmente nos processos RLA n. 19/00352343 e PMO n. 16/00488266.

Entretanto, embora não tenha divergido expressamente da nova metodologia de cálculo adotada, a DGE destacou, no referido relatório, que as Notas Explicativas trazidas junto ao Demonstrativo de Renúncia de Receita do Projeto da LDO/2022 careceram de elementos necessários que permitissem compreender todas as providências adotadas pelo órgão fazendário:

Todavia, em que pese os esclarecimentos efetuados pela SEF/SC, verifica-se que apesar de ter sido realizada a troca de metodologia de cálculo, como também a implementação de novos procedimentos para que seja possível o cálculo as estimativas de renúncia de receitas o mais próximo da realidade, verifica-se que as notas explicativas trazidas junto ao Demonstrativo de Renúncia de Receitas do Projeto de Lei da LDO de 2022 careceram de elementos necessários que garantissem o entendimento acerca das providências adotadas pelo órgão fazendário.

Não se questiona a clareza das informações apresentadas nas notas explicativas do referido demonstrativo acerca dos procedimentos adotados para a elaboração das estimativas de renúncia de receitas para o ano de 2022, o qual essa instrução entende como positivo para o processo de transparência das informações acerca da renúncia de receita pública.

Todavia, entende-se razoável que em decorrência de uma mudança de metodologia no cálculo a SEFAZ/SC deveria apresentar demonstrativos auxiliares utilizando a antiga metodologia adotada, com o propósito de possibilitar ao destinatário da informação o devido entendimento acerca do impacto proveniente das novas metodologias adotadas e procedimentos implementados, compreendendo que o incremento das renúncias não seria, de fato, 120% como identificado, inicialmente, por esta Corte de Contas (TCE-SC. Processo @LEV 21/00372372. Relator José Nei Alberton Ascari. Relatório DGE – 455/2022 – fls. 40-47).

Em virtude dessas constatações, o órgão técnico considerou relevante sugerir ao Relator que fosse expedida orientação à Secretaria de Estado de Fazenda de Santa Catarina, a fim de adotar providências com o propósito de dar maior transparência acerca das estimativas de renúncia de receitas quando

optar pela mudança de metodologia de cálculo, possibilitando dar maior compreensão por parte do destinatário da informação.

Essa sugestão restou acolhida por meio do Despacho GAC/JNA 662/2022 proferido pelo Conselheiro José Nei Alberton Ascari:

Ante o exposto, **decido** por:

1. Conhecer do Relatório DGE nº 455/2022;
2. Autorizar o levantamento do sigilo do presente procedimento, nos termos do parágrafo único do art. 4º da Portaria TC nº 148/2020, para que o gestor da Unidade tenha acesso aos termos do Relatório Técnico e desta Decisão;
3. **Orientar à Secretaria de Estado de Fazenda de Santa Catarina que adote providências com o propósito de dar maior transparência acerca das estimativas de renúncia de receitas quando opte pela mudança de metodologia de cálculo, possibilitando dar maior compreensão por parte do destinatário da informação, encaminhando-lhe cópia do Relatório DGE nº 455/2022;**
4. Determinar o encerramento do presente feito e o seu respectivo arquivamento, ante o disposto no art. 2º, §7º, da Portaria TC nº 148/2020. (TCE-SC. **Despacho GAC/JNA 662/2022**. Processo @LEV 21/00372372. Relator José Nei Alberton Ascari).

Por fim, a Diretoria de Contas de Governo também destacou que foi apontada no item **3.3.3 do Relatório de Auditoria Financeira do Balanço Geral do Estado** referente ao exercício de 2022 (fls. 2903-2916) a existência de distorção de evidenciação referente a créditos presumidos de ICMS concedidos à CELESC que não constaram na LDO/2022 e, conseqüentemente, nos controles contábeis do Estado de Santa Catarina, sendo que, ao final de 2022, a quantia dos créditos presumidos efetivos concedidos à CELESC foi R\$ 42.398.723,31.

De fato, a partir da análise do relatório de auditoria mencionado é possível observar que os créditos presumidos assumidos junto a CELESC por meio de Protocolos de Intenção/Termos de Compromisso firmados com o Estado de Santa Catarina não foram devidamente identificados no Demonstrativo VII da Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei n. 18.170/2021 – que tratava da “*Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas* do Anexo de Metas Fiscais (AMF)”.

Buscou-se então na LDO SC 2022 (Lei nº 18.170/2021 – Doc. 169) verificar se houve a evidenciação dos créditos presumidos assumidos juntos à CELESC por meio dos Protocolos de Intenção/Termos de Compromisso celebrados, porém estes não foram identificados no *Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas* do Anexo de Metas Fiscais (AMF), o qual somava para os créditos presumidos o montante de R\$ 10.803.932.708,18, valor este

evidenciado na conta de controle 8.6.1.1.1.03.00 – Crédito Presumido (Doc. 170). (Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Estado de Santa Catarina do exercício de 2022 – fls. 2908).

A fim de elucidar a situação, a DGO informou que solicitou esclarecimentos à Secretaria de Estado da Fazenda, sendo que, em sua resposta – cujo trecho é reproduzido abaixo –, o órgão afirmou, expressamente, que valores decorrentes de créditos presumidos repassados à CELESC não constaram no Demonstrativo 7 do Anexo de Metas Fiscais e não foram considerados no cálculo da renúncia efetiva do exercício de 2022 ou contabilizado no início do exercício de 2022:

O crédito presumido decorrente do benefício previsto no art. 15, inciso XV do anexo 2 do RICMS (Lei n. 17.762/2019, artigos 5º e 6º) **CELESC Luz para todos** não está informado no Demonstrativo 7 do AMF (fls. 61 a 69 da LDO/2022, Lei 18.170/2021), e por consequência, também não foi considerado no cálculo da renúncia efetiva do exercício de 2022 ou contabilizado no início do exercício de 2022.

Isso se deve a seu caráter, não se tratando especificamente de renúncia de receita, vez que exige contrapartida, com aplicação de valor equivalente ao benefício concedido nos seguintes programas e projetos, na forma prevista em regulamento:

- a) Programa Luz para Todos;
 - b) programas sociais relacionados à universalização de disponibilização de energia; e
 - c) projetos relacionados à política energética do Estado, em especial a construção de subestações, de linhas de transmissão e de linhas e redes de distribuição de energia elétrica;
- Ainda, dispõe o art. 6º da Lei 17.762/2019:

"Art. 6º Não caracterizam receita pública nem operações de natureza tributária: I – a aplicação de recursos na execução do Programa Luz para Todos, em programas sociais relacionados à universalização de disponibilização de energia e em projetos relacionados à política energética do Estado, nos termos do inciso I do caput do art. 5º desta Lei; (Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Estado de Santa Catarina do exercício de 2022 – fls. 2911)

Consoante se verifica acima a SEF sustentou que, por se tratar de benefícios tributários que exigiriam contrapartidas, com a aplicação de valor equivalente ao benefício concedido em projetos e programas específicos, não configurariam renúncia de receitas.

Contudo, a Diretoria de Contas de Governo discordou desse entendimento, uma vez que considerou que os créditos presumidos em questão se enquadrariam no conceito de renúncia fiscal e, portanto, deveriam ser devidamente

identificados no Demonstrativo 7 do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Por esta razão, manteve o apontamento, tanto no Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Estado de Santa Catarina do exercício de 2022, quanto no Relatório Técnico DGO 150/2023:

Portanto, conforme visto, considerando que o caso em análise se refere a um benefício específico aplicável à CELESC, concedido por Tratamento Tributário Diferenciado (TTD) e para redução do ICMS que esta empresa deverá recolher ao Estado, conclui-se que o “crédito presumido” concedido se trata de uma renúncia de receita.

Ainda, consta no Balanço Geral do Estado, Volume II, p. 738/739, informações sobre as renúncias de receitas, nas quais não consta nada sobre os valores de crédito presumido da CELESC. Contudo, análise realizada a partir da observação referente a essa espécie de renúncia (transcrita abaixo) corrobora o entendimento desta auditoria de que deveriam os créditos da CELESC estarem informados no *Demonstrativo 7* do AMF, considerados no cálculo da renúncia efetiva do exercício de 2022 e evidenciados contabilmente nas contas de controle.

(...)

Deste modo, constitui-se a presente distorção de evidenciação devido à falta de transparência na LDO quanto às renúncias de receitas concedidas à CELESC por meio disposto no inciso XV do artigo 15 do Anexo 2 do RICMS/SC-01, o que acarreta também a não evidenciação dos valores em contas de controle dos créditos presumidos (conta 8.6.1.1.1.03.00) e no cálculo da renúncia de receita efetiva do exercício, valor que para o exercício de 2022 somou R\$ 42.398.723,31 (Doc. 167-B) (**Relatório de Auditoria do Balanço Geral do Estado de Santa Catarina do exercício de 2022** – fls. 2912-2916).

Por fim, registra-se que foi apontado no item 3.3.3 (fls. 2903 a 2916) do Relatório de Auditoria Financeira do Balanço Geral do Estado referente ao exercício de 2022, existência de distorção de evidenciação referente a créditos presumidos de ICMS concedidos a CELESC que não constaram na LDO/2022 e, conseqüentemente, nos controles contábeis do estado de Santa Catarina, sendo que, ao final de 2022, a quantia dos créditos presumidos efetivos concedidos a CELESC foi de R\$ 42.398.723,31. (**Relatório DGO 150/2023** – fls. 3014).

Em suas contrarrazões, tanto o ex-governador do Estado (fls. 3355-3368) quanto a Secretaria de Estado da Fazenda (fls. 3293-33353) ratificaram o entendimento de que os valores objeto de repasse não constituíram receita pública e operações tributárias, de modo que não seria necessária a sua identificação no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Por outro lado, na análise complementar (fls. 3371-3421), a DGO apontou que nas manifestações juntadas não foram expostos novos argumentos e que os apresentados já foram devidamente esclarecidos no Relatório de Auditoria Financeira do Balanço Geral do Estado, de modo que entendeu por manter o

apontamento quanto à distorção de evidenciação devido à falta de transparência na LDO quanto às renúncias de receitas concedidas à CELESC por meio disposto no inciso XV do artigo 15 do Anexo 2 do RICMS/SC-01 (fls. 3394-3397).

Assim, em que pese a manifestação da área técnica da Corte de Contas no sentido de que a metodologia empregada pela Secretaria de Estado da Fazenda possa ser aceita e de que o órgão demonstra possuir controle das renúncias efetuadas, este órgão ministerial propõe que sejam formuladas recomendações ao Estado a fim de que garanta **maior transparência acerca das estimativas de renúncia de receitas quando opte pela mudança de metodologia de cálculo, possibilitando dar maior compreensão por parte do destinatário da informação, conforme já decidido no âmbito do processo @ LEV 21/00372372, além de fazer constar corretamente nos Anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias os valores decorrentes de créditos presumidos repassados à CELESC** decorrentes do benefício previsto no art. 15, inciso XV do anexo 2 do RICMS (Lei n. 17.762/2019, artigos 5º e 6º).

2.4.1. Acesso às informações sobre renúncia de receitas

No que concerne à problemática relacionada ao acesso às informações sobre as renúncias de receitas pelos órgãos de controle externo é sabido que o Tribunal de Contas catarinense e o Poder Executivo Estadual firmaram, em 08.04.2019, acordo de cooperação técnica, tendo por objeto “a adoção de medidas que possam contribuir para o aperfeiçoamento do controle e da gestão pública e de mecanismos para facilitação do acesso a dados e informações”.

De igual modo, o Ministério Público de Contas de Santa Catarina, também no ano de 2019, firmou acordo de cooperação técnica com o Poder Executivo Estadual, tendo por escopo o acesso a dados e informações, de forma a possibilitar que o órgão ministerial possa exercer as suas competências e atribuições de controle externo.

Apesar dos acordos firmados, os órgãos de controle não puderam ter acesso efetivo aos dados e informações concernentes à renúncia de receitas.

Tal situação demandou, então, a propositura de dois mandados de segurança junto ao Poder Judiciário, sendo um impetrado pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina (5009323-31.2020.8.24.0023) e o outro pelo Ministério Público de Contas de Santa Catarina (5009157-96.2020.8.24.0023).

Em sede liminar, concedeu-se a segurança em ambos os mandados para determinar que as autoridades coatoras liberassem o acesso integral aos dados e informações descritos nos acordos de cooperação. Contudo, a liminar foi descumprida, tendo sido noticiado este fato nos autos pelos impetrantes.

Atualmente, verificou-se que o juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública proferiu, em 01/10/2020, decisão terminativa declarando, de ofício, a incompetência absoluta do juízo de primeiro grau para prosseguir no julgamento dos feitos, uma vez que o Secretário de Estado da Fazenda, superior hierárquico das autoridades impetradas, se manifestou nos autos comunicando que já teriam sido adotadas as providências necessárias à liberação do sistema.

Desse modo, a partir de então a competência para julgamento dos mandados de segurança passaria a ser do TJSC, a teor do disposto no art. 83, XI, c da Constituição Estadual.

Por outro lado, o ex-governador do Estado, ao se manifestar acerca dos apontamentos relativos ao acesso às informações sobre renúncia de receita (fls. 3355-3368), salientou que foram concedidos acessos e realizados treinamentos e desenvolvimento do Sistema de Administração Tributária (S@T), conforme requeridos pelo TCE/SC e pelo MPC/SC.

Já a Secretaria de Estado da Fazenda, em sua resposta aos apontamentos da área técnica (fls. 3293-3353), mencionou a existência de decisão definitiva proferida pelo Plenário desta Corte de Contas no processo RLI 20/00657260, no sentido de:

1. Conhecer do *Relatório DGE/Coord.1/Div.1 n. 389/2021*, que trata da apuração da efetividade, completude e consistência da disponibilização de acesso aos dados e informações previstas no Acordo de Cooperação Técnica n. 03/2019 e no respectivo Protocolo de Operacionalização, firmados entre o Tribunal de Contas do Estado e a Secretaria de Estado da Fazenda, confirmado na medida cautelar expedida nos autos do Mandado de Segurança n. 5009323-

31.2020.8.24.0023, bem como apuração de responsabilidades por eventuais descumprimentos do Acordo e da decisão judicial.

2. Recomendar, a Secretaria de Estado da Fazenda que adote medidas no sentido de operacionalizar o efetivo acesso aos dados e as informações objeto do Acordo de Cooperação Técnica n. 03/2019.

3. Dar ciência desta Decisão aos Responsáveis supramencionados e a Presidência do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

4. Determinar o arquivamento do processo.

Ainda, segundo a SEF, o órgão foi cientificado da recomendação exarada nessa decisão e adotou as providências pertinentes, não tendo conhecimento de qualquer impedimento de acesso relatado pelo TCE após essa decisão.

Na análise complementar efetuada pela DGO no presente feito (fls. 3371-3421), a diretoria técnica mencionou que após receber os esclarecimentos efetuou contato com a Coordenadoria de Receitas Públicas (CRPU) da Diretoria de Contas de Gestão da Casa, que informou:

(...), no que diz respeito aos acessos ao S@T informo que estamos acessando normalmente os módulos que necessitamos. Em relação aos acessos aos bancos de dados também conseguimos acessar, contudo, conforme for o caso acessamos apenas individualmente, por CNPJ, por exemplo, o que dificulta a análise e fiscalização da fazenda estadual. Contudo, no caso de dificuldades acessos aos bancos de dados são casos pontuais e temos a possibilidade de interagir com a SEFAZ/SC e requisitar o que eventualmente necessitarmos. Por isso, de forma geral, entendemos que satisfazem os acessos às informações tributárias e relacionadas à receita do estado. **(Análise das Contrarrazões do Relatório Técnico sobre as Contas prestadas pelo Governo do Estado relativas ao exercício de 2022 – fls. 3387).**

Sendo assim, a área técnica pontuou, na análise complementar, que não haveriam apontamentos a serem realizados no que tange ao acesso às informações sobre renúncia de receita.

Contudo, não obstante os esclarecimentos prestados nestes autos pelo Governador do Estado e pela Secretaria de Estado da Fazenda, bem como a manifestação do titular dessa pasta no âmbito judicial alegando que o acesso aos dados e informações que permitam a fiscalização da renúncia de receita foi liberado aos órgãos de controle, julgo relevante destacar que a Diretoria de Contas de Governo informou no Relatório Técnico DGO n. 150/2023 que no processo RLI

20/00657260 foi produzida, em 20/04/2022, pela Coordenaria de Receitas Públicas do Tribunal de Contas de Santa Catarina a Informação SEI/TCE 0049226.

Nesta informação destacou-se que apesar de constatado grande avanço aos acessos disponibilizados a Corte de Contas, a forma de operacionalização das informações ainda requer alguns ajustes que poderão ser sanados a medida em que este Tribunal de Contas necessite.

Também foi mencionado, na referida informação, que não foram identificadas evidências que pudessem demonstrar ao corpo instrutivo da Diretoria de Contas de Gestão (DGE) do TCE/SC que foram disponibilizadas informações capazes de satisfazer integralmente as disposições atinentes aos benefícios fiscais concedidos pelo Estado de Santa Catarina.

Ademais, embora na Decisão Definitiva n. 1229/2021 proferida nos autos da RLI 20/00657260 tenha constado a expedição de recomendação à Secretaria de Estado da Fazenda para que adotasse medidas visando operacionalizar o efetivo acesso aos dados e às informações objeto do Acordo de Cooperação Técnica nº 03/2019, no Relatório n. DGE 389/2021, que orientou a decisão do Tribunal Pleno, a área técnica propôs que fosse determinado à Secretaria de Estado da Fazenda Estadual o cumprimento das disposições do Acordo de Cooperação Técnica n. 003/2019, apresentando as informações nos termos firmados e a viabilização do nome de um servidor para atuação em cooperação com os servidores do Tribunal de Contas de Santa Catarina, visando sanear as limitações de operacionalidade existentes e as que, porventura, ocorressem no desenvolvimento dos trabalhos realizados pelo TCE/SC:

Considerando que as informações apresentadas e os acessos disponibilizados aos técnicos do TCE ao Banco de Dados da SEF/SC e ao Sistema SAT, apesar de aumentado o escopo de consultas aos auditores deste Tribunal, não demonstram o cumprimento integral das disposições do acordo de Cooperação Técnica nº 03/2019, firmado entre a Secretaria de Estado da Fazenda e o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Considerando que as limitações existentes na operacionalização tanto do Acesso ao SAT quanto ao Banco de Dados se mostram como óbice à realização do controle externo realizado por esta Corte Contas.

Considerando que não foram esgotadas as verificações quanto ao atendimento das demandas para o exercício do controle externo realizado por este órgão de controle e que, na ocorrência de novas demandas, é imprescindível a integração entre os servidores do órgão fazendário estadual e do TCE/SC para o atendimento destas.

Sugere-se:

3.1. **DETERMINAR** à **Secretaria de Estado da Fazenda Estadual** o cumprimento das disposições do Acordo de Cooperação Técnica nº 003/2019, **apresentando as informações nos termos firmados, tendo em vista o descumprimento das disposições do item V, Cláusula Segunda do referido acordo.**

3.2. **DETERMINAR** a **Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina** que viabilize o nome de um servidor para atuação em cooperação com os servidores do Tribunal de Contas de Santa Catarina, visando sanear as limitações de operacionalidade existentes e as que, por ventura, ocorrerem no desenvolvimento dos trabalhos realizados pelo TCE/SC quanto ao acesso das informações disponibilizadas pelo órgão fazendário catarinense e estudar a viabilidade de ampliação do compartilhamento das informações entre os órgãos signatários com o propósito de obter maior efetividade ao que prevê o objeto do Acordo de Cooperação Técnica nº 03/2019, de forma a possibilitar que este Tribunal de Contas realize o exercício das competências e atribuições previstas nos arts. 58 e 59 da Constituição Estadual de Santa Catarina e na Lei Complementar Estadual nº 202/2000. (TCE-SC. Processo @RLI **20/00657260. Relatório Técnico DGE – 389/2021 – fls. 439-440**).

Vale destacar que o item V da Cláusula Segunda do Acordo de Cooperação Técnica n. 03/2019, cujo descumprimento foi apontado pela DGE, trata, especificamente, da disponibilização de informações detalhadas acerca da concessão de benefícios fiscais:

Cláusula Segunda – Das formas de cooperação

V – disponibilização pelo Poder Executivo de acesso a informações detalhadas dos benefícios fiscais concedidos, em especial a identificação dos beneficiários e dos benefícios fiscais concedidos, em especial a identificação dos beneficiários e dos benefícios, enquadramento legal, o prazo de fruição, o valor mensal da renúncia e quando for o caso, as obrigações dos beneficiários.

Quanto a este aspecto considero oportuno citar os seguintes trechos do Relatório Técnico DGE n. 389/2021:

Ainda sobre as consultas realizadas por este corpo instrutivo, cabe ressaltar que a Cláusula Segunda, item V do Acordo de Cooperação Técnica prevê (fl.6):

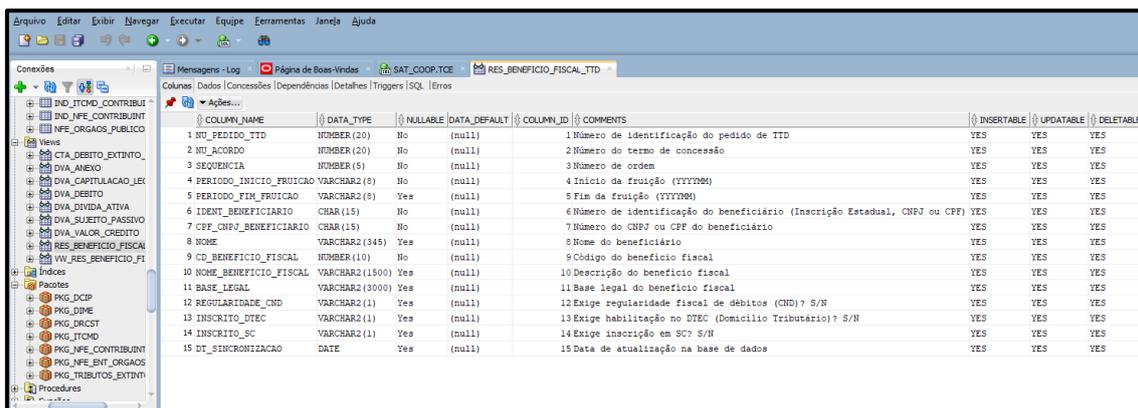
V – disponibilização pelo PODER EXECUTIVO de acesso a informações detalhadas dos benefícios fiscais concedidos, em especial a identificação dos beneficiários e dos benefícios, o enquadramento legal, **o valor mensal da renúncia** e, quando for o caso, as obrigações dos beneficiários; (grifou-se)

De acordo com as disposições do Protocolo de Operacionalização (Cláusula Quinta – fl.12), a disponibilização dos dados que tratam os itens V a VIII da Cláusula Segunda do Acordo de Cooperação Técnica nº 003/2019 será realizada por meio de consulta em banco de dados ou conexão *web service* entre o SAT e o Sistema e-Singe.

No entanto, embora haja a previsão de apresentação dos valores mensais renunciados no Acordo de Cooperação Técnica, ao ser realizada a pesquisa junto ao banco de dados do Fisco estadual, não foi identificada a

disponibilização desta informação. Para ilustrar a situação comentada, a Figura a seguir demonstra a tabela que apresenta o resultado da busca realizada junto ao banco de dados da SEF/SC:

Figura 1: Tabela RES_BENEFICIO_FISCAL_TTD – apresenta o resultado das buscas relacionadas aos incentivos fiscais



COLUMN_NAME	DATA_TYPE	NULLABLE	DATA_DEFAULT	COLUMN_ID	COMMENTS	INSERTABLE	UPDATABLE	DELETABLE
1 NU_PEDIDO_TTD	NUMBER(20)	No	(null)		1 Número de identificação do pedido de TTD	YES	YES	YES
2 NU_A_CORDO	NUMBER(20)	No	(null)		2 Número do termo de concessão	YES	YES	YES
3 SEQUENCIA	NUMBER(5)	No	(null)		3 Número de ordem	YES	YES	YES
4 PERIODO_INICIO_FRUICAO	VARCHAR2(5)	No	(null)		4 Início da fruição (YYYYMM)	YES	YES	YES
5 PERIODO_FIM_FRUICAO	VARCHAR2(5)	Yes	(null)		5 Fim da fruição (YYYYMM)	YES	YES	YES
6 IDENT_BENEFICIARIO	CHAR(15)	No	(null)		6 Número de identificação do beneficiário (Inscrição Estadual, CNPJ ou CPF)	YES	YES	YES
7 CPF_CNPJ_BENEFICIARIO	CHAR(15)	No	(null)		7 Número do CNPJ ou CPF do beneficiário	YES	YES	YES
8 NOME	VARCHAR2(345)	Yes	(null)		8 Nome do beneficiário	YES	YES	YES
9 CD_BENEFICIO_FISCAL	NUMBER(10)	No	(null)		9 Código do benefício fiscal	YES	YES	YES
10 NOME_BENEFICIO_FISCAL	VARCHAR2(1500)	Yes	(null)		10 Descrição do benefício fiscal	YES	YES	YES
11 BASE_LEGAL	VARCHAR2(3000)	Yes	(null)		11 Base legal do benefício fiscal	YES	YES	YES
12 REGULARIDADE_CND	VARCHAR2(1)	Yes	(null)		12 Exige regularidade fiscal de débitos (CND)? S/N	YES	YES	YES
13 INSCRITO_DTEC	VARCHAR2(1)	Yes	(null)		13 Exige habilitação no DTEC (Domicílio Tributário)? S/N	YES	YES	YES
14 INSCRITO_SC	VARCHAR2(1)	Yes	(null)		14 Exige inscrição em SC? S/N	YES	YES	YES
15 DT_SINCRONIZACAO	DATE	Yes	(null)		15 Data de atualização na base de dados	YES	YES	YES

Fonte: Banco de dados SEF/SC

Conforme se extrai da Figura acima, não é possível identificar campo que apresente a informação dos valores renunciados, conforme determina o item V da Cláusula Segunda do Acordo de Cooperação Técnica. Corroboram com os relatos deste corpo técnico o Anexo 7 do Manual de Operacionalização – Acordo de Cooperação nº 03/2019 SEF/TCE – versão 2.0/Novembro/2021 (fls.270-422), onde a equipe da SEF, ao discorrer sobre a operacionalidade das consultas sobre os benefícios fiscais, não faz menção alguma a campo que apresente o valor renunciado nos termos do item V, Cláusula Segunda do Acordo de Cooperação Técnica 003/2019. (TCE-SC. Processo @RLI 20/00657260. Relatório Técnico DGE – 389/2021 – fls. 432-433).

Dessa maneira, à luz das considerações formuladas pelos auditores da Diretoria de Contas de Gestão, através do Relatório Técnico DGE n. 389/2021, elaborado em 18/05/2022, não restou devidamente demonstrado que a Secretaria de Estado da Fazenda disponibilizou o acesso integral a informações que permitam o efetivo controle sobre a renúncia de receitas a ser exercido pela Corte de Contas.

Importante mencionar que o entendimento exarado pelo corpo técnico do TCE/SC na época foi acompanhado, sem ressalvas, pelo Ministério Público de Contas, através do Parecer MPC/AF/1202/2022 (Processo @RLI 20/00657260, fls. 441-448).

Em tempo, também cumpre registrar que ao analisar a prestação das Contas do Governo do exercício de 2020 (PCG 21/00057779), este representante ministerial destacou que tramitava na época o processo n. RLA 19/00352443, versando sobre “auditoria operacional para analisar a concessão de benefícios fiscais no Estado de Santa Catarina sob a ótica da gestão, controle e transparência, bem como a avaliação do retorno fiscal”.

Naquela ocasião foi mencionado o Relatório Técnico n. 18/2020 exarado pela Diretoria de Atividades Especiais no qual foi elaborada proposta de encaminhamento sugerindo, dentre outras medidas, recomendar ao Governador do Estado que promovesse avaliação periódica das renúncias fiscais vigentes no Estado, a fim de verificar a efetividade da política, além de dar maior transparência à sociedade:

Propostas de Encaminhamento

Considerando que a auditoria operacional compreende o exame de funções, programas, projetos, atividades, operações especiais, ações, áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual e municipal, e sobre o resultado de projetos realizados pela iniciativa privada sob delegação, ou mediante contrato de gestão ou congêneres, bem como sobre o resultado das políticas, programas e projetos públicos, pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (art. 1º da Resolução No TC-79/2013);

Considerando a importância dos comentários e/ou justificativas do gestor público acerca das constatações apuradas durante a realização da auditoria, a fim de precisar o diagnóstico e facilitar o plano de ação a ser proposto pelo Jurisdicionado;

Considerando que o Relatório de Auditoria, após o pronunciamento do Responsável, será encaminhado ao Conselheiro Relator, ouvido o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para que seja proferida a decisão no Tribunal Pleno, contendo determinações e recomendações ao gestor;

Considerando que o Tribunal Pleno poderá determinar ao responsável pela unidade auditada a apresentação de plano de ação para cumprimento das determinações e implementação das recomendações (art. 5º, III, da Resolução No TC-79/2013);

Considerando que o plano de ação a ser apresentado pelo gestor será analisado por esta Diretoria e, se aprovado, terá a natureza de um compromisso acordado entre o Tribunal e os gestores responsáveis pelo órgão ou entidade, servindo de base para acompanhamento do cumprimento das determinações e da implementação das recomendações, atuado em processo específico de monitoramento (art. 7º e 8º da Resolução N. TC-79/2013).

A Diretoria de Atividades Especiais sugere ao Exmo. Sr. Relator:

(...)

6.2. Determinar a audiência do responsável Sr. Carlos Moisés da Silva, inscrito no CPF 625.280.849-00, Governador do Estado, com endereço Rod-401, nº 4.600, Km 5, Saco Grande II, Florianópolis, CEP 88.032-000 nos termos do art.

29, § 1º, da Lei Complementar (estadual) nº 202, de 15 de dezembro de 2000, para, no prazo de 30 (trinta) dias a contar do recebimento desta deliberação, com fulcro no art. 46, I, b, do mesmo diploma legal c/c o art. 124 do Regimento Interno (Resolução nº TC-06, de 28 de dezembro de 2001), apresentar considerações ou justificativas acerca das possíveis recomendações a seguir:

6.2.1. Possíveis Recomendações ao Governador do Estado:

6.2.1.7. Avaliar periodicamente as renúncias fiscais vigentes no estado, de modo a verificar a efetividade da política, além de dar maior transparência à sociedade (itens 2.9, 3.3 e 4.3.2 do Relatório).

Em consulta realizada recentemente aos citados autos, verificou-se que a referida sugestão foi acolhida pelo Relator do processo, Conselheiro substituto Gerson dos Santos Sicca, por meio do Despacho COE/GSS 1383/2020, proferido em 17 de dezembro de 2020.

Ainda, após a realização da audiência junto ao Governador do Estado, a Diretoria de Atividades Especiais elaborou nova análise através do Relatório DAE n. 35/2021, por meio da qual sugeriu conceder ao Governador do Estado o prazo de 60 (sessenta) dias para apresentar ao TCE/SC Plano de Ação estabelecendo prazos, responsáveis e atividades visando, dentre outras medidas, a avaliação periódica das renúncias fiscais vigentes no estado:

A Diretoria de Atividades Especiais - DAE conclui, com fulcro nos artigos 59, inciso IV e 113 da Constituição Estadual, c/c artigo 1º, inciso V, da Lei Complementar Estadual nº202/00, sugerindo o seguinte:

3.1. Conhecer do Relatório de Auditoria Operacional realizada para analisar a concessão de benefícios fiscais no Estado de Santa Catarina sob a ótica da gestão, controle e transparência, bem como a avaliação do retorno social.

(...)

3.3. Conceder ao Sr. Carlos Moisés da Silva, inscrito no CPF 625.280.849-00, Governador do Estado, o prazo de 60 dias a contar da data da publicação desta Decisão no Diário Oficial Eletrônico – DOTC-e, com fulcro no inciso III do artigo 5º da Resolução nº TC-079/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresente a este Tribunal de Contas, **Plano de Ação (Apêndice A)** estabelecendo **prazos, responsáveis e atividades** para a adoção de providências visando o atendimento das seguintes recomendações:

(...)

3.3.3. Avaliar periodicamente as renúncias fiscais vigentes no estado, de modo a verificar a efetividade da política, além de dar maior transparência à sociedade (item 2.3.4 deste Relatório e item 6.2.1.7 da conclusão do Relatório DAE 18/2020).

Após analisar o encaminhamento proposto pela área técnica, o Relator elaborou, em 21 de junho de 2022, a Proposta de Voto COE/GSS/706/2022,

na qual teceu as seguintes considerações acerca da importância de avaliar periodicamente as renúncias de receitas efetuadas pelo estado:

Já no **subitem 6.2.1.7** constou a seguinte recomendação: **avaliar periodicamente as renúncias fiscais vigentes no estado, de modo a verificar a efetividade da política, além de dar maior transparência à sociedade** (subitens 2.9, 3.3 e 4.3.2 do Relatório Técnico).

(...)

A Secretaria de Estado da Fazenda noticiou que a avaliação das renúncias já foi feita no passado pela Secretaria de Estado da Fazenda, por meio da Portaria nº 466/2017. O relatório foi apresentado em 2018 e, em seguida, foi editado o Decreto 867/2018, revogando diversos benefícios. Nesse sentido, **aduziu que o item já está sendo cumprido pela SEF, mas não é realizado periodicamente, apenas por demanda do Secretário (fl. 579).**

Em sua reanálise, a DAE ponderou que a auditoria poderia ter recomendado que a SEF desenvolvesse metodologia para monitorar e avaliar a política de benefícios fiscais. Porém, entendeu mais eficaz propor recomendação para que se institucionalizasse, no Estado de Santa Catarina, o monitoramento e avaliação permanente de toda política pública instituída pelo Governo. Essa decisão da auditoria decorre especialmente dos paradigmas legais citados e que podem ser utilizados para o desenvolvimento do modelo catarinense.

A diretoria técnica analisou os documentos e atestou a pertinência da informação da DIAT, registrando que a avaliação periódica não é realizada, já que ocorreu apenas por demanda pontual.

Enfatizou a importância dessa avaliação periódica, assim como o aumento da transparência em relação às renúncias fiscais e a implementação de um sistema de monitoramento das políticas públicas. Pelo exposto, sugeriu a manutenção das recomendações, para verificação da existência de avaliações periódicas em futuro monitoramento, destacando que essas recomendações foram endereçadas ao Governador do Estado, e não a SEF (fls. 675-676 e 682). Para o MPC a avaliação do impacto e dos resultados dos benefícios fiscais representa escopo prioritário na fiscalização das renúncias de receitas pelo controle externo.

Sobre a questão, lembrou que se encontra em curso outra auditoria realizada pelo Tribunal de Contas (processo nº @RLA-17/00478904), em cujo relatório final os auditores da DCE sugeriram expedição de determinações diretamente relacionadas ao tópico em comento. Embora o referido processo ainda se encontre pendente de julgamento, o representante ministerial realçou que já teve oportunidade de se manifestar naqueles autos (Parecer nº MPC/AF/39/2019), no qual teceu considerações que reforçam a supracitada proposta da DCE, bem como o encaminhamento da DAE, ora sob análise (fls. 702-709).

Tenho convicção que avaliar os benefícios fiscais concedidos pela administração pública, especificamente para confirmar se as finalidades previstas e/ou declaradas foram atingidas, é essencial e primordial para o uso escorreito desse importante instituto tributário. Diga-se, o controle externo não deseja extirpar do ordenamento os benefícios fiscais, apenas tem a pretensão de que a ferramenta seja utilizada de forma adequada e visando ao melhor interesse da sociedade catarinense.

Todavia, conforme já indicado também em outro tópico, já tive oportunidade de me pronunciar sobre a temática, quando da apreciação do processo nº RLA 17/00478904, envolvendo igualmente a Secretaria de Estado da Fazenda, ocasião em que apresentei proposta de voto.

Conforme já dito alhures, após a apresentação da proposta de voto na sessão virtual do dia 02.12.2020 o processo mencionado foi avocado pela Presidência desta Casa, sem retorno à pauta até este momento.

Assim, considerando que o Plano de Ação Complementar deve atender à recomendação que constou no subitem 5.1.3.2.1 do Parecer Prévio nº 1/2018, que entre outros pontos, recomendou a avaliação da totalidade dos benefícios fiscais, julgo que o monitoramento deve prosseguir no processo nº @PMO 16/00488266. No mais, uma nova recomendação nesse sentido seria contraproducente, já que este órgão de controle está acompanhando o assunto em processo específico.

Conforme detalhadamente explanado nos trechos da proposta de voto reproduzidos acima, foi relatado que a Secretaria de Estado da Fazenda não realizaria a avaliação periódica da renúncia de receitas, mas apenas mediante demanda pontual.

Contudo, mesmo diante desta constatação, o Relator considerou mais oportuno que o monitoramento quanto à avaliação da totalidade dos benefícios fiscais deveria prosseguir no âmbito do processo @PMO 16/00488266, que trataria especificamente deste tópico. Ademais, uma nova recomendação nesse sentido seria contraproducente, já que o Tribunal de Contas estaria acompanhando o assunto em processo específico.

Por sua vez, em relação ao @PMO 16/00488266 foi possível verificar que a instauração desse procedimento decorreu de decisão proferida na análise das Contas do Governo referentes ao exercício de 2015 (@PCG 16/00145148) visando monitorar a implementação da recomendação prevista no item 6.2.3.1 do Parecer Prévio n. 0001/2016, transcrita a seguir:

Recomendação

6.2.3. Controle da Renúncia Fiscal

6.2.3.1. Desenvolver ferramentas de controle precisas e atualizadas sobre os mecanismos de atualização dos valores relatados no Anexo de Metas Fiscais-Estimativas e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, para que a Secretaria de Estado da Fazenda tenha controle absoluto sobre os valores da renúncia de receita e para que essas informações sejam transparentes à Sociedade Catarinense.

No processo de monitoramento instaurado, a diretoria técnica elaborou o relatório n. 7/2017 sugerindo, em sua conclusão, que fosse dado conhecimento do Plano de Ação apresentado pela Secretaria da Fazenda de Santa Catarina – SEF/SC e que esta continuasse encaminhando os relatórios trimestrais até sua completa implementação.

Posteriormente, o Tribunal Pleno, através da Decisão n. 696/2018, fixou prazo de 90 (noventa) dias para que fosse apresentado pela Secretaria de Estado da Fazenda Plano de Ação Complementar contemplando as seguintes providências:

1. Assinar o prazo de 90 (noventa) dias (...) para que o gestor da Secretaria de Estado da Fazenda apresente (...) Plano de Ação complementar com vistas ao atendimento da recomendação (...), contemplando medidas factíveis e prazos razoáveis relativamente aos seguintes pontos:

1.1. Edição de ato normativo regulamentando as diretrizes acerca da metodologia de cálculo da atualização dos benefícios fiscais mantidos pelo Estado, bem como confecção de nota técnica acerca da contabilização desses benefícios;

1.2. Elaboração de relatório conclusivo acerca dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado, por setor econômico, nos termos da Portaria n. SEF-89/2018;

1.3. Confecção do demonstrativo de gastos tributários exigido pelo art. 165, §6º, da Constituição Federal, contendo informações aproximadas ao modelo do Governo Federal, com disponibilização do documento no Portal da Transparência do Estado, de modo destacado em relação à Lei Orçamentária Anual – LOA;

1.4. Confecção do demonstrativo de compensação da renúncia de receitas exigido pelo art.4º, §2º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, utilizando como base o modelo empregado pelo Governo Federal e o disponibilizado no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, **com vistas à devida evidenciação dos benefícios fiscais recém-concedidos e a serem concedidos pelo Estado, reforçando a integração, a transparência e o controle no processo de concessão desses benefícios;** e

1.5. Evidenciação das medidas de compensação das renúncias de receitas em documento anexo ao projeto de LOA.

2. Determinar ao gestor da Secretaria de Estado da Fazenda que:

2.1. Encaminhe **relatórios trimestrais** decorrentes do **plano de ação complementar** (...), contendo especialmente as seguintes informações e documentos:

2.1.1. Ações executadas ou iniciadas no período de referência, em cumprimento às medidas previstas no plano de ação ou outras não planejadas, embora necessárias, incluindo, no mínimo, as reuniões realizadas, bem como os diagnósticos ou estudos desenvolvidos, a fim de discutir o tema e identificar a melhor alternativa para resolução das restrições, além dos ofícios ou documentos expedidos ou recebidos, tratando de encaminhamentos, apresentações de análises, argumentos técnicos ou jurídicos sobre o assunto;

2.1.2. Limitações, tendências ou eventuais insucessos enfrentados no período de referência, que dificultaram a implementação de medidas efetivas que saneassem ou mitigassem as recomendações; e

2.1.3. Medidas planejadas para o próximo trimestre, com o objetivo de sanear ou mitigar as recomendações.

2.2. Comprove a este Tribunal, quando de sua implementação, as medidas previstas na Cláusula Terceira, item II, Cláusula Quarta, itens I e II, Cláusula Sexta e Cláusula Nona, todas do Convênio n. ICMS-190/2017, haja vista a importância dos comandos, tanto para a regularização da política de benefícios fiscais do Estado, quanto para o incremento da transparência na renúncia de receitas, por meio do Portal Nacional da Transparência Tributária.

3. Determinar à Diretoria competente deste Tribunal a inclusão de auditoria de regularidade no Programa de Fiscalização do Tribunal, nos termos do art. 28 da Resolução n. TC-122/2015, no intuito de verificar o cumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal na instituição do Programa Catarinense de Recuperação Fiscal – PREFI-SC (Lei – estadual - n. 17.302/2017), do Programa Catarinense de Parcelamento de Débitos Fiscais – PPDF (Lei – estadual - n. 17.514/2018) e do Programa Catarinense de Recuperação Fiscal do ITCMD (Lei - estadual - n. 17.519/2018).

4. Determinar à Secretaria da Fazenda que continue encaminhando a este Corte de Contas os relatórios trimestrais decorrentes do Plano de Ação já em andamento, até a sua completa implementação.

5. Determinar à Diretoria de Controle de Contas de Governo – DCG – deste Tribunal o monitoramento do presente processo até o cumprimento definitivo do Plano de Ação em andamento e do Complementar por parte da Secretaria de Estado da Fazenda, procedendo à realização de inspeção, se necessário.

No intuito de aferir o cumprimento das medidas previstas na Decisão n. 696/2018, a Diretoria de Contas de Governo concluiu, em 03 de março de 2023, a elaboração do Relatório n. DGO 575/2022, no qual noticiou que a Secretaria de Estado da Fazenda encaminhou o Plano de Ação Complementar, em atendimento às determinações da Corte de Contas, com medidas a serem tomadas para resolução das pendências até 31 de dezembro de 2018 ou 31 de outubro de 2019, conforme o tipo de pendência.

A diretoria técnica também destacou que foram encaminhados, através da Diretoria de Tesouro Estadual da SEF, os Relatórios Trimestrais de Monitoramento, sendo o relatório inicial referente ao 4º trimestre de 2017 (Ofício SEF/DCOG n. 08/2018) e o mais recente ao 4º trimestre de 2022.

A partir da análise destes relatórios, a DGO teceu as seguintes considerações acerca do atendimento às providências enumeradas na Decisão n. 696/2018:

Analisando os relatórios trimestrais encaminhados, constam informações dando conta de que **as medidas previstas tanto no Plano de Ação Inicial quanto no Complementar ainda estão em andamento, estando efetivamente concluída somente a confecção de nota técnica acerca da contabilização dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado (...)**

Segundo o último relatório recebido, **os valores relativos às renúncias fiscais já estão sendo registrados em contas de controle e divulgados para fins de análise das contas de governo de estado, inclusive com a inclusão da apuração do mês de dezembro, que não havia sido possível incluir tempestivamente nos pareceres das contas de 2019 e 2020, mas, conforme visto no parecer de 2021, já foi incluso para a apuração anual. Ainda pendentes seguem as outras melhorias voltadas aos meios de transparência destas informações, destacadas no último relatório,**

associadas também ao processo RLA nº 19/00352343, especificamente os itens 6.1.1.1 e o 6.1.1.2, incluso no presente processo (PMO nº 16/00488266), conforme decisão 806/2022, cujo objetivo visa analisar a concessão de benefícios fiscais no Estado de Santa Catarina sob a ótica da gestão, controle e transparência, bem como a avaliação do retorno social. Transcrevemos abaixo os itens mencionados:

6.1.1.1. Incluir no Portal da Transparência estadual informações referentes a renúncias fiscais, como: valor e tipo de incentivo, localidade do beneficiário, data de início do benefício, setor econômico da empresa, prazo final do benefício, contrapartida prevista na concessão ou qualquer outro tipo de encargo de responsabilidade do beneficiário, incentivos fiscais já concedidos anteriormente ao contribuinte e ato normativo que o fundamentou; ocultando o CNPJ das empresas, se necessário. A determinação visa o Poder Executivo cumprir o art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000 e o art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011; **6.1.1.2.** Incluir no Portal da Transparência estadual os documentos públicos que motivaram os atos de concessão das renúncias fiscais do estado, para cumprimento do art. 8º da Lei Federal nº 12.527/2011 e do art. 50 da Lei Federal nº 9.784/1999.

Consoante a isso, destacam-se algumas considerações do último relatório trimestral recebido:

Em outra frente, **em atendimento ao Despacho n. 1383/2020, oriundo dos autos RLA 19/00352343 do Tribunal de Const do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), foi publicada a Portaria SEF n. 123/2021, instituindo grupo de trabalho com o objetivo de aprimorar a transparência das renúncias fiscais, no prazo de 180 dias. Dentre as atividades a serem desenvolvidas pelo referido grupo, está a elaboração de ato normativo relativo às renúncias fiscais, que procurará definir, entre outros assuntos: a) quais benefícios previstos na legislação de Santa Catarina representam uma renúncia efetiva de receita (gasto tributário) para fins da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da contabilização de renúncia de receita; b) a metodologia de cálculo de cada modalidade de benefício fiscal; c) critérios a serem utilizados para a estimativa de valores que não podem ser obtidos diretamente da base de dados do Sistema de Administração Tributária – SAT. Tais definições contribuirão para uma maior precisão na contabilização da renúncia de receita no Estado.**

Outra atividade importante, oriunda da mesma Portaria, é a inclusão no portal da transparência de informações referentes às renúncias fiscais, segundo o modelo adotado pelo Estado do Espírito Santo, disponível em: <https://transparencia.es.gov.br/comum/incentivosfiscais>.

Portanto, constata-se que havia grupo de trabalho constituído com o intuito de implementar as ações restantes dos Planos de Ação, com prazo para conclusão dos trabalhos até 31 de dezembro de 2022, conforme Portaria SEF nº 405/2022, que alterou e ampliou o prazo inicial de 180 dias definido pela Portaria SEF nº 123/2021 (Relatório DGO – 575/2022 – PMO 16/004882666 – fls. 2206 – 2212).

Diante da constatação de que ainda haviam pendências a serem solucionadas e que o prazo para a conclusão das atividades do Grupo de Trabalho destinado a implementar o restante das ações – inclusive a elaboração de ato normativo relativo às renúncias fiscais – se encerrou em 31/12/2022, a diretoria técnica, por meio do relatório DGO n. 575/2022, propôs determinar à SEF o

encaminhamento de novo Plano de Ações. O posicionamento foi acolhido por meio do Parecer MPC/AF/260/2023, que propôs encaminhamentos adicionais¹².

Consoante se constata a partir das informações anteriormente apresentadas, o tema relativo ao acesso e à transparência da renúncia de receitas vem sendo debatido constantemente não apenas nos processos de análise das Contas de Governo, mas também em processos específicos instaurados no Tribunal de Contas visando aferir se a SEF vem adotando medidas que otimizem o controle e a transparência e que permitam avaliar a eficácia quanto aos benefícios concedidos.

Nesse sentido, apesar de terem sido apontados inúmeros avanços a partir do exercício de 2019, algumas questões ainda permanecem pendentes, como reconhecido pela própria DGO no Relatório n. 575/2022, elaborado no âmbito do PMO 16/004882666.

É importante sublinhar que, segundo as informações do citado relatório, já foram encaminhados dois planos de ação pela Secretaria da Fazenda ao TCE/SC prevendo solucionar as pendências entre os anos de 2018 e 2019. Ademais, foi constituído grupo de trabalho visando elaborar ato normativo relativo às renúncias fiscais, cujo prazo de conclusão das atividades foi prorrogado até 31/12/2022.

Entendo que a adoção dessas medidas reforça a intenção do órgão em buscar resolver as questões ainda pendentes sobre o tema e conferir maior transparência no acesso e controle das renúncias fiscais, de modo que estes apontamentos não justificam a recomendação de rejeição das contas.

¹² 3.1 - DETERMINAÇÃO à Diretoria de Contas de Governo que proceda, quando da próxima análise processual, à verificação do atendimento da determinação 2.2 da Decisão n° 696/2018¹², bem como averigue o atendimento do item 1.2 do mesmo *decisum*¹².

3.2 – DETERMINAÇÃO à diretoria competente do TCE/SC que esclareça o cumprimento, ou não, do item 3 da Decisão n° 696/2018¹², bem como avalie, em caso negativo, a pertinência de sua realização atualmente, eventualmente direcionando-se a fiscalização para programas fiscais análogos mais recentes lançados pelo Governo estadual.

Entretanto, considero pertinente que seja formulada ressalva sobre a ausência de disponibilização ao TCE/SC dos valores mensais renunciados quando realizada consulta à base de dados do Fisco estadual¹³.

Em complemento, será incluída na conclusão deste parecer recomendação ao Estado para que cumpra integralmente Acordo de Cooperação Técnica n. 03/2019, especialmente o disposto em seu item V da Cláusula Segunda – disponibilização de informações relativas aos valores mensais renunciados nos sistemas informatizados geridos pela SEF.

Também deve-se recomendar a inclusão no Portal da Transparência estadual de informações detalhadas sobre a renúncia fiscal, bem como dos documentos públicos que motivaram os atos de concessão dos benefícios, para cumprimento do art. 8º da Lei Federal n. 12.527/2011 e do art. 50 da Lei Federal n. 9.784/1999, a fim de ampliar o controle social sobre as medidas adotadas¹⁴.

Por último, quanto à avaliação dos resultados da renúncia de receita quanto à sua eficácia, entendo que a questão deva continuar sendo avaliada no âmbito do processo @PMO 16/00488266, segundo as orientações contidas no Relatório DGO n. 575/2022 e no Parecer MPC/AF/260/2023, tendo em vista que não se mostraria medida oportuna e econômica a instauração de um novo procedimento, especialmente em face do estágio avançado do monitoramento.

3. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Diretoria de Contas de Governo, tendo por base o Balanço Geral do Estado, os registros e relatórios emitidos pelo SIGEF/SC e as informações prestadas pela Contabilidade Geral da Secretaria de Estado da Fazenda e demais unidades jurisdicionadas, analisou a execução do orçamento do Governo referente ao exercício de 2022 quanto às receitas arrecadadas e às despesas realizadas em

¹³ Conforme apontado no Relatório DGE n. 389/2021, exarado no processo RLI 20/00657260

¹⁴ Conforme apontado no Relatório DGO n. 575/2022, exarado no processo PMO 16/00488266

relação àquelas que foram previstas e fixadas para o período por meio da Lei Orçamentária Anual n. 18.329/2022, de 05 de janeiro de 2022.

A seguir, serão registradas as informações apuradas pela equipe técnica.

3.1. Receita Orçamentária

A Lei Orçamentária Anual estimou a receita orçamentária para o exercício financeiro de 2022 no montante total de R\$ 37,10 bilhões. A receita bruta arrecadada no exercício, por sua vez, alcançou o valor de R\$ 58,96 bilhões. Após as devidas deduções (R\$ 16,51 bilhões), chegou-se à receita líquida arrecadada de R\$ 42,45 bilhões.

Comparando a receita prevista na LOA e a receita efetivamente arrecadada, a Diretoria de Contas de Governo indicou que a receita líquida foi 14,41% superior à prevista. Da receita líquida arrecadada (R\$ 42,45 bilhões), constitui-se como receitas correntes o valor de R\$ 42,27 bilhões (99,58%) e como receitas de capital o montante de R\$ 177,52 milhões (0,42%).

Em relação às receitas correntes, denota-se que a importância de 26,77 bilhões (63,07% da receita arrecadada) foi proveniente da *receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria*, representando um aumento de 12,91% (R\$ 3,06 bilhões) em comparação ao exercício anterior. Já as *transferências correntes* atingiram o montante de R\$ 8,49 bilhões (19,99% da receita arrecadada), o que representa um crescimento de 13,54% (R\$ 1,02 bilhão) em comparação ao exercício anterior. Ademais, as *receitas intraorçamentárias correntes* somaram R\$ 2,01 bilhões (4,75% da receita arrecadada), apresentando um acréscimo de 11,31% (R\$ 204,73 milhões), enquanto as demais receitas correntes atingiram o montante de R\$ 5 bilhões, correspondente a 11,77% da receita arrecadada.

No que toca às receitas de capital, percebe-se que essas totalizaram R\$ 177,52 milhões, o que representa 0,42% do total da receita arrecadada pelo Estado (R\$ 42,45 bilhões), estando próximo do montante apurado no exercício anterior (R\$ 179 milhões).

3.2. Despesa Orçamentária

No tocante às despesas orçamentárias para o exercício de 2022, a Lei Orçamentária Anual fixou o montante de R\$ 37,10 bilhões. Entretanto, considerando as alterações orçamentárias ocorridas durante o exercício, o montante da despesa autorizada para o período foi de R\$ 47,05 bilhões. Por seu turno, a despesa efetivamente executada atingiu o montante de R\$ 43,63 bilhões, o equivalente a 92,72% da despesa autorizada.

Desmembrando-se a despesa orçamentária referente ao exercício de 2022 por categoria econômica, convém registrar que as despesas correntes atingiram R\$ 36,20 bilhões (82,97%), enquanto as despesas de capital somaram 7,43 bilhões (17,03%). Em comparação ao exercício anterior, percebe-se que as despesas correntes sofreram um aumento de 15,86%, enquanto que as despesas de capital aumentaram em 69,09%.

Especificamente em relação às despesas correntes, imperioso sublinhar que o maior valor de recursos foi gasto com despesas de *pessoal e encargos sociais*, no total de R\$ 22,09 bilhões (61,03% da despesa corrente), o que demonstra um aumento de 16,37% em relação ao exercício anterior. *Os juros e os encargos da dívida* totalizaram despesas na ordem de R\$ 1,02 bilhão (2,81% da despesa corrente), representando um aumento de 16,02%, em relação ao ano anterior. Já as *despesas intraorçamentárias* totalizaram R\$ 2,01 bilhões (5,54% da despesa corrente), com acréscimo de 11,21% quando comparado ao exercício anterior. As demais despesas correntes - gastos com custeio que não dizem respeito a folha de pagamento e dívida pública, ou seja, água, luz, telefone, aluguel, terceirizações, material de consumo, subvenções sociais, dentre outras - somaram R\$ 11,08 bilhões (30,61% da despesa corrente), havendo um aumento de 15,71% em relação ao exercício anterior.

Adentrando nas despesas de capital, depreende-se que o grupo *investimento* alcançou a maior representatividade, somando o montante de R\$ 5,47 bilhões (73,67% da despesa de capital). Denota-se que em segundo lugar o grupo que mais impactou nas despesas de capital foi a *amortização da dívida pública*,

com dispêndio de R\$ 1,55 bilhão (20,92% da despesa de capital). Já as despesas com *inversões financeiras* totalizaram o montante de R\$ 402,03 milhões (5,41% das despesas de capital).

Desmembrando-se a despesa orçamentária relativa ao exercício de 2022 por Poderes e Órgãos Constitucionais, a Diretoria de Contas de Governo apresentou os seguintes dados (fl. 3030):

i) Poder Executivo: R\$ 37,80 bilhões (86,64% da despesa realizada);

ii) Poder Judiciário: R\$ 3,41 bilhões (7,82% da despesa realizada);

iii) Poder Legislativo (ALESC): R\$ 747,65 milhões (1,71% da despesa realizada);

iv) Tribunal de Contas do Estado: R\$ 412,31 milhões (0,95% da despesa realizada).

v) Ministério Público do Estado: R\$ 1,26 bilhões (2,89% da despesa realizada);

Por fim, desmembrando-se a despesa orçamentária por Funções de Governo, a Diretoria de Contas de Governo consignou as seguintes informações (fl. 3031):

i) Previdência Social: R\$ 9,03 bilhões (20,69% do total da despesa) – aumento de 16,02% com relação ao exercício anterior (R\$ 7,78 bilhões)¹⁵;

ii) Educação: R\$ 7,79 bilhões (17,85% do total da despesa) – aumento de 24,72% com relação ao exercício anterior (R\$ 6,24 bilhões)¹⁶;

iii) Saúde: R\$ 6,17 bilhões (14,14% do total da despesa) – aumento de 17,86 com relação ao exercício anterior (R\$ 5,24 bilhões)¹⁷;

¹⁵ Em 2021 foram gastos R\$ 7,78 bilhões; em 2020 foram gastos R\$ 8,48 bilhões; por fim, em 2019 foram gastos R\$ 8,86 bilhões.

¹⁶ Em 2021 foram gastos R\$ 6,24 bilhões; em 2020 foram gastos R\$ 4,83 bilhões; por fim, em 2019 foram gastos R\$ 5,46 bilhões.

¹⁷ Em 2021 foram gastos R\$ 5,24 bilhões; em 2020 foram gastos R\$ 5,16 bilhões; por fim, em 2019 foram gastos R\$ 4,56 bilhões.

iv) Segurança Pública: R\$ 3,68 bilhões (8,43% do total da despesa) – aumento de 17,86% com relação ao exercício anterior (R\$ 3,12 bilhões)¹⁸;

v) Judiciária: R\$ 2,95 bilhões (6,75% do total da despesa) – aumento de 21,39% com relação ao exercício anterior (R\$ 2,43 bilhões)¹⁹.

As cinco maiores despesas por funções mencionadas acima representaram R\$ 29,61 bilhões, o equivalente a 67,86% do total das despesas do Estado. As demais despesas por funções perfizeram R\$ 14,02 bilhões ou 32,14% do total das despesas do Estado.

3.3. Emendas Impositivas

Encerrando o tópico referente à execução orçamentária, a Diretoria de Contas de Governo procedeu ao exame das ementas impositivas, cuja análise iniciou a partir do exercício de 2019.

Com efeito, cumpre destacar que a Emenda Constitucional n. 86/2015 instituiu o chamado orçamento impositivo, tornado obrigatória, assim, a execução da programação orçamentária decorrente de emendas parlamentares apresentadas e aprovadas na lei orçamentária anual.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, o instituto das emendas orçamentárias impositivas foi introduzido por intermédio da Emenda Constitucional Estadual n. 74/2017, a qual incluiu os seguintes parágrafos ao art. 120 da Constituição Estadual:

Art. 120. O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, estruturados em Programas Governamentais, serão estabelecidos em leis de iniciativa do Poder Executivo, precedidas da realização do Congresso Estadual do Planejamento Participativo, de acordo com o disposto em Lei Complementar. [...]

§ 9º As emendas individuais de parlamentares ao projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) serão aprovadas no limite de 1% (um inteiro por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo.

¹⁸ Em 2021 foram gastos R\$ 3,12 bilhões; em 2020 foram gastos R\$ 3,16 bilhões; por fim, em 2019 foram gastos R\$ 3,68 bilhões.

¹⁹ Em 2021 foram gastos R\$ 2,43 bilhões; em 2020 foram gastos R\$ 2,54 bilhões; por fim, em 2019 foram gastos R\$ 2.71 bilhões.

§ 10. É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, nos termos da Lei Complementar.

§ 11. As programações orçamentárias previstas no § 9º deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§ 12. No caso de impedimento de ordem técnica, no empenho de despesa que integre a programação, na forma dos §§ 9º e 10 deste artigo, serão adotadas as seguintes medidas:

I - até 120 (cento e vinte) dias após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas enviarão ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento;

II - até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso I deste parágrafo, o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

III - até 30 de setembro ou até 30 (trinta) dias após o prazo previsto no inciso II deste parágrafo, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;

IV - se, até 20 de novembro ou até 30 (trinta) dias após o término do prazo previsto no inciso III deste parágrafo, a Assembleia Legislativa não deliberar sobre o projeto, o remanejamento será implementado por ato do Poder Executivo, nos termos previstos na lei orçamentária.

§ 13. Quando a transferência obrigatória do Estado, para a execução da programação prevista nos §§ 9º e 10 deste artigo, for destinada a Municípios, independe da adimplência do ente federativo destinatário. (Redação dos §§ 9º, 10, 11, 12 e 13 no art. 120, incluída pela EC/74, de 2017).

Como se pode notar, restou estabelecido que as emendas individuais de parlamentares devem ser aprovadas no limite de 1% da receita corrente líquida prevista no projeto da lei orçamentária anual encaminhado pelo Poder Executivo (art. 120, § 9º, da CE). As referidas emendas são de execução orçamentária e financeira obrigatórias, excetuados os impedimentos de ordem técnica dispostos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Nesse sentido, a Diretoria de Contas de Governo destacou, inicialmente, que foram aprovadas pelo Poder Legislativo emendas parlamentares individuais no valor de R\$ 327.901.854,00²⁰, equivalente a 1% da receita corrente líquida prevista no Projeto de LOA enviado pelo Poder Executivo, cumprindo, portanto, o limite estabelecido pela Constituição Estadual.

No que concerne à apuração da execução mínima das Emendas Impositivas no exercício de 2022, a diretoria técnica pontuou que do valor total de

²⁰ A diretoria técnica apontou que o valor da dotação atualizada – dotação inicialmente aprovada na Lei Orçamentária acrescida da abertura de créditos adicionais no exercício de 2022 – foi de R\$ 358.953.651,56 (o que representa 1,09% da RCL).

R\$ 358.953.651,56 das emendas parlamentares fora empenhada no exercício a quantia de R\$ 353.529.007,30 (98,49%) e fora liquidada no exercício a importância de R\$ 347.823.970,69 milhões (96,90%), sendo efetivamente pago o montante de R\$ 343.386.014,47 (95,66%).

Destacou-se, ainda, que do total pago, o percentual de 29,20% correspondeu à área de Transporte, seguido dos percentuais de 23,24% da área da Saúde e de 21,01% da área da Educação.

No que diz respeito à apuração do cumprimento da aplicação mínima em saúde e educação, a diretoria técnica salientou que o Estado cumpriu a disposição legal no que tange à aplicação mínima de recursos advindos de emendas parlamentares impositivas, conforme previsto no art. 35 da Lei n. 18.170/21, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2022:

Art. 35. As emendas parlamentares impositivas destinarão:

I – no mínimo 10% (dez por cento) do seu limite para as funções de saúde;

II – no mínimo 20% (vinte por cento) do seu limite para as funções de educação;

e

III – no máximo 70% (setenta por cento) do seu limite para execução das demais funções.

Conforme ressaltado acima, foi destinado à área da saúde o percentual de 23,24% e à área de educação o percentual de 21,01%, cumprindo os percentuais mínimos e máximo acima definidos.

Por fim, relativamente à avaliação do cumprimento do art. 33 da Lei n. 18.170/21 (LDO), a área técnica destacou que a Lei n. 18.170/21 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2022) estabelece em seu art. 33, *caput* e § 1º, que constatada a realização de valores superiores de Receita Corrente Líquida (RCL) em relação aos valores estimados na Lei Orçamentária Anual (Lei n. 18.329/2022) deverá ser destinado 1% da diferença positiva para as emendas parlamentares impositivas que atendam objetos relacionados à função Saúde.

Em análise ao ponto, a Diretoria de Contas de Governo salientou que o total repassado por conta da diferença positiva da RCL apurada foi de R\$

25,34 milhões, todo destinado à função saúde, de acordo ao previsto no § 3º, do art. 33 da Lei 18.170/21 (LDO).

De uma maneira geral, portanto, observa-se que o Poder Executivo vem aprimorando o cumprimento da matéria, a qual foi objeto de ressalvas – e recomendação – desde sua inclusão na análise das contas do Governo (@PCG n. 20/00143150 e @PCG n. 21/00057779). Diante dos avanços verificados, entende-se desnecessário formular recomendação no tocante à matéria.

4. ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

4.1. Gestão Orçamentária

De acordo com a DGO, o Balanço Orçamentário do Estado aponta um déficit orçamentário de R\$ 1,18 bilhão, resultante do confronto entre a receita e a despesa orçamentária realizadas, já destacadas neste parecer, respectivamente da ordem de R\$ 42,45 e R\$ 43,62 bilhões. Todavia, o corpo de auditores apurou a realização de despesas sem prévio empenho no valor total de R\$ 6,93 milhões, circunstância que, mesmo em percentual pequeno altera este resultado, que passa a ser R\$ 1,19 bilhão de déficit orçamentário. Ainda, tal valor representa 2,80% da receita total arrecadada pelo Estado.

O resultado configura uma interrupção na sequência de superávits consecutivos obtidos em 2019, 2020 e 2021, respectivamente na ordem de R\$ 210,02 milhões, R\$ 2,22 bilhões e R\$ 436,87 milhões.

Não obstante, a DGO aponta que este déficit de 2022 foi totalmente absorvido pelo superávit financeiro do exercício anterior, de R\$ 5,53 bilhões. Inclusive, do total de despesas (R\$ 43,62 bilhões), R\$ 3,77 bilhões foram financiados com essa sobra do ano anterior, por meio de créditos adicionais, valor que é praticamente o triplo do déficit apontado.

Em que pese não ter sido mencionado na prestação de contas e relatório técnico, entendo que há um fato que não pode ser desconsiderado nesse resultado orçamentário negativo. Trata-se da Lei Complementar federal n. 194/2022, que promoveu a desoneração de ICMS sobre combustíveis, energia,

comunicações e transporte coletivo, e que, por sua vez, conforme mencionado na manifestação do Secretário da Fazenda Cleverson Siewert, gerou grande impacto orçamentário e financeiro dos entes federados, pela queda de arrecadação.

Não há uma mensuração oficial nos autos, porém, à época da aprovação da medida, amplamente discutida e noticiada em nível nacional, foi bastante difundida²¹, inclusive pelo Governo do Estado, uma perda mensal de R\$ 300 milhões/mês, totalizando R\$ 1,50 bilhão. Reforço que tanto o ex-Governador Carlos Moisés da Silva como o atual Secretário de Estado da Fazenda, Cleverson Siewert, informaram tal valor em suas manifestações nestes autos. É razoável concluir que não obstante ao montante exato da perda, tal fato causou significativo impacto no equilíbrio das contas, em razão da abrupta redução imposta pelo Congresso Nacional.

Conforme notícias amplamente divulgadas, já há inclusive um acordo firmado entre o governo federal e os estados para recomposição de tais perdas²², que monta em um valor total de R\$ 26,9 bilhões a serem desembolsados pela União, cuja parte de Santa Catarina deve ser de R\$ 1 bilhão. Ainda, segundo o SINDIFISCO, representa apenas pouco mais de 3 meses de perda²³, o que reforça a projeção ora mencionada.

Por tais razões, notadamente a cobertura pelo déficit financeiro anterior e impacto nas contas causados pela decisão do Congresso Nacional, entendo que não é o caso de ressalva nas presentes contas.

Outro ponto destacado no relatório diz respeito aos valores executados a título de despesas de exercícios anteriores, que no exercício em debate importaram em R\$ 297,17 milhões. Tal valor, apesar de representar uma

²¹ <https://www.sef.sc.gov.br/midia/noticia/3351>

<https://sindifisco.org.br/noticias/corte-de-icms-gera-perda-de-r-300-milhoes-na-arrecadacao-de-sc>

²² <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/noticias/2023/marco/ministerio-da-fazenda-e-governadores-fecham-acordo-e-compensacao-de-perdas-do-icms-em-2022-sera-de-r-26-9-bilhoes>

²³ <https://sindifisco.org.br/noticias/sc-deve-receber-r-1-bilhao-apos-acordo-de-compensacao-de-perdas-do-icms-2>

pequena queda em relação aos dois anos anteriores, configura um leve aumento em relação à 2019, e, o mais importante, é ainda um montante expressivo.

Cabe ressaltar que as despesas de exercícios anteriores não são ilegais e possuem amparo no art. 37 da Lei n. 4.320/64, classificadas desde 1964 no elemento 92. Contudo, a norma legitima a necessidade de se reconhecer gastos que, por alguma justificativa não foram tempestivamente registrados, impondo-se inclusive algumas condicionantes, como o caso de haver orçamento próprio à época do fato.

Portanto, são situações excepcionais, em que as despesas ocorreram, mas não foram devidamente apropriadas na execução orçamentária. De forma que, tal possibilidade deve ser utilizada com parcimônia, para situações enquadradas na previsão legal. Ademais, tais despesas oneram os exercícios subsequentes, causando, de certa maneira, uma distorção do resultado orçamentário apurado em cada período. Assim, ao ver deste Ministério Público de Contas, cabe recomendação para a adoção de providências visando a redução destes valores.

Outro ponto examinado pela diretoria refere-se ao cancelamento de despesas liquidadas, que, em 2022, importaram em R\$ 1,20 bilhão. O fato é recorrente, e tem sido apontado nas contas governamentais desde 2007, quando, além do montante vultoso, não havia quaisquer informações acerca das justificativas dos atos. A partir dos apontamentos do TCE/SC, houve avanços nos controles e justificativas.

O montante cancelado em 2023 representa uma redução significativa em relação aos cancelamentos de 2018 (R\$ 2,41 bilhões), 2019 (R\$ 2,30 bilhões) e 2020 (R\$ 2,89 bilhões). Mas, também um leve aumento em comparação aos de 2021, que importaram em R\$ 1,11 bilhão.

A área técnica reconhece os avanços nos controles, sobretudo das informações e das razões dos cancelamentos, mas insiste que a prática contraria a legislação e deve ocorrer somente em casos extraordinários.

A Secretaria de Estado da Fazenda se manifestou, no sentido de que os cancelamentos têm suas justificativas devidamente registradas e informadas, e, em sua maior parte dizem respeito à folha de pagamento e

devolução de adiantamentos. Ainda, defende que a possibilidade contribui para a garantia da fidedignidade dos atos, pois permite correções através de funcionalidades específicas.

A DGO mantém o apontamento, alegando que parte significativa dos cancelamentos não apresentam justificativa razoável.

Nesse caso, entendo suficiente uma recomendação, e cabe à área técnica deste Tribunal o acompanhamento da situação e a análise sobre oportuno procedimento fiscalizatório que se aprofunde nos casos não justificados, conforme regramento interno sobre as diretrizes de atuação do controle externo.

4.2. Gestão Financeira

O Balanço Financeiro demonstra que, no exercício de 2018, os ingressos totalizaram R\$ 198,65 bilhões e os desembolsos e dispêndios R\$ 198,61 bilhões, resultando, ao final do exercício, um efeito financeiro positivo de R\$ 34 milhões sobre as disponibilidades, que passaram de R\$ 13,36 bilhões no final de 2021 para 13,40 bilhões no encerramento do exercício em tela.

4.3. Gestão Patrimonial

O Balanço Patrimonial do Estado de Santa Catarina, consolidado, aponta um Patrimônio Social e Capital Social negativo em R\$ 77,47 bilhões, resultante de um ativo total de R\$ 78,49 bilhões, e um passivo total de R\$ 155,96 bilhões.

Quanto ao ativo, mostra a demonstração contábil que é formado pelo circulante (R\$ 31,05 bilhões) e o não circulante, de R\$ 47,44 bilhões.

Destaca o corpo técnico que o valor do ativo circulante em 31/12/2023, de R\$ 31,05 bilhões, configura um aumento de 9,21% em relação ao ano anterior, quando estes bens e direitos somaram R\$ 28,43 bilhões. No montante deste grupo, destacam-se os valores nas contas “Caixa e Equivalentes de Caixa”, de R\$ 16,43 bilhões, e “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”, com R\$ 7,86 bilhões.

Já no ativo não circulante, o montante de R\$ 47,44 bilhões representa um aumento de 23,51% em relação ao ano anterior (R\$ 38,41 bilhões), e, na sua composição destacam-se os subgrupos Imobilizado, com um aumento de R\$ 7,39 bilhões em relação ao ano anterior e um montante de R\$ 39,03 bilhões, e também o de Investimentos, que tiveram um acréscimo de R\$ 726,45 milhões, chegando ao valor de R\$ 4,85 bilhões no encerramento do exercício em debate.

Um ponto que merece consideração é a Dívida Ativa do Estado. De acordo com o relatório técnico, no encerramento do exercício em tela, o Estado possuía R\$ 24,77 bilhões, sendo R\$ 23,88 bilhões (96,39%) de natureza tributária e R\$ 893,20 milhões (3,61%), em valores não tributários.

Ainda, deste total, R\$ 23,96 bilhões, equivalente a 99,81% e, portanto, praticamente a sua totalidade são considerados ajuste de perdas, restando uma Dívida Ativa Líquida de R\$ 46,13 milhões.

De acordo com gráfico elaborado por auditores da DGO, verifica-se uma evolução crescente do estoque de Dívida Ativa do Estado e, por outro lado, uma arrecadação ainda em patamares ínfimos em relação aos créditos.

Quanto aos valores efetivamente cobrados, foram de R\$ 541,72 milhões, permanecendo, assim como nos anos anteriores, em percentuais ínfimos em relação ao total contabilizado neste ativo.

Em relação ao passivo do Estado, no total de R\$ 155,96 bilhões, é composto por R\$ 19,37 bilhões do grupo Circulante e R\$ 136,59 bilhões do Não-Circulante.

No que diz respeito ao resultado financeiro apurado no Balanço Patrimonial, confrontando-se o Ativo Financeiro (R\$ 17,60 bilhões) com o Passivo Financeiro (R\$ 12,52 bilhões), verifica-se que o Estado, no encerramento de 2022, apresentou um superávit financeiro de R\$ 5,08 bilhões. Número este que representa a folga na capacidade de pagamento de curto prazo, e poderá ser utilizado para abertura de créditos adicionais ao orçamento de 2023.

No tocante ao passivo de curto prazo, o relatório técnico informa que, em 2023 chegou ao montante de R\$ 19,37 bilhões, o que representa um aumento de 4,35%, ou de R\$ 806,99 milhões, em relação ao ano anterior.

Este crescimento se deu em razão das contas Provisões de Curto Prazo e Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais. A primeira teve um crescimento de R\$ 2,20 bilhões, influenciada pelo aumento das provisões para ações judiciais em trânsito, que foi de R\$ 1,91 bilhão. Quanto às obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais, aumentaram R\$ 497,10 milhões, elevação causada principalmente pelo aumento dos precatórios de pessoal.

Ainda quanto a essa evolução, os números demonstram reduções, de R\$ 1,05 bilhão (8,98%) nas demais obrigações de curto prazo; de R\$ 661,03 milhões (37,46%) nos empréstimos e financiamentos de curto prazo, e de R\$ 60,54 milhões (11,56%) com fornecedores a curto prazo.

Quanto à composição deste passivo de curto prazo, mostra o relatório que, mais da metade, na ordem de R\$ 10,68 bilhões, diz respeito à conta Demais Obrigações de Curto Prazo, da qual 70,18%, ou R\$ 7,50 bilhões, referem-se a valores restituíveis, dos quais destaco o passivo na conta Depósitos Judiciais, que já alcança R\$ 6,94 bilhões.

Quanto aos restos a pagar, o BGE aponta a inscrição de R\$ 2,01 bilhões, dos quais R\$ 322,52 milhões foram valores processados e R\$ 1,66 bilhão, de restos a pagar não processados. Neste ponto, em que pese a evolução não ter sido explorada no relatório, considero importante destacar que os montantes inscritos em 2022 (R\$ 2,01 bilhões) e 2021 (1,84 bilhão) foram significativamente superiores às inscrições de 2018 a 2020 – respectivamente de R\$ 1,08 bilhão, R\$ 1,25 bilhões e R\$ 922,69 milhões.

Em que pese o contexto positivo das contas, cabe a este Tribunal acompanhar esses números, de forma a não permitir uma piora a ponto de comprometer o equilíbrio financeiro do Estado.

Outro ponto a ser destacado na análise patrimonial diz respeito à Dívida Pública consolidada ou fundada.

Segundo a DGO, do passivo total de R\$ 155,96 bilhões, R\$ 18,34 bilhões são dívidas de curto prazo ou fluante, e R\$ 136,59 bilhões, de longo prazo ou dívida fundada.

Em relação à dívida de longo prazo ou fundada, esse saldo de 2022 (R\$ 136,59 bilhões) representa um aumento de 16,80% em relação ao ano anterior,

que registrou R\$ 116,94 bilhões. Importante destacar que essa elevação se deu por conta do aumento nas provisões de longo prazo, que passaram de R\$ 87,35 bilhões em 2021 para R\$ 113,40 bilhões em 2022, o que representa um aumento de 29,83%.

Já nas dívidas decorrentes de empréstimos e financiamentos a longo prazo, de obrigações trabalhistas, previdenciárias e assistenciais e nas de obrigações fiscais, houve redução do passivo de longo prazo.

Especificamente nos empréstimos decorrentes de operações de crédito internas e externas, encerraram 2022 com um passivo de R\$ 18,57 bilhões, representando uma diminuição em relação ao ano anterior, quando foram de R\$ 19,62 bilhões.

Desse valor, R\$ 10,32 bilhões dizem respeito ao Contrato 012/98/STN/COAFI (Dívida com a União), que se trata da reestruturação da dívida dos Estados realizada em 1998, com base na Lei federal 9.496/1997. Aliás, a DGO traz também a relevante informação de que, neste contrato, o montante contratado foi de R\$ 5,42 bilhões, o Estado já pagou R\$ 15,85 bilhões e ainda deve R\$ 10,32 bilhões.

Também em relação à dívida com a União, outro ponto importante diz respeito à possível redução deste passivo por conta da compensação financeira dos investimentos realizados pelo Estado, com recursos próprios, em rodovias federais. Aponta a DGO que o Estado se comprometeu a investir R\$ 465 milhões, dos quais R\$ 384,38 milhões já foram desembolsados, sendo R\$ 62,50 milhões em 2021, R\$ 282,15 milhões em 2022 e R\$ 39,78 milhões em 2023.

Sobre o assunto, a Lei federal 14.436/2022, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias da União para 2023, em seu art. 181 – cujo veto do Poder Executivo foi derrubado pelo Congresso Nacional – estabelece que as transferências de recursos de ente federado para execução de obras de responsabilidade da União, deverão ser abatidas da dívida deste ente junto ao Tesouro Nacional. O relatório técnico destaca o reconhecimento da própria Consultoria Legislativa do Senado, de que o Estado de Santa Catarina possui o direito de aplicar a regra do art. 181 da LDO 2023 a partir de 5 de janeiro deste ano. Portanto, cabe ao Estado atuar diligentemente para a efetiva compensação

financeira desses recursos, legitimamente aplicados em obras de relevante interesse da sociedade catarinense, mas cuja obrigação cabe ao Governo Federal

Ainda sobre os registros contábeis do Estado, alguns pontos merecem análise específica.

4.3.1. Precatórios

No que se refere ao estoque de precatórios judiciais do Estado, em 31/12/2022 alcançou o montante de R\$ 2,95 bilhões, o que representa um aumento de 10,6% em relação ao ano anterior, que encerrou este passivo em 2,64 bilhões.

Deste total de 2022 (R\$ 2,95 bilhões), R\$ 2,03 bilhões referem-se a pessoal, R\$ 722,71 milhões têm origem em dívidas com fornecedores, e R\$ 168,87 milhões dizem respeito a benefícios previdenciários.

Em outro critério de composição, R\$ 2,73 bilhões (92,64%) estão contabilizados nos Encargos Gerais do Estado, R\$ 198,89 milhões (6,75%) no Fundo Financeiro, e os demais R\$ 18,16 milhões (0,61%) estão distribuídos nos poderes legislativo e judiciário, bem como no Ministério Público e no Tribunal de Contas do Estado.

Quanto ao pagamento em 2022, informa a DGO que o Estado disponibilizou, para o pagamento de precatórios, R\$ 467,71 milhões entre janeiro e novembro, e outros R\$ 45,95 milhões em dezembro, com o qual restou cumprido o repasse anual obrigatório.

4.3.1.1. Utilização de depósitos judiciais para pagamento de precatórios

O art. 101, § 2º da Constituição da República permite a utilização de valores referentes a depósitos judiciais, para o pagamento de precatórios. Esse pagamento se dá por meio de transferências, ao Tesouro do Estado, dos respectivos valores.

No tocante aos depósitos judiciais relacionados aos processos em que o Estado é parte²⁴, a DGO registra que em 2022 (assim como em 2005, 2009-2013, 2017 e 2018) não houve transferências de recursos ao Tesouro Estadual para esse fim.

Acerca das captações realizadas nos exercícios de 2003-2004, 2006-2008 e 2014-2016 e 2019, foram transferidos R\$ 225,30 milhões ao Tesouro para quitar precatórios e outros R\$ 84,87 milhões para constituição de fundos de reserva. Tais valores, atualizados em 31/12/2022, somam R\$ 407,95 milhões.

Os auditores também demonstram que, em vista do encerramento de litígios, entre 2014 e 2022 R\$ 163,97 milhões já foram devolvidos às partes, sendo R\$ 4,67 milhões em favor do Estado e R\$ 159,30 referentes a processos decididos em favor da parte contrária. Especificamente em 2022, foram devolvidos R\$ 11,24 milhões, dos quais R\$ 247,58 mil dizem respeito a processos cujas decisões foram favoráveis ao Estado, e R\$ 10,99 milhões em casos de decisões contrárias.

Há também a utilização de valores decorrentes de processos em que o Estado não é parte²⁵. Neste caso, aponta a DGO que, em 2022 não houve repasses desses depósitos para o pagamento de precatórios. Não obstante, em razão da atualização devida, a dívida do Estado para com o TJ, em razão de depósitos judiciais de processos em que o Estado não é parte, avançou de R\$ 821,87 milhões para R\$ 916,60 milhões, por conta de atualização monetária.

Ainda, projeta o relatório técnico que, conforme os regramentos atualmente vigentes, o montante a ser devolvido em 31/12/2024 será de R\$ 957,98 milhões, o que demanda especial atenção por parte do Governo do Estado e do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

²⁴ Art. 101, § 2º, inciso I, do ADCT da Constituição Federal de 1988.

²⁵ Art. 101, § 2º, inciso II, alínea “b”, do ADCT da Constituição Federal de 1988 c/c Lei Complementar Estadual n. 706/2017.

4.3.2. Auditoria Financeira

A equipe técnica do Tribunal procedeu auditoria financeira nos balanços orçamentário, financeiro e patrimonial, bem como nas demonstrações, das variações patrimoniais e de fluxo de caixa.

A auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do TCE/SC, em especial no Manual de Auditoria Financeira²⁶, consubstanciadas nas Normas de Auditoria Governamental (NAG), bem como as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas de Auditoria (NBC TA), as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) e, quando aplicáveis, as internacionais de auditoria.

O trabalho aponta distorções de R\$ 9,26 milhões no grupo Ativo, equivalentes à 0,01% do seu total. Quanto ao passivo, as distorções somaram R\$ 29,56 milhões, neste caso correspondentes à 0,04% do total.

A DGO conclui que, afóra tais distorções de 0,01% e 0,04%, não teve conhecimento de nenhum fato que indique distorções relevantes no Balanço Geral do Estado, que pudessem alterar as situações orçamentária, financeira ou patrimonial.

4.3.3. Transferências Especiais – TE's e Plano 1000

Neste item, a diretoria técnica aponta deficiências nos controles relacionados às chamadas transferências especiais e o Plano 1000.

Na esteira de legislação semelhante aprovada pelo Congresso Nacional, e por meio das Emendas à Constituição estadual de n. 78/2020 e 81/2021, o Estado criou a modalidade de transferências especiais, estabelecendo a sua utilização para os repasses das emendas parlamentares impositivas e as transferências voluntárias aos municípios.

As emendas parlamentares impositivas são alocações de recursos no orçamento que são propostas pelos deputados e são de execução obrigatória.

²⁶ Portaria n. TC 0324/2022.

Já as transferências voluntárias²⁷ correspondem à entrega de recursos a outro ente, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional/legal ou seja destinada ao Sistema Único de Saúde (SUS).

Quanto ao Plano 1000, é um programa de Governo concebido para destinar recursos aos Municípios para a realização de obras públicas estruturantes, e se enquadra no conceito de transferências voluntárias.

Conforme art. 120-C da Constituição do Estado, os repasses de emendas parlamentares impositivas serão considerados transferências especiais. E no art. 123, § 3º, é previsto que as transferências voluntárias aos municípios também serão consideradas transferências especiais. Registre-se que foi proposta Ação Direta de Inconstitucionalidade sobre esse último dispositivo²⁸.

As transferências especiais possuem condições diferenciadas. No caso das emendas parlamentares impositivas, são dispensadas a celebração de convênio e a apresentação de plano de trabalho ou de instrumento congêneres. No caso das transferências voluntárias fica dispensada a celebração de convênio ou de instrumento congêneres.

Porém, de acordo com o art. 64 da LDO 2022, as transferências voluntárias consideradas especiais ficam limitadas ao valor de R\$ 5 milhões por transferência. Assim, às de valor superior só podem ser efetivadas por convênio ou instrumento congêneres.

Sobre tais mecanismos, a DGO aponta, em apertadíssima síntese, deficiências nos respectivos controles e registros contábeis. Destaca a ausência de informação no sistema contábil do Estado, e que os dados do Portal de Transparência apresentam valores diferentes das planilhas e informações encaminhadas pela SEF.

Em sua manifestação, o ex-Governador Carlos Moisés afirmou que o próprio Relatório afastou as equivocadas premissas de que haveria, por meio do

²⁷ Art. 25 da LRF.

²⁸ ADI TJSC 5004760-58.2023.8.24.0000

Plano 1000, o repasse de valores aos Municípios sem o respectivos projetos; que o Plano 1000 consiste num programa que visa a realização de obras estruturantes nos municípios, com o critério de R\$ 1.000,00 por habitante, nos municípios que aderirem ao plano; que, após o seu lançamento, foram adotadas várias medidas visando aprimorar os seus controles, inclusive a alocação na LOA/2023 de ação específica para o Plano 1000, o que não havia antes, e explica o porquê não haver registros no SIGEF até 2022; cita portarias e decreto que criaram grupos de trabalho e comissões para tratar do assunto.

Já o Secretário de Estado da Fazenda, Cleverson Siewert, alegou que para a contabilização dos valores acordados e/ou autorizados, ainda que em contas de controle, e das prestações de contas dos valores repassados e sua real situação, é indispensável que tais informações possam ser levantadas e disponibilizadas à contabilidade do Estado, o que não ocorreu totalmente; que, nas situações em que o repasse se deu por meio de convênio específico houve toda a contabilização necessária, visto que esses convênios seguiram o fluxo normal dos demais convênios, e no caso das Transferências Especiais a contabilização observou a rotina contábil padrão da execução orçamentária das despesas; que, em relação as informações sobre prestações de contas, a SEF aguarda informações à Central de Atendimentos aos Municípios – CAM da Casa Civil; e que a SEF obedece aos normativos contábeis regentes.

Após as manifestações supra, a DGO manteve o apontamento. Assevera a Diretoria que não se questionou os instrumentos e a sistemática adotada para a prestação de contas, mas sim a dinâmica dos eventos e seus reflexos para análise do correto registro contábil, controle e divulgação das informações; que, as melhorias informadas pelo ex-Governador, em que pese terem aprimorado os controles, não foram capazes de sanar totalmente as suas deficiências.

Assiste razão à DGO. O presente apontamento não discute o mérito dos programas, tampouco sua legitimidade ou legalidade, mas o devido funcionamento dos registros contábeis e da transparência desses recursos, de forma a permitir o exercício dos controles, institucionais e social - o que é imprescindível, sobretudo pelo volume de recursos envolvidos.

Não obstante, quanto ao encaminhamento de auditoria específica, cabe uma ponderação. Tramita neste Tribunal o processo RLI 21/00605300, que trata da sistemática de repasse e controle das transferências voluntárias na modalidade especial aos municípios catarinenses, incluídas na Constituição do Estado (art. 123, §3º) pela Emenda Constitucional n. 81, de 01/07/21, disciplinadas pela Port. SEF n. 321.

Nos presentes autos a CORA/DGE, em agosto de 2022, chegou a sugerir medida cautelar de suspensão dos repasses²⁹, com o qual o Relator determinou audiência preliminar e, após as respostas do Poder Executivo, a própria instrução não manteve a sugestão cautelar.

O processo, de relatoria do conselheiro José Nei Alberton Ascari, teve decisão definitiva em 07/12/2022, de n. 1592/22, exarando seis determinações e duas recomendações, que vão diretamente ao encontro dos apontamentos em questão, além de determinação à DGE para o devido monitoramento.

Assim, na opinião deste *Parquet* Especial, resta desnecessária uma nova autuação para tratar exatamente dos mesmos fatos decididos recentemente, cujo monitoramento da recente decisão é a medida mais adequada.

5. ANÁLISE DA GESTÃO FISCAL

O presente capítulo trata exclusivamente do cumprimento das exigências contidas na Lei Complementar federal n. 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

5.1. Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida – RCL, estabelecida pelo art. 2º da LRF, é a base para verificação dos principais limites estabelecidos no marco regulatório

²⁹ Relatório DGE n. 702/22, às fls. 348/66 dos autos RLI 21/00605300.

fiscal. Em 2022, importou em R\$ 38,26 bilhões, uma variação de 16,68% em relação ao ano anterior, quando a RCL foi de R\$ 32,79 bilhões.

Cabe o registro de que, esse aumento expressivo ocorreu mesmo com a perda ocasionada pela desoneração do ICMS, que, conforme já citado, foi de R\$ 300 milhões/mês. Caso não houvesse a Lei federal n. 194/2022, tais valores aumentariam ainda mais a RCL de 2022, diminuindo os percentuais ora analisados.

5.2. Dos limites

Este item trata da verificação do cumprimento dos limites impostos pela LRF, notadamente em relação à RCL.

5.2.1. Despesa com Pessoal

Com relação aos gastos com pessoal, a LRF estabelece os seguintes limites a serem observados na esfera estadual: a) Consolidado (60%); b) Poder Executivo (49%); c) Poder Judiciário (6%); d) Poder Legislativo (3%, incluindo Tribunal de Contas)³⁰ e; e) Ministério Público (2%).

De acordo com o relatório técnico, todos foram obedecidos.

Aponta a DGO que a despesa com pessoal do Poder Executivo correspondeu a 41,83% da RCL, portanto, abaixo de seu limite máximo de 49%.

O mesmo ocorreu com o Poder Judiciário, cujos gastos representam 4,68%, estando abaixo de seu limite, que é de 6% da RCL.

O Ministério Público gastou o equivalente a 1,49%, restando também em obediência ao limite máximo estabelecido, que é de 2%.

Quanto ao Legislativo, a LRF prevê o limite de 3%, incluindo o tribunal de contas respectivo. Em Santa Catarina, tal divisão se dá nos percentuais

³⁰ O limite para despesa com pessoal da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, a partir de janeiro de 2015, passou a ser de 2,10% da Receita Corrente Líquida, conforme comunicação do Secretário de Estado da Fazenda, realizada por meio do Ofício CAG/SEF n. 832/2014, de 04 de dezembro de 2014. O limite para despesa com pessoal do Tribunal de Contas de Santa Catarina passou a ser, assim, de 0,90% da Receita Corrente Líquida

de 2,10 para a ALESC e 0,90 para o TCE/SC. De acordo com os dados, estes órgãos gastaram o correspondente a 1,32% e 0,66%, obedecendo aos respectivos mandamentos legais.

E, considerando os números consolidados do Estado, a despesa com pessoal importou em 49,98% da RCL, também abaixo de seu limite máximo, que é de 60%.

5.2.2. Dívida Consolidada

A Lei estabelece que o endividamento do Estados não pode ultrapassar o limite estabelecido em resolução do Senado Federal, que hoje é de 200% da Receita Corrente Líquida – RCL³¹.

Quanto ao valor da dívida para essa apuração, é considerada a chamada Dívida Consolidada Líquida – DCL.

Em 2022, aponta a diretoria técnica que a Dívida Consolidada Líquida do Estado alcançou R\$ 16,24 bilhões, o que corresponde a 42,45% de sua Receita Corrente Líquida, restando atendido o limite legal de 200%.

5.2.3. Operações de crédito

Além do montante da dívida, apurado no item anterior, a LRF estabelece um limite para a contratação em um único exercício, as chamadas receitas de operação de crédito. Para tal captação, o limite é de 16% da Receita Corrente Líquida.

Em 2022, aponta que o Estado contratou operações de crédito no montante de R\$ 38,89 milhões, o que corresponde a 0,10% da sua RCL, restando cumprido o limite percentual em destaque, que é de 16%.

Sobre tais valores, o relatório destaca uma elevação em relação ao ano anterior, quando nenhum centavo de empréstimo foi contratado em 2021. Mas,

³¹ Resolução n. 40/2001, do Senado Federal.

ainda bem abaixo do total de empréstimos contratados em 2018 (R\$ 228,85 milhões), 2019 (R\$ 201,04 milhões) e 2020 (R\$ 156,42 milhões).

5.2.4. Garantias e Contragarantias de Valores

O marco regulatório fiscal estabelece também que a concessão de garantias e contragarantias por parte do Estado não pode ultrapassar o estabelecido pelo Senado Federal. Atualmente, o limite é de 22% da RCL³².

Em 2022, a concessão de garantias e contragarantias pelo Estado importou em R\$ 1,60 bilhão, correspondendo a 4,18% da sua RCL apurada para o período, ficando, portanto, abaixo do limite supra, que restou obedecido.

5.3. Disponibilidade de Caixa

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar visa a transparência do montante disponível para fins da inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira, é a disponibilidade líquida por vinculação de recursos.

De acordo com a DGO, o demonstrativo consolidado apresentado neste Tribunal pelo Poder Executivo expõe os valores corretamente segregados por destinação de recursos, assim como as obrigações financeiras. O Estado exibiu disponibilidade de caixa bruta de R\$ 13,40 bilhões, com obrigações financeiras de R\$ 7,79 bilhões, considerando também as obrigações com os Restos a Pagar Não Processados no valor de R\$ 1,69 bilhão, resultando em uma disponibilidade de caixa líquida de R\$ 3,93 bilhões, evidenciando numerário suficiente para cobrir as despesas assumidas.

Outra análise é realizada com a segregação de valores vinculados e não vinculados. Quanto aos primeiros, foram inscritos R\$ 1,02 bilhão em Restos a Pagar Não Processados, para os quais existia uma Disponibilidade de Caixa de

³² Resolução n. 43/2001, do Senado Federal.

R\$ 3,65 bilhões. Quanto aos Restos a Pagar Não Processados das fontes de recursos não vinculadas, verifica-se que foram inscritos R\$ 662,94 milhões, diante de uma Disponibilidade de Caixa de R\$ 1,96 bilhão.

Portanto, tanto nos recursos vinculados como naqueles não vinculados, verificou-se haver suficiência financeira para garantir as inscrições de restos a pagar.

5.4. Art. 42 da LRF

Para fins de verificação do cumprimento do disposto no art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000, a diretoria analisou a disponibilidade financeira por fonte de recurso.

De acordo com a tabela 69, a fonte de recursos 0.100 – Recursos do Tesouro, apresentou uma insuficiência financeira de R\$ 157,74 milhões, configurando o descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Sobre tal, o ex-Governador Carlos Moisés da Silva destaca a perda financeira com a desoneração imposta pela Lei Complementar federal n. 194/2022, de cerca de R\$ 1,5 bilhão e afirma que o descumprimento em tela representa cerca de 10% desta perda. Ainda, que o art. 9º da referida norma legal impede, em determinados casos, que os entes e seus agentes venham a ser responsabilizados administrativa, civil, criminalmente e nos termos da Lei n. 1.079/1950.

Alega também que, até 16 de fevereiro de 2023, mais de R\$ 280 milhões de restos a pagar foram cancelados na fonte 0100, invertendo a indisponibilidade mencionada.

O Secretário de Estado da Fazenda, Cleverson Siewert, afirma que considerando-se outras fontes, há suficiência financeira, faz as mesmas afirmações do ex-Governador no que tange à Lei Complementar federal n. 194/2022, e acrescenta que, no âmbito da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 984, foi firmado acordo entre Estados, Distrito Federal e União, com a definição das perdas provenientes da Lei Complementar Federal n. 194/2022 a serem compensadas nos termos de seu art. 3º, no qual restou definida a

compensação com dívidas da União no montante de R\$ 1,20 bilhão para Santa Catarina

A DGO opina por afastar o apontamento. Destaca que, nas contrarrazões, obteve a informação de que as perdas com a desoneração impostas pela Lei Complementar federal n. 194/2022 importaram em cerca de R\$ 1,5 bilhão.

Quanto ao saldo de outras fontes, informa que, mesmo considerando outras fontes não vinculadas de impostos, ainda haveria insuficiência de R\$ 107,56 milhões. No entanto, reconhece que, caso se admita no cálculo a utilização de registros realizados no ano de 2023 até o mês de abril, em especial o cancelamento de restos a pagar não liquidados na fonte 0.100 do Poder Executivo exceto Defensoria (R\$ 251, 17 milhões) e de outro lado os empenhos de despesas do exercício anterior – elemento 92 – realizados até abril de 2023 na fonte 0.100 do Poder Executivo, também excetuando a Defensoria (R\$ 82,28 milhões), a situação na fonte 0.100 se transforma em suficiência de R\$ 11,15 milhões, ocasionando o cumprimento do artigo 42 da LRF. Por fim, cita que, em razão do art. 9º da LCE 194/2022, os gestores não poderão ser responsabilizados administrativa, civil, criminalmente quanto ao descumprimento do artigo 42 da Lei Complementar n. 101/2000, desde que comprovada a perda de arrecadação relativa ao ICMS, especialmente, de combustíveis, gás natural, energia elétrica, comunicações e transporte coletivo contemplados na LCE n. 194/2022, situação que, no entendimento da DGO, resta comprovada no caso concreto.

Por todas as razões claramente postas, o afastamento do apontamento é a medida que se impõe.

5.5. Da Avaliação das Metas Anuais Estabelecidas na LDO

Já em seu primeiro artigo, a LRF estabelece que uma gestão pública fiscalmente responsável reúne 3 pilares: planejamento, equilíbrio e

transparência³³, sendo que o primeiro deles se dá pelo estabelecimento de metas e resultados, notadamente através do anexo de metas fiscais da respectiva lei de diretrizes orçamentárias.

Ao analisar os dados apresentados, a Diretoria de Controle de Contas de Governo identificou que, em 2022, o Estado cumpriu as metas de receita total e do montante da dívida consolidada líquida, mas não houve o cumprimento pelo governo catarinense das Metas de Despesa Total, Resultado Primário e Resultado Nominal³⁴.

Nas duas primeiras, o Estado estabeleceu uma meta de receita total de R\$ 34,48 bilhões, e alcançou R\$ 42,45 bilhões. E, para a dívida consolidada líquida, definiu o máximo de R\$ 18,84 bilhões, encerrando o exercício com uma DCL de R\$ 16,24 bilhões. Portanto, cumprindo as duas projeções.

No caso do Despesa Total, a meta estabelecida foi de, no máximo, R\$ 34,48 bilhões, mas o Estado acabou realizando despesas da ordem de R\$ 43,63 bilhões, assim, descumprindo a projeção.

Quanto ao Resultado Primário, é um indicador fiscal que mede a capacidade de pagamento do serviço da dívida. É apurado pela diferença entre as receitas e despesas primárias, excetuadas as despesas provenientes de juros e encargos da dívida. Desde 2018, o Estado adota a metodologia “acima da linha”, a qual se baseia no comportamento das receitas primárias e despesas primárias pagas.

Para 2022, a LDO estabeleceu uma meta de resultado primário positivo de R\$ 1,45 bilhão, mas restou obtendo R\$ 864,03 milhões. Este dado

³³ [1] Art. 1o Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1o A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária.

³⁴ Tabela 44, pág. 154, do relatório técnico.

interrompe uma sequência de 3 anos de cumprimento dessa meta, observados em 2019, 2020 e 2021³⁵.

Já o resultado nominal, representa a variação da Dívida Consolidada Líquida – DCL, e pode ser calculado a partir do resultado primário com a soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos), chamada essa metodologia de “acima da linha”. Ou, pode ser alcançado pela metodologia “abaixo da linha”, mediante a comparação da DCL em momentos distintos. O Balanço Geral do Estado informa que, desde 2018, utiliza a primeira metodologia.

Segundo a DGO, para 2022 a meta estabelecida foi um Resultado Nominal positivo de R\$ 521,81 milhões, porém, o resultado obtido foi de R\$ 949,16 milhões, negativos. Portanto, R\$ 1,47 bilhão aquém do previsto.

Sobre tais descumprimentos, o ex-Governador Carlos Moisés da Silva enfatiza que a superação da meta de receita, em 23,11%, ou quase R\$ 8 bilhões, justifica o não cumprimento da despesa, pois tal incremento resulta de vinculações constitucionais sobre a arrecadação; que, do total das despesas, R\$ 3,77 bilhões foram custeadas com sobras financeiras de 2021, o que justifica o descumprimento dos resultados primário e nominal.

A DGO manifestou-se no sentido de que, leva em consideração, estritamente, o valor previsto nos Anexos das Metas Fiscais da Lei Ordinária n. 18.170/2021 (LDO). Que as alegações de custeio parcial com recursos de 2021 são insuficientes para alterar a análise, tendo em vista sua objetividade técnica.

É fato que o incremento de receita de impostos vem acompanhado de obrigações de gastos, pelas respectivas vinculações. Porém, este argumento não justifica os descumprimentos.

Aliás, no caso da meta de despesa - e também a de receita, posto que foi atingida em patamar semelhante ao descumprimento da despesa -, pior do que o descumprimento em si é a discrepância entre o planejado e o executado. Não obstante o fato de que a meta de receita foi superada em patamares próximos, e não ter havido déficit financeiro, os gastos do exercício superaram a meta em tal

³⁵ Tabela 46, pág. 156 do Relatório Técnico

monta que indica grave deficiência no valor projetado. Como dito anteriormente, o planejamento constitui pilar de uma gestão fiscal responsável, e, para que assim o seja, as metas devem ser estabelecidas em valores condizentes, e não apenas para cumprimento de formalidade.

No caso do resultado primário, em que pese o não alcance da meta, ainda assim foi superavitário. Porém, neste ponto se avalia o cumprimento da meta e a razoabilidade dos valores projetados. No tocante as perdas pela desoneração do ICMS, estabelecidas na Lei federal 194/2022, a própria justificativa das vinculações mostra que este valor, de cerca de R\$ 1,50 bilhão, não pode ser considerado totalmente para fins de atingimento da meta.

O mesmo vale para o resultado nominal. Em que pese o Estado não ter apresentado um grau elevado de endividamento, o resultado nominal indica que a redução da dívida líquida ficou muito distante da meta estabelecida, seja por insucesso, ou por deficiência no planejamento. Por tais razões, entendo razoável formular recomendação.

5.6. Das transferências voluntárias e repasses a instituições privadas

A diretoria técnica consignou que em 2022 o Estado transferiu R\$ 4,60 bilhões a Municípios e instituições privadas com e sem fins lucrativos. Destes, R\$ 2,80 bilhões, equivalente a 60,76%, foram destinados aos Municípios, e R\$ 1,71 bilhão, 37,13%, foram destinados a instituições privadas sem fins lucrativos. O restante foi alocado para instituições privadas com fins lucrativos e multigovernamentais.

Este total de transferências, de R\$ 4,60 bilhões, representa um aumento de 86,20% em relação ao ano anterior. Especificamente no caso das transferências aos municípios, esse aumento em relação a 2021 foi de 194,23%.

A tabela de número 61, às fls. 152 do relatório técnico, mostra uma mudança de perfil em tais transferências a partir de 2020, com o significativo aumento dos repasses voluntários aos municípios, que passam a constituir o maior volume de recursos de tais políticas.

5.7. Riscos Fiscais e Passivos Contingentes

De acordo com os auditores da DGO, os riscos fiscais e passivos contingentes do Estado em 2022 somam R\$ 3,95 bilhões, dos quais a maior parte, R\$ 3,51 bilhões, dizem respeito às Letras Financeiras do Tesouro do Estado de Santa Catarina (LFTSC) emitidas em 1996.

6. PREVIDÊNCIA

A Lei Complementar n. 412/2008, que instituiu o Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina e implementou, dentre outras medidas, a denominada segregação das massas, restou alterada pela Lei Complementar n. 662, de 11 de dezembro de 2015, para extinguir o denominado Fundo Previdenciário e incorporá-lo ao Fundo Financeiro, conforme já amplamente contextualizado nos pareceres anteriores deste Ministério Público de Contas.

Não obstante, e a despeito dos questionamentos levantados acerca da constitucionalidade dessa alteração legislativa, vale destacar, neste momento, que o Judiciário Catarinense, especificadamente no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4000010-74.2016.8.24.0000, já declarou a constitucionalidade da LC n. 662/2015 no que tange à extinção do Fundo Previdenciário, inviabilizando, desse modo, a exigência de reestabelecimento do Plano Previdenciário outrora vigente.

Por outro lado, consoante dados aportados no relatório técnico em análise, a captação de recursos para custeamento da previdência, no exercício de 2022, importou na ordem de R\$ 8,89 bilhões. Desse total, R\$ 1,60 bilhão corresponde a contribuição previdenciária do Estado e R\$ 1,93 bilhão a contribuição previdenciária dos beneficiários. Contudo, **para cumprimento das obrigações, foi necessário ao Tesouro do Estado o desembolso de R\$ 5,36 bilhões para cobertura da insuficiência financeira do RPPS/SC.**

Imperioso registrar, no entanto, que, no exercício de 2022, a despeito do aumento em valores nominais do desembolso estatal para cobertura

da insuficiência financeira do RPPS/SC, verificou-se, conforme relatório técnico, um comprometimento menor da Receita Corrente Líquida – RCL do Estado, passando-se de **15,46%** em 2021 (R\$ 4,80 bilhões) para **14,01%** em 2022 (R\$ 5,36 bilhões).

Por conseguinte, frisa-se que a celeuma financeira envolvendo o regime próprio de previdência do Estado não representa nenhuma novidade. No parecer n. MPC/DRR/1051/2021, exarado por este representante ministerial nos autos do processo @PCG 21/00057779, que tinha como objeto a análise das Contas do Governo do exercício de 2020, restou consignada a preocupação com a inércia estatal no tocante à adoção de medida(s) capaz(es) de promover o reequilíbrio atuarial do regime próprio de previdência. Nesse sentido, registrou-se que:

O total desequilíbrio no regime próprio de previdência social catarinense, além de demonstrar a ausência de recursos para quitar as obrigações previdenciárias em um futuro talvez não tão distante, pode impactar no recebimento de recursos públicos para áreas diversas bem como em transações que o estado pretenda realizar.

Notadamente, a previdência é um dos pontos mais sensíveis nas Contas do Governo do exercício de 2020. **É válido reconhecer que a problemática ora retratada se estende há anos, não se podendo afirmar, portanto, que a culpa pelos valores bilionários evidenciados no passivo atuarial é do atual governo. Por outro lado, é de sua responsabilidade adotar providências para reverter a atual conjuntura.**

Conclui-se, assim, que o ponto enseja ressalva no parecer prévio do exercício de 2020, com a **recomendação ao Estado para que adote, de forma urgente, algum dos métodos previstos pelo ordenamento para o reequilíbrio atuarial de seu regime próprio de previdência.** Além disso, propõe-se que seja formulada determinação à diretoria competente para a autuação de auditoria específica, a fim de analisar o crescente déficit atuarial. [grifou-se]

Na mesma linha, a Procuradora de Contas Cibelly Farias, nos autos do parecer n. MPC/879/2022, proferido no bojo do processo @PCG 22/00044040, apesar de reconhecer os aparentes avanços observados no exercício de 2021 – com o recuo do déficit financeiro e a reforma da previdência –, ressaltou que o Governo estadual não apresentou o devido plano para o equacionamento do déficit atuarial da previdência. Com isso, opinou pelo seguinte:

[...] para o presente exercício de 2021, não obstante a gravidade da situação apresentada, entendo que a aposição de ressalva sobre o ponto possa ser afastada, considerando-se todas as nuances delineadas acima e a discussão específica do assunto no processo @RLI n. 20/00411856, sem prejuízo da expedição de **recomendação ao Estado para que adote algum dos métodos**

previstos pelo ordenamento para o reequilíbrio atuarial de seu regime próprio de previdência, sendo pertinente, ainda, determinação para a atuação de auditoria específica nos registros contábeis do IPREV que abarque todas essas alterações de procedimentos contábeis observadas nos últimos exercícios, com impacto decisivo, inclusive, nas demonstrações contábeis do Estado, como visto. [grifou-se]

Inclusive, registra-se que a determinação constante no parecer acima mencionado foi encampada pelo Parecer Prévio do TCE/SC, nos autos do processo @PCG 22/00044040, como segue:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO, observando o que dispõe a Constituição Estadual e a Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); [...] 1. EMITE PARECER pela APROVAÇÃO das Contas de Governo, relativas ao exercício de 2021, prestadas pelo Excelentíssimo Senhor CARLOS MOISÉS DA SILVA, com vistas ao julgamento pela Assembleia Legislativa, com as seguintes recomendações: [...]; **2. Determinar à Diretoria-Geral de Controle Externo que: 2.1. inclua, na Programação de Fiscalização deste Tribunal de Contas, procedimentos de fiscalização acerca dos seguintes temas: [...] 2.1.2. Registros contábeis do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (Iprev) e todas as alterações de procedimentos contábeis observadas nos últimos exercícios (item 3.5 do Relatório do Relator)**; [grifou-se]

De outro norte, denota-se evidente o impacto positivo, **ainda que não satisfatório**, da reforma da previdência aprovada em 2021, por meio da Emenda Constitucional Estadual n. 82, de 09 de agosto de 2021, e da Lei Complementar n. 773, de 11 de agosto de 2021, com o objetivo de adequar o RPPS catarinense à Emenda à Constituição Federal n. 103/2019. Nesse sentido, conforme consta no relatório técnico em análise, a alteração da alíquota de contribuição dos servidores inativos e dos pensionistas para 14%, que incide sobre a parcela do benefício mensal excedente ao salário-mínimo, acarretou um aumento de R\$ 937 milhões (39,70%) na receita previdenciária no comparativo 2021/2022, em valores nominais, consoante dados do Balanço Geral do Estado - Volume 1 – Relatório Contábil de Propósito Geral (RCPG) (fls. 157-158). Por outro lado, tendo em vista o aumento das despesas previdenciárias, na ordem de R\$ 1,06 bilhão, o déficit financeiro do RPPS/SC aumentou 10,32% no mesmo período.

O Governo, por sua vez, em relação às contas agora em análise, apresentou manifestação com histórico acerca das principais medidas atuariais implementadas com o objetivo de equacionar os saldos previdenciários do

RPPS/SC, bem como informando que, no início do ano vigente, logo após a nomeação dos dirigentes do IPREV/SC, foi criado um grupo de trabalho específico para apresentar e construir alternativas para a mitigação e extinção do déficit previdenciário. O grupo, segundo informações do Governo, é formado por especialistas em previdência do IPREV, membros da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), incluindo a Diretoria do Tesouro, da Secretaria de Estado da Administração (SEA) e pela empresa responsável pelos cálculos atuariais do RPPS/SC. Contudo, sem apontar qualquer medida concreta, consignou apenas que as hipóteses levantadas para resolução do déficit atuarial da previdência estão em análise para verificação de sua exequibilidade.

No tocante às contrarrazões apresentadas pelo Governo, a área técnica entendeu pela manutenção do apontamento já consignado em seu relatório sobre as contas – necessidade imperiosa do Estado apresentar um plano de amortização para o equacionamento do déficit atuarial –, asseverando que, apesar da administração estadual estar diligente na busca por medidas para o estabelecimento do equilíbrio atuarial da previdência, tais ações não estão sendo suficientes. Além disso, sobre a criação do grupo de trabalho acima mencionado, disse que a presente análise está adstrita ao exercício de 2022, e que essa situação será avaliada apenas na próxima Prestação de Contas do Governador.

Nesse contexto, é salutar reconhecer que a previdência, de fato, constitui um tema complexo, em qualquer conjuntura, bem como que a problemática ora retratada se estende há anos e por diferentes gestões, com insuficiência financeira crescente ano a ano. De igual sorte, não se pode fechar os olhos para os benefícios oriundos do aumento de arrecadação decorrente da reforma da previdência aprovada em 2021 e verificado, especialmente, no exercício de 2022.

Conclui-se, assim, que, a despeito do expressivo desembolso estatal para cobertura da insuficiência financeira do RPPS/SC, o ponto não merece ressalva, especialmente em razão da efetivação das medidas decorrentes da reforma previdenciária de 2021 no exercício de 2022.

Contudo, entende-se pela expedição de recomendação ao Estado para que adote, de forma urgente, algum dos métodos previstos pelo ordenamento para o reequilíbrio atuarial de seu regime próprio de previdência.

7. EDUCAÇÃO

A apreciação das determinações constitucionais impostas ao Estado representa um dos principais pontos da presente análise de contas.

Especificamente neste tópico, será abordado o cumprimento dos limites mínimos de aplicação de recursos na área da educação.

Ressalte-se que a educação é um direito de todos e um dever do Estado, cuja finalidade está associada ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao seu preparo para o exercício da cidadania e à sua qualificação para o trabalho³⁶.

De igual sorte, a Constituição da República de 1988 prescreve que a educação é um direito social³⁷, o qual está inserido no título de direitos e garantias fundamentais.

Feito esse registro, passa-se à análise do assunto, seguindo-se a subdivisão adotada pela Diretoria de Contas de Governo.

7.1. Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

– MDE

A Constituição da República estabeleceu a educação como um direito social e definiu o Estado e a família como responsáveis por seu provimento.

³⁶ A Constituição da República de 1988, em seu art. 205, prescreve: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

³⁷ A Constituição da República de 1988, em seu art. 6º, dispõe: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

No intuito de resguardar esse importante direito, a Carta Maior também previu as fontes de financiamento e os percentuais mínimos a serem aplicados em educação.

Nesse sentido, cabe destacar que compete à União aplicar nunca menos de 18% da receita resultante de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino; já os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem investir, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

A propósito, retira-se da CRFB/88³⁸:

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os **Estados**, o Distrito Federal e os Municípios **vinte e cinco por cento**, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Considerando que no mínimo um quarto da arrecadação de impostos estatais deve ser direcionado à educação, pode-se compreender a importância dada pelo constituinte ao assunto. A previsão constitucional transcrita acima não se trata de uma faculdade conferida ao gestor, sendo o seu cumprimento de caráter obrigatório.

Notadamente, a referência para uma educação de qualidade a todos não pode se embasar em um percentual mínimo, mas para fins de análise de contas de governo ao menos 25% da arrecadação de impostos, incluindo a proveniente de transferências, devem ser investidos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Nas contas do exercício de 2022, a Diretoria de Contas de Governo ressaltou, após efetuar os devidos ajustes de acordo com a legislação aplicável à matéria, que o Estado investiu o valor de **R\$ 9,11 bilhões** em manutenção e desenvolvimento do ensino, cujo montante corresponde a **27,51%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências. Portanto,

³⁸ O art. 167 da Constituição Estadual traz disposição análoga: O Estado aplicará anualmente vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento de seu sistema de ensino.

foi aplicado a maior o percentual de 2,51%, o que equivale ao montante de R\$ 830,82 milhões.

Cabe registrar que, até pouco tempo atrás, o descumprimento do art. 212 da Constituição da República pelo Estado de Santa Catarina ocorria de forma reiterada ano após ano.

No âmbito do Parecer MPC/DRR/1051/2021, exarado por este Procurador nos autos @PCG 21/00057779 (Prestação de Contas do Governo do Estado de Santa Catarina relativas ao exercício de 2020), destaquei que, até aquele momento, não se tinha conhecimento de ter havido o cumprimento do limite mínimo de 25% imposto pelo constituinte. Pontuei ainda que os governantes, ao longo das últimas décadas, incluíram os gastos despendidos com servidores inativos no cômputo do cálculo, objetivando atingir o percentual mínimo que deve ser investido em manutenção e desenvolvimento de ensino. Essa prática, no entanto, já foi reconhecida em diversas oportunidades como ilegítima e ilegal, conforme exaustivamente abordado na análise efetuada no Parecer MPC/DRR/1051/2021.

Relembra-se, ainda, que por meio da Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020, encerrou-se qualquer questionamento sobre a matéria ora tratada³⁹.

Ainda no âmbito do parecer ministerial mencionado acima, destaquei que o estado catarinense sequer chegava próximo ao percentual mínimo de 25% que deveria investir em manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme se observa abaixo:

Exercício	Mínimo investido em MDE desconsiderando o dispêndio com os inativos (%)
2001	20,16%
2002	21,30%

³⁹ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. [...] **§ 7º É vedado o uso dos recursos referidos no caput e nos §§ 5º e 6º deste artigo para pagamento de aposentadorias e de pensões.** (Incluído pela Emenda Constitucional n. 108, de 2020) (Grifou-se)

2003	21,13%
2004	21,33%
2005	21,01%
2006	20,28%
2007	20,66%
2008	21,82%
2009	22,86%
2010	22,57%
2011	22,35%
2012	23,14%
2013	22,86%
2014	23,21%
2015	22,23%
2016	22,87%
2017	22,70%
2018	23,41%

A partir do exercício de 2019, verificou-se que houve uma significativa evolução no que concerne aos investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino, em comparação aos exercícios anteriores:

Exercício	Mínimo investido em MDE em SC desconsiderando o dispêndio com os inativos (%)
2019	24,17%⁴⁰
2020	24,07%⁴¹
2021	27,40%⁴²
2022	27,51%⁴³

No exercício de 2020 houve uma pequena redução no percentual aplicado em MDE em comparação ao exercício de 2019. No entanto, cabe comentar que o exercício de 2020 foi extremamente atípico, em virtude da pandemia causada pelo Coronavírus e pelos efeitos dela

⁴⁰ SANTA CATARINA, Tribunal de Contas. Relatório Técnico da Diretoria de Controle de Contas de Governo. @PCG 20/00143150

⁴¹ SANTA CATARINA, Tribunal de Contas. Relatório Técnico da Diretoria de Controle de Contas de Governo. @PCG 21/00057779.

⁴² SANTA CATARINA, Tribunal de Contas. Relatório Técnico da Diretoria de Controle de Contas de Governo. @PCG 22/00044010.

⁴³ SANTA CATARINA, Tribunal de Contas. Relatório Técnico da Diretoria de Controle de Contas de Governo. @PCG 22/00625280

decorrentes, contribuindo, assim, para que não fossem investidos mais recursos públicos nessa área.

Conforme se extrai dos dados acima apresentados, em 2019 e 2020 os investimentos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE alcançaram percentual muito próximo do limite mínimo estipulado na CRFB/88, representando, até aquela ocasião, os exercícios em que foram apurados os maiores percentuais de investimento na área.

Em 2021 houve a aplicação de 27,40% em MDE, constituindo marco inédito no Estado de Santa Catarina.

Por fim, em 2022, novamente houve o cumprimento do mínimo imposto constitucionalmente, no percentual de 27,51%, representado o exercício em que se apurou o maior investimento em MDE.

7.1.1. Despesas Realizadas em Ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Em subitem apartado, a Diretoria de Contas de Governo discriminou – por ação – todas as despesas realizadas pelo Estado em Ações de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino no exercício de 2022, as quais atingiram o montante de R\$ 6,83 bilhões. A este, foi adicionado o valor de R\$ 2,29 bilhões, relativo ao resultado líquido das transferências do FUNDEB, que foi deficitário – o Estado destinou receitas ao FUNDEB em valor superior àquelas que recebeu, a chamada perda do FUNDEB.

7.1.2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

O FUNDEB é um fundo especial de natureza contábil com o objetivo de arrecadar recursos do Estado e dos Municípios para redistribuí-los proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas redes de ensino. No ano de 2020,

através da Emenda Constitucional n. 108, o mencionado fundo foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação.

A Diretoria de Contas de Governo apontou que no exercício de 2022 o Estado de Santa Catarina contribuiu para a formação do FUNDEB com o valor de R\$ 6,13 bilhões e recebeu, em retorno, o montante de R\$ 3,84 bilhões. Com base nesses números, a diretoria técnica assevera que o estado catarinense teve uma perda financeira de R\$ 2,29 bilhões (37,29% do total de recursos repassados como contribuição). Em contrapartida, o referido montante é considerado como aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino para fins de cumprimento do art. 212 da CRBB/88, conforme pontuado anteriormente.

Ainda segundo a diretoria técnica, na aplicação dos recursos do FUNDEB em manutenção e desenvolvimento do ensino, além das receitas decorrentes do retorno das contribuições ao Tesouro do Estado, devem ser consideradas as receitas obtidas com a aplicação financeira dos referidos recursos. Tendo por base esse cálculo, apontou-se que o Estado de Santa Catarina teria disponível, no exercício de 2022, o montante de R\$ 3,90 bilhões para aplicar em Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

7.1.2.1. Aplicação em Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – recursos do FUNDEB

A Diretoria de Contas de Governo explica que os recursos do FUNDEB podem ser aplicados pelo Estado entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica no seu respectivo âmbito de atuação prioritária. Com base nisso, destaca-se que o Estado não pode aplicar recursos do FUNDEB em educação infantil, pois essa área se encontra no âmbito de atuação prioritária dos municípios.

Por conseguinte, o Estado pode investir os recursos do FUNDEB nos ensinos fundamental e médio, incluindo as suas modalidades e a educação de jovens e adultos, a educação especial e o ensino profissionalizante integrado, pois as referidas áreas são de sua atuação prioritária.

Nos termos do art. 25, *caput* e § 3º, da Lei n. 14.113/20, o Estado deve aplicar no mínimo 90% dos recursos do FUNDEB na manutenção e desenvolvimento da educação básica dentro do exercício financeiro em que os recursos forem creditados.

A Diretoria de Contas de Governo apurou que, do total dos recursos do FUNDEB no exercício de 2022 (R\$ 3,90 bilhões), o Estado aplicou na Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica o montante de R\$ 3,88 bilhões, correspondente a 99,47% dos recursos do fundo, restando **atendida**, assim, a legislação que rege a matéria.

A área técnica destacou, ainda, que o Conselho Estadual do FUNDEB deliberou pela aprovação das contas relacionadas aos recursos do fundo.

7.1.2.2. Recursos do FUNDEB de 2021 aplicados no exercício de 2022 – saldo remanescente

A Lei n. 14.113/20, em seu art. 25, § 3º, dispõe que até 10% dos recursos recebidos à conta dos Fundos poderão ser utilizados no primeiro quadrimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Verificando o cumprimento de tal regramento, a Diretoria de Contas de Governo, em análise aos relatórios extraídos do SIGEF, apontou que o Governo do Estado, em 2022, **atendeu** ao que estabelece o artigo 25, § 3º, da Lei n. 14.113/20, no que diz respeito à aplicação dos recursos financeiros do FUNDEB remanescentes do exercício anterior.

7.1.2.3. Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica

Consoante já pontuado, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 108, de 26 de agosto de 2020, o FUNDEB passou a ser um instrumento permanente de financiamento da educação. No mesmo ano, editou-se a Lei n. 14.113, que regulamenta o FUNDEB e revoga dispositivos da Lei n.

11.494/2007, trazendo inovações à sistemática do fundo, inclusive no que toca ao percentual mínimo que deve ser destinado à remuneração dos profissionais da educação.

Conforme disciplinado pelo art. 26 da Lei n. 14.113/20, ao menos 70% dos recursos do FUNDEB devem ser destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício.

Analisando o cumprimento do limite mínimo em questão, a área técnica verificou que foram empregados R\$ 3,31 bilhões na remuneração dos profissionais da educação básica no exercício de 2022, o que corresponde ao percentual de 84,78% dos recursos do FUNDEB, **atendendo**, portanto, as disposições legais.

7.1.3. Ensino Superior

A Constituição do Estado de Santa Catarina estabelece, em seu art. 170, que o Poder Público deve prestar anualmente assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas. Ainda de acordo com o referido dispositivo, o montante não deve ser inferior a 5% do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

A propósito, eis a previsão constante na Constituição do Estado:

Art. 170. O Estado prestará anualmente, na forma da lei complementar, assistência financeira aos alunos matriculados nas instituições de educação superior legalmente habilitadas a funcionar no Estado de Santa Catarina.
Parágrafo único. Os recursos relativos à assistência financeira não serão inferiores a cinco por cento do mínimo constitucional que o Estado tem o dever de aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Para regulamentar esse dispositivo, editou-se a Lei Complementar Estadual n. 281/2005, que estabelece as seguintes proporções na aplicação dos recursos públicos:

Art. 1º O Estado de Santa Catarina prestará a assistência financeira de que trata o art. 170 da Constituição Estadual, observado o disposto nos arts. 46 a 49, do

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual, da seguinte forma:

I – 90% (noventa por cento) dos recursos financeiros às Fundações Educacionais de Ensino Superior, instituídas por lei municipal, sendo:

a) 60% (sessenta por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos economicamente carentes;

b) 10% (dez por cento) para a concessão de bolsas de pesquisa; e

c) 20% (vinte por cento) destinados à concessão de bolsas de estudo para alunos matriculados em Cursos de Graduação e Licenciatura em áreas estratégicas definidas pelas Instituições de Ensino Superior em conjunto com as entidades estudantis organizadas, representadas pelos acadêmicos dessas Instituições de Ensino Superior, com os Conselhos de Desenvolvimento Regional, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Educação e Inovação, aplicando, em todo Estado, cinquenta por cento da verba proporcional ao critério Índice de Desenvolvimento Humano - IDH - Regional e o restante ao número de alunos nos campi dos projetos financiados; e

II – 10% (dez por cento) dos recursos financeiros para as demais Instituições de Ensino Superior, legalmente habilitadas a funcionar em Santa Catarina, não mantidas com recursos públicos, destinando 9% (nove por cento) à concessão de bolsas de estudo e 1% (um por cento) a bolsas de pesquisa, na forma de pagamento de mensalidades dos alunos economicamente carentes.

Analisando os números levantados pela área técnica, percebe-se que o Estado de Santa Catarina deveria repassar às instituições de ensino superior o montante de R\$ 413,99 milhões no exercício de 2022.

A Diretoria de Contas de Governo verificou que houve o repasse às instituições de educação superior, legalmente habilitadas, da importância de R\$ 497,67 milhões, equivalente ao percentual de 6,01% da base de cálculo, **cumprindo** o art. 170 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

O corpo técnico ressaltou que para atingir este montante foi computado, além das bolsas com recursos do Tesouro do Estado, as bolsas pagas com recursos do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina – FUMDES, criado por intermédio da Lei Complementar Estadual n. 407/2008, que regulamenta o art. 171 da Constituição Estadual, conforme entendimento adotado pela Corte de Contas no âmbito do PMO 20/00668547.

7.1.4. Educação Especial

O presente tópico trata dos recursos destinados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAEs.

A Lei Estadual n. 18.334, de 6 de janeiro de 2022, que revogou a Lei Estadual n. 13.334/05 (dentre outras normas), estabeleceu em seu art. 5º, inciso XVIII, o que segue:

Art. 5º O FUNDO SOCIAL, com o objetivo de viabilizar a todos os catarinenses acesso a níveis dignos de subsistência, aplicará os seus recursos em:

[...]

XVIII – repasse de recursos financeiros às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais de Santa Catarina (APAEs), **em valor não inferior à média dos valores repassados nos anos de 2019, 2020 e 2021**, e, caso a receita do FUNDO SOCIAL seja inexistente ou insuficiente, o Tesouro do Estado integralizará ou complementarará o valor do repasse, que deverá ser atualizado anualmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

Tendo por base a legislação acima citada, a Diretoria de Contas de Governo apontou que deveria ser destinado às APAEs, no exercício de 2022, o valor de R\$ 33,84 milhões proveniente do FUNDOSOCIAL. Verificou-se que o Estado catarinense repassou a importância de 37,07 milhões, evidenciando o **cumprimento** do disposto no inciso XVIII do artigo 5º da Lei n. 18.334/2022.

7.2. Salário-Educação

Também de origem constitucional (art. 212, § 5º, CRFB/88), o salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltadas para a educação básica pública. Vale comentar, oportunamente, que os recursos do salário educação não compõem a base de cálculo da MDE.

No exercício de 2022, o Estado de Santa Catarina arrecadou o montante de R\$ 335,01 milhões da cota-parte da contribuição do salário-educação e, ainda, R\$ 34,76 milhões concernentes à remuneração do depósito bancário das receitas provenientes da contribuição do salário-educação, totalizando R\$ 369,77 milhões a serem aplicados na educação básica pública. Desse total, aplicaram-se R\$ 358,09 milhões, o que representa 96,84% do que fora arrecadado. Deixou-se de aplicar, portanto, a importância de 11,68 milhões, equivalente ao percentual de 3,16%.

Segundo a Diretoria de Contas de Governo, não há legislação que estabeleça a obrigatoriedade de aplicação mínima dos recursos do salário-educação.

Não obstante, faz-se necessário mencionar que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina já entendeu que o Estado deve comprometer orçamentariamente a totalidade dos recursos arrecadados, conforme posicionamento adotado quando da análise das Contas do Governo do exercício de 2017 (PCG n. 18/00200720), exercício de 2020 (PCG n. 21/00057779) e exercício de 2021 (PCG n. 22/00044040), em que foram feitas as seguintes ressalvas e recomendações:

Exercício de 2017:

5.1.1. RESSALVAS: [...]

5.1.1.7.3. Descumprimento do art. 212, §5º da CF 88, relativamente a aplicação dos recursos do salário-educação, uma vez que foi aplicado no exercício de 2017 o percentual de 95,39% das receitas de contribuição do salário- educação, deixando de aplicar 4,61% ou R\$10.492.948,76. [...]

5.1.3. RECOMENDAÇÕES

5.1.3.8. Educação

5.1.3.8.2. Adote providências para que sejam aplicados a totalidade das receitas da contribuição do salário-educação no financiamento de programas, projetos e ações voltadas à educação básica pública, de acordo com o preconiza o art. 212, § 5º da Constituição Federal de 1988.

Exercício de 2020:

1.2. RECOMENDAÇÕES:

1.2.3. Efetuar adequado planejamento para máxima execução orçamentária dos valores recebidos do salário-educação, incluindo gestões junto ao Conselho Estadual da Criança e do Adolescente;

Exercício de 2021:

1. RECOMENDAÇÕES:

1.12. Promover a máxima destinação dos recursos arrecadados pelo Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (Fumdes), pelo Fundo Estadual para Infância e Adolescência (FIA) e **na rubrica do salário-educação** (itens 3.6.6, 3.6.7, 3.12 e 4.5 do Relatório do Relator).

Todavia, considerando o fato de que o percentual comprometido dos recursos arrecadados no exercício de 2022 (96,84%) se mostrou o mais alto

dos últimos cinco exercícios⁴⁴, entendo suficiente a inclusão de recomendação para que se dê a devida destinação à totalidade das receitas decorrentes do salário-educação, atendendo-se ao disposto no art. 212, § 5º, CRFB/88.

7.3. FUMDES

A Constituição do Estado de Santa Catarina prevê, em seu art. 171, que a lei disciplinará as formas de apoio à manutenção e ao desenvolvimento do ensino superior que as empresas privadas deverão prestar, sempre que se beneficiarem de programas estaduais de incentivos financeiros e fiscais e, ainda, de pesquisas e tecnologias por elas geradas com financiamento do poder público. Ressalta-se que os recursos em exame não compõem a base de cálculo da MDE.

À luz dessa disposição constitucional, editou-se a Lei Complementar Estadual n. 407/2008, com vistas a regulamentar o art. 171 da Constituição do Estado. A referida norma criou, também, o Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior do Estado de Santa Catarina - FUMDES.

O FUMDES é constituído por contribuições realizadas por empresas privadas beneficiárias de incentivos financeiros ou fiscais concedidos no âmbito de programas estaduais, consoante se extrai da Lei Complementar n. 407/2008:

Art. 2º As empresas privadas beneficiárias de incentivos financeiros ou fiscais concedidos no âmbito de programas estaduais deverão recolher ao Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior os seguintes valores:

I – 2% (dois por cento) do valor correspondente ao benefício fiscal ou financeiro concedido pelo Estado de Santa Catarina no âmbito de programas instituídos por leis estaduais, concedidos ou firmados a partir da sanção desta Lei Complementar; e

II – 1% (um por cento) do valor do contrato de pesquisa firmado com órgão ou empresa da administração pública direta, autárquica ou fundacional, concedidos ou firmados a partir da sanção desta Lei Complementar.

⁴⁴ 95,39% em 2017, 93,06% em 2018, 71,23% em 2019, 30,86% em 2020 e 56,42% em 2021.

Afigura-se pertinente comentar que a Lei Complementar Estadual n. 407/2008 dispõe que os recursos arrecadados com o FUMDES devem ser destinados ao pagamento de bolsas de estudo, pesquisa e extensão universitária para alunos que cursaram todo o ensino médio em escola pública ou em instituição privada com bolsa integral e, ainda, que residam há dois anos no Estado de Santa Catarina.

No ano de 2016, publicou-se a Lei Estadual n. 16.940, que possibilita a utilização dos recursos do FUMDES em ações relacionadas ao atendimento ao Ensino Médio, incluída a educação profissional, nas seguintes hipóteses:

Art. 5º [...]

Parágrafo único. [...]

I – não forem utilizados na forma do caput deste artigo até 31 de julho, se disponibilizados na programação financeira e no cronograma de execução mensal de desembolso para serem utilizados no primeiro semestre de cada exercício;

II – não forem utilizados na forma do caput deste artigo até 30 de novembro, se disponibilizados na programação financeira e no cronograma de execução mensal de desembolso para serem utilizados até novembro de cada exercício. (Redação do parágrafo único dada pela Lei 16.940, de 2016).

Nos termos do relatório técnico, o Estado arrecadou, no exercício de 2022, o montante de R\$ 289,42 milhões, mas aplicou R\$ 222,33 milhões, equivalente a 76,82% das receitas do exercício. Em outras palavras, aplicou-se a menor o montante de R\$ 67,10 milhões, correspondente a 23,18%.

A Diretoria de Contas de Governo afirma, novamente, que o art. 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina e a Lei Complementar n. 407/2008 não estabelecem a obrigatoriedade de aplicação mínima anual dos recursos do FUMDES, mas apenas a instituição da fonte de custeio e critérios de aplicação dos recursos do fundo.

Contudo, nota-se que em exercícios anteriores o Tribunal de Contas catarinense fez ressalvas e recomendações relacionadas à não aplicação total dos valores arrecadados, conforme se depreende abaixo:

Exercício de 2016 (PCG n. 17/00171094):

5.1.1. RESSALVAS: [...]

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

Exercício de 2017 (PCG n. 18/00200720):

5.1.1. RESSALVAS: [...]

5.1.1.8. Aplicação dos recursos do art. 171 da Constituição do Estado de SC – FUMDES

5.1.1.8.1. Descumprimento do art. 171 da Constituição Estadual de Santa Catarina, com uma aplicação a menor de 29,44% dos recursos arrecadados pelo Fundo De Apoio De Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior do Estado De Santa Catarina – FUMDES. [...]

5.1.3. RECOMENDAÇÕES [...]

5.1.3.8. Educação [...]

5.1.3.8.3. Aplique a totalidade dos recursos recebidos pelo Fundo de Apoio e Manutenção e desenvolvimento da Educação superior do Estado de SC – FUMDES, objetivando fomentar o desenvolvimento e as potencialidades regionais, e mantenha a aplicação dos mesmos de acordo com o objetivo estabelecido na Lei Complementar Estadual n. 407/2008, alterada pela LC Estadual n. 583/2012.

Exercício de 2018 (PCG n. 19/00311744):

1.1. DAS RESSALVAS [...]

1.1.6. Educação [...]

1.1.6.3. Descumprimento do art. 171 da Constituição Estadual e da Lei Complementar n. 407/2008 e suas alterações, em razão da aplicação de 62,70% (R\$ 31,25 milhões), deixando de aplicar 18,59 milhões (37,30%).

Exercício de 2021 (PCG n. 22/00044040):

1. RECOMENDAÇÕES:

1.12. Promover a máxima destinação dos recursos arrecadados pelo **Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior no Estado de Santa Catarina (Fumdes)**, pelo Fundo Estadual para Infância e Adolescência (FIA) e na rubrica do salário-educação (itens 3.6.6, 3.6.7, 3.12 e 4.5 do Relatório do Relator).

Considerando os precedentes acima citados, propõe-se a aposição de ressalva e a expedição de recomendação para que o Estado destine a totalidade das receitas provenientes do FUMDES, de modo a dar efetividade à disposição constante no art. 171 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

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

A Diretoria de Contas de Governo explica que o Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE é um sistema que visa dar transparência aos gastos públicos em educação, tanto no âmbito federal, quanto nos âmbitos estaduais e municipais.

O Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda, alimenta o referido sistema. O corpo técnico verificou que as informações divulgadas no SIOPE coincidem com as divulgadas pelo Estado no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, notadamente em relação ao mínimo constitucional de manutenção e desenvolvimento do ensino e ao percentual de aplicação do FUNDEB na remuneração dos profissionais da educação.

7.5. Plano Estadual de Educação

No ano de 2014, o Governo Federal aprovou o Plano Nacional de Educação, através da Lei n. 13.005, com vigência de dez anos. De acordo com a referida norma, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam elaborar seus correspondentes planos de educação ou adequar os planos já aprovados em lei.

Dando cumprimento à determinação legal, o Estado de Santa Catarina editou a Lei Estadual n. 16.794, de 14 de dezembro de 2015, a qual aprovou o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024, com as seguintes diretrizes:

Art. 2º São diretrizes do PEE:

- I – erradicação do analfabetismo;
- II – universalização do atendimento escolar;
- III – superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV – melhoria da qualidade do ensino;
- V – formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII – promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do Estado;

- VIII – estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- IX – valorização dos profissionais da educação;
- X – promoção dos princípios de respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental;
- XI – priorizar a instituição do ensino integral na rede educacional pública catarinense; e
- XII – priorizar os investimentos educacionais nos Municípios e regiões com níveis baixos de IDH e IDH-E.

Para dar efetividade às diretrizes elencadas acima, o Governo do Estado fixou 19 metas e 312 estratégias para serem alcançadas até o ano de 2024, conforme se observa no Anexo Único da Lei n. 16.794/2015. No entanto, as metas não vêm sendo cumpridas integralmente, conforme se analisará adiante.

No intuito de viabilizar a plena execução do Plano de Educação, a Lei n. 13.005/2014, em seu art. 10, prescreve que o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais dos Estados devem ser formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as suas diretrizes, metas e estratégias.

A Diretoria de Contas de Governo aduz que a Secretaria de Estado da Educação demonstra o cumprimento do dispositivo acima, restando constatada a integração entre os programas do Plano Plurianual, metas do plano e valor do orçamento previsto para a sua execução. Além disso, demonstrou-se controle da execução por unidades gestoras.

Verifica-se ainda que as unidades gestoras Secretaria de Estado da Educação e Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior em Santa Catarina empenharam o montante de R\$ 6,42 bilhões, equivalente a 95,70% do previsto para execução de ações visando atingir as metas estabelecidas no Plano Estadual de Educação.

Registradas essas informações, convém pontuar que a Diretoria de Contas de Governo, em sua análise, apreciou os dados encaminhados pelo Estado no “7º Relatório Técnico Anual de Monitoramento do Plano Estadual de Educação de Santa Catarina”. Verificou-se que o Governo do Estado não vem executando integralmente as metas do Plano Estadual da Educação, conforme se observa no quadro abaixo, o qual contém as metas que já deveriam ter sido cumpridas:

Metas	Dados
Meta 01 – Universalizar, até 2016 , a educação infantil na pré-escola para as crianças de 04 a 05 anos de idade [...]	96,5% (descumpriu)
Meta 03 – Universalizar, até 2016 , o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos de idade [...]	95,8% (descumpriu)
<p>Meta 7 - Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias estaduais no IDEB:</p> <ul style="list-style-type: none"> • anos iniciais do ensino fundamental (5,8 em 2015, 6,0 em 2017, 6,3 em 2019 e 6,5 em 2021); • anos finais do ensino fundamental (5,5 em 2015, 5,7 em 2017, 6,0 em 2019 e 6,2 em 2021); • ensino médio (4,7 em 2015, 5,2 em 2017, 5,4 em 2019 e 5,6 em 2021) 	<p>Anos iniciais EF: 6,3 em 2015, 6,5 em 2017, 6,5 em 2019 e 6,5 em 2021 (cumpriu)</p> <p>Anos finais EF: 5,1 em 2015, 5,2 em 2017, 5,1 em 2019 e 5,3 em 2021 (descumpriu)</p> <p>Ensino médio: 3,8 em 2015, 4,1 em 2017, 4,2 em 2019 e 3,9 em 2021 (descumpriu)</p>
Meta 09 – Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais de idade para 98% até 2017	98% (cumpriu)
Meta 15 - Garantir, em regime de colaboração entre a União, o Estado e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste Plano, política estadual de formação inicial e continuada, com vistas à valorização dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores da educação básica e suas modalidades possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, bem como a oportunidade, pelo Poder Público, de periódica participação em cursos de formação continuada.	<p>Pontuou-se o percentual de professores com formação superior adequada à área que lecionam:</p> <p>Educação infantil: 57,7%</p> <p>Anos iniciais do EF: 85,5%</p> <p>Anos finais do EF: 63%</p> <p>Ensino médio: 64%</p>
Meta 17 - Valorizar os profissionais do magistério da rede pública de educação básica, assegurando no prazo de 2 (dois) anos a existência de plano de carreira, assim como a sua reestruturação, que tem como referência o piso nacional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII, do art. 206, da Constituição Federal, a fim de equiparar o rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano da vigência deste Plano.	97,6% (descumpriu)
Meta 18 – Garantir em legislação específica, aprovada no âmbito do Estado e dos Municípios, condições para a efetivação da gestão democrática, na educação básica e superior públicas que evidencie o compromisso com o acesso, a	- Percentual de escolas que selecionam diretores por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade: 17,9%;

<p>permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino, no prazo de 01 ano após a aprovação do plano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Percentual de existência de colegiados intraescolares: 55,1% - Percentual da existência de colegiados extraescolares nos municípios: 100%. - Percentual de oferta de infraestrutura e capacitação aos membros do Conselho Municipal de Educação, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e Conselhos de Alimentação Escolar nos municípios: 66,7%. - Consolidar o Fórum Estadual de Educação e oferecer suporte técnico aos Municípios para constituir os respectivos Fóruns Municipais – 88,7% - Estimular, em todos os Municípios a aprovação de leis que tratem da criação de conselhos escolares nas redes de educação básica – 66,4%
<p>Meta 19 - Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto (PIB) do Estado no quinto ano de vigência deste Plano e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.</p>	<p style="text-align: center;">Não avaliado</p>

Nota-se, assim, a pendência de cumprimento de inúmeras metas, o que se revela grave frente a um tema tão sensível na conjuntura pátria como a educação.

Reconheço, notadamente, que alguns índices demonstram que Santa Catarina possui bons números em comparação a outros estados ou a média nacional. No Ranking de Competitividade dos Estados⁴⁵, por exemplo, Santa Catarina ocupa o terceiro lugar em educação. Contudo, os números ainda são preocupantes.

Em análise aos resultados da Prova Brasil 2021⁴⁶ (último ano disponível), observam-se os seguintes dados em relação ao estado catarinense:

⁴⁵ Disponível em: <http://www.rankingdecompetitividade.org.br/indicador/educacao/sc>. Acesso em: 4 maio 2023.

⁴⁶ Disponível em: <https://www.qedu.org.br/estado/124-santa-catarina/aprendizado>. Acesso em: 4 maio 2023.

Indicador	Resultado
Português, 5º ano – Proporção de alunos que aprenderam o adequado na competência de leitura e interpretação de textos até o 5º ano da rede pública de ensino	67%
Matemática, 5º ano – Proporção de alunos que aprenderam o adequado na competência de resolução de problemas até o 5º ano na rede pública de ensino.	53%
Português, 9º ano – Proporção de alunos que aprenderam o adequado na competência de leitura e interpretação de textos até o 9º ano na rede pública de ensino.	44%
Matemática, 9º ano – Proporção de alunos que aprenderam o adequado na competência de resolução de problemas até o 9º ano na rede pública de ensino.	22%
Português, 3º ano do Ensino Médio – Proporção de alunos que aprenderam o adequado na competência de leitura e interpretação de textos até o 3º ano na rede pública de ensino.	39%
Matemática, 3º ano do Ensino Médio – Proporção de alunos que aprenderam o adequado na competência de resolução de problemas até o 3º ano na rede pública de ensino.	7%

Os números acima evidenciam preocupante cenário educacional para o estado de Santa Catarina.

Mostra-se imprescindível o esforço máximo do governo do estado para cumprir as metas do Plano Estadual da Educação, destacando-se também a necessidade de investir mais recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Por sua vez, salienta-se que o Plano Estadual de Educação fora objeto de ressalva e recomendações em exercícios anteriores:

Exercício de 2017 (PCG n. 18/00200720):

5.1.1. RESSALVAS: [...]

5.1.1.9. Acompanhamento do Plano de Educação – PNE/PEE

5.1.1.9.1. Não avaliação das metas estabelecidas no Plano Estadual de Educação – PNE/PEE, no prazo legal e não cumprimento das metas 1, 3, 9 e 18, fixadas no PEE, através da lei estadual 16.794/2015, para os exercícios 2016 e 2017. [...]

5.1.3. RECOMENDAÇÕES [...]

5.1.3.8. Educação [...]

5.1.3.8.4. Adote medidas visando ao cumprimento das diretrizes, metas e estratégias relativamente ao plano estadual de educação (PEE) no prazo fixado pela Lei estadual n. 16794/2015.

Exercício de 2018 (PCG n. 19/00311744):

1.2 RECOMENDAÇÕES [...]

1.2.4. Educação [...]

1.2.4.2. Adote providências no sentido de alcançar as metas estabelecidas no Plano Nacional da Educação, de acordo com o previsto na Lei (estadual) n. 16.794/2015.

Exercício de 2021 (PCG 22/00044040):

1. Recomendações [...]

1.7. Manter o desenvolvimento de ações para o alcance das metas definidas no Plano Estadual de Educação 2015-2024

Ainda que o quadro da educação tenha sido positivo no presente exercício frente ao volume sem precedentes de recursos investidos no setor com o cumprimento das principais obrigações do gestor, entendo que a precariedade do ensino segue alarmante.

Logo, considerando o não cumprimento integral de metas que já deveriam ter sido cumpridas, reputo pertinente a inclusão de ressalva sobre a matéria, bem como a expedição de recomendação para que o Estado cumpra efetivamente todas as obrigações do Plano Estadual de Educação, considerando a relevância do tema e toda a problemática que o envolve, consoante pontuado no presente item deste parecer.

8. SAÚDE

A Constituição da República assinala que a “saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (art. 196).

Apesar dessa previsão constitucional, percebe-se que o assunto é um tema bastante sensível, sobretudo nos dias atuais.

O cenário, que já não era fácil, agravou-se ainda mais em decorrência da síndrome respiratória aguda grave (SARS-CoV-2), causada pelo coronavírus - Covid-19, tendo imposto novos desafios ao Governo, notadamente ao longo dos exercícios de 2020 e 2021.

Em que pese o arrefecimento da situação após os exercícios acima citados, no âmbito dos quais os gestores enfrentaram o período mais crítico da pandemia, constata-se que a saúde ainda se constitui em uma das áreas que mais necessita de investimentos por parte do Poder Público, além de demandar a implementação de uma gestão mais planejada e transparente.

Feita essa introdução, serão analisados os dados relativos à saúde no exercício de 2022.

8.1. Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

A Constituição da República dispõe que as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada, constituindo-se como um sistema único, tendo por base a descentralização com direção única em cada esfera do governo, o atendimento integral, com prioridade para atividades preventivas e participação da comunidade (art. 198).

Ainda de acordo com a Carta Maior, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem aplicar, anualmente, recursos mínimos em serviços públicos de saúde:

Art. 198. [...]

§ 2º **A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento); (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e

159, inciso I, alínea b e § 3º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

§ 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2º; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)

II - os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

III - as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000) (Grifou-se)

Para regulamentar os dispositivos acima citados e, conseqüentemente, estabelecer os valores mínimos que devem ser aplicados pelos entes em ações e serviços públicos de saúde, editou-se a Lei Complementar n. 141/2012, que estabelece, em relação aos Estados e ao Distrito Federal, o seguinte percentual:

Art. 6º Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, **no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos** a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

Deve-se ressaltar que, embora a lei federal tenha previsto o percentual de 12%, promulgou-se em Santa Catarina a Emenda Constitucional Estadual n. 72/2016 aumentando o percentual em questão para 15%. Contudo, o Supremo Tribunal Federal, em 24.04.2019, declarou inconstitucional, através da ADI n. 5.897-SC, o dispositivo que elevou o percentual no estado catarinense.

Por conseqüência, deve-se considerar na presente análise o percentual de 12% em aplicação em ações e serviços públicos de saúde, cuja base de cálculo leva em consideração o produto da arrecadação de impostos, incluindo transferências provenientes da União e deduzidos os valores transferidos aos municípios, chegando-se ao montante mínimo de R\$ 3,97 bilhões.

A Diretoria de Contas de Governo salienta que o Estado de Santa Catarina investiu no exercício em análise a importância de R\$ 5,13 bilhões em ações e serviços públicos de saúde, correspondente a 15,51%. Conclui-se,

portanto, que restou **cumprido** o mandamento constitucional, havendo um investimento a maior de 1,16 bilhão.

Por fim, registra-se que o percentual aplicado fora maior que o observado nos exercícios anteriores de 2018 (14,10%), 2019 (12,99%), 2020 (14,56%) e 2021 (14,45%).

8.1.1. Despesa realizada em ações de saúde por programa

Conforme citado no tópico acima, o Estado aplicou durante o exercício de 2022 o valor de R\$ 5,13 bilhões em ações e serviços públicos de saúde. Os auditores asseveram que o *Programa 0430 – Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar* foi responsável por 41,29% dos valores empenhados, enquanto o *Programa 0850 – Gestão de Pessoas* correspondeu a 37,58% do montante e o *Programa 0400 – Gestão do SUS* referiu-se a 11,14%.

8.1.2. Despesa realizada em ações de saúde por modalidade de aplicação

A Diretoria de Contas de Governo destacou as despesas realizadas em ações e serviços públicos de saúde discriminadas por modalidade de aplicação no exercício de 2022, constatando que os maiores percentuais ocorreram por meio de aplicações pelo próprio Estado (aplicações diretas), representando 64,64% do total de recursos, e por meio de transferências a instituições privadas sem fins lucrativos, representando 23,68%.

8.1.3. Despesa realizada em ações de saúde por elemento de despesa

Sob a ótica do elemento da despesa, verifica-se que o maior volume de gastos em ações e serviços de saúde realizado pelo governo foi em vencimento e vantagens fixas - pessoal civil (14,31%), em transferência por meio de Contrato de Gestão (12,40%), em contribuições (12,35%), em contratação por

tempo determinado (11,63%), em outros serviços de terceiros - pessoa jurídica (10,72%) e em sentenças judiciais (8,67%).

Os auditores apontam ainda que as despesas inerentes a pessoal (contratações por tempo determinado, passagens e diárias, auxílio alimentação, obrigações patronais, outras despesas variáveis – pessoal civil, locação de mão de obra, ressarcimento de pessoal requisitado, além dos vencimentos e vantagens fixas - pessoal civil) representam 38% do total aplicado em ações e serviços de saúde no exercício de 2022.

8.1.4. Sentenças judiciais

De acordo com informações levantadas pela Diretoria de Contas de Governo, empenhou-se o montante de R\$ 458,93 milhões durante o exercício de 2022 a título de sentenças judiciais.

Percebe-se que é cada vez mais crescente a busca pelo acesso à saúde junto ao Poder Judiciário, em virtude da não oferta de todos os medicamentos e procedimentos médicos pelo Estado. A partir da negativa pelo Sistema Único de Saúde, o cidadão recorre à instância judicial, comprometendo o orçamento da Secretaria de Estado da Saúde, conforme se observa nos últimos cinco exercícios:

Orçamento da Secretaria de Estado da Saúde x Sentenças Judiciais

Exercício	Orçamento	Sentenças Judiciais	Percentual
2018	R\$ 3.672.251.165,90	R\$ 299.595.789,16	8,16%
2019	R\$ 3.823.932.088,37	R\$ 316.859.783,72	8,29%
2020	R\$ 4.876.298.439,65	R\$ 351.235.335,01	7,20%
2021	R\$ 5.143.700.471,62	R\$ 374.443.722,16	7,27%
2022	R\$ 6.371.985.277,80	R\$ 458.925.451,54	7,20%*

Fonte: Relatório técnico n. DGO 150/2023 da Diretoria de Contas de Governo, à fl. 3162, associado a informações constantes do processo PCG n. 22/00044040

*Conforme cálculo realizado pelo MPC, com base nos dados coletados pela diretoria técnica

Convém registrar que o Tribunal de Contas de Santa Catarina realizou auditoria operacional na Secretaria de Estado da Saúde tendo por escopo

avaliar a judicialização da saúde durante os anos de 2017 e 2018, gerando, assim, o processo n. @RLA 18/00189572.

No âmbito do processo acima citado, a Corte de Contas catarinense determinou à Secretaria de Estado da Saúde, por meio da Decisão n. 522/2020, a apresentação de Plano de Ação visando à adoção de providências no intuito de melhorar diversos aspectos relacionados à judicialização da saúde. Posteriormente, por meio da Decisão n. 1621/2022, foi aprovado o Plano de Ação formulado pela Secretaria de Estado da Saúde – SES, o qual deverá ser objeto de monitoramento pela diretoria técnica competente no âmbito do TCE/SC.

8.1.5. Cirurgias Eletivas

As cirurgias eletivas são aquelas que podem ser programadas e agendadas com antecedência, diferentemente das cirurgias realizadas em situação de emergência.

O corpo instrutivo salientou que, considerando a necessidade de adoção de estratégias para a diminuição de demandas eletivas cirúrgicas, bem como a necessidade de minimizar a fila de espera de procedimentos cirúrgicos eletivos, o governo estadual editou a Deliberação n. 008/CIB/2021 que aprova a realização da Política Estadual de Cirurgias Eletivas.

Nos termos da deliberação acima, o governo estadual se propôs a custear os procedimentos da referida política até o limite financeiro mensal de R\$ 2.500.000,00, tendo sido definida como fonte de custeio o Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, ao Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina (HEMOSC), ao Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON) e aos Hospitais Municipais.

A Diretoria de Contas de Governo registrou que para arcar com os custos das cirurgias eletivas em 2022 foi empenhado o montante de R\$ 95.539.815,10 pelo Fundo Estadual de Saúde e R\$ 55.642.250,38 pelo Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos, Hemosc, Cepon e Hospitais Municipais, atingindo o montante de R\$ 151.182.065,48.

O corpo técnico registrou ainda que o número de cirurgias eletivas hospitalares e ambulatoriais realizadas em 2022 foi de 185.900, enquanto o número de cirurgias eletivas aprovadas no Sistema Nacional de Regulação (SISREG)⁴⁷ foi de 97.761.

Ainda, conforme dados obtidos da Secretaria de Estado da Saúde, o corpo técnico apresentou informações acerca da posição da fila de espera para cirurgia eletiva, por ano de solicitação:

2017	883
2018	6.565
2019	10.684
2020	10.867
2021	15.669
2022	57.712
Total	102.380

Extrai-se dos dados acima que **no encerramento do exercício de 2022 havia 102.380 pacientes com solicitações pendentes no SISREG, aguardando na fila de espera de cirurgia eletiva**, considerando as solicitações realizadas de 2017 a 2022.

Quanto ao tempo médio de espera para a realização da cirurgia eletiva, o corpo técnico pontuou que este **pode variar de 76 a 140 dias**, dependendo da macrorregião em que será realizado o procedimento. Sob a ótica do tempo médio na fila de espera por procedimento, a variação é maior, podendo chegar a 1.313 dias, dependendo do procedimento a ser realizado.

⁴⁷ Conforme conceitua a Deliberação n. 047/CIB/2016, o SISREG é um sistema de regulação que funciona na lógica da garantia do acesso e está configurado para trabalhar por proximidade. Assim, para cada Serviço de Saúde busca sempre o local de oferta mais próximo; na ausência de vaga no local mais próximo, são buscados os locais seguintes com menor distância, até todas as vagas terem sido preenchidas. O sistema funciona, portanto, como ferramenta para o gerenciamento da lista de espera, à qual deve ser dada publicidade, em consonância com a Lei Estadual n. 17.066/2017, ocorrendo por meio do portal <https://listadeespera.saude.sc.gov.br>.

Nas contrarrazões prestadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, pontuou-se que em 2022 foi realizada a depuração da fila de cirurgias eletivas, por meio das Centrais de Internações Hospitalares. Considerando que a informação divulgada no relatório técnico foi confirmada nas contrarrazões, a DGO sugeriu manter o apontamento, entendimento que considero adequado.

Nesse sentido, sugere-se a formulação de recomendação para que o governo continue adotando estratégias para a diminuição da fila de espera de procedimentos cirúrgicos eletivos.

8.1.6. Telemedicina

A Resolução CFM n. 1.643/2002, em seu art. 1º, definiu a telemedicina como “o exercício da Medicina através da utilização de metodologias interativas de comunicação áudio-visual e de dados, com o objetivo de assistência, educação e pesquisa em Saúde”.

No âmbito do Estado de Santa Catarina, o serviço de Telemedicina existe desde 2005 e o assunto foi regulamentado pela Deliberação 231/CIB/2016, que aprovou o Serviço de Telemedicina no Estado de Santa Catarina, por meio do Portal do Sistema de Telemedicina e Telessaúde (STT), e o Modelo Catarinense de Telediagnóstico (MCT).

O corpo técnico apresentou o resultado quantitativo da Telemedicina no âmbito do Estado de Santa Catarina, por meio do qual se constata que desde 2005, ano de sua implantação no estado, até o exercício de 2022 se atingiu o total de 11.387.670 de produção acumulada.

8.1.7. Avaliação do cumprimento da Lei Estadual n. 16.968/2016

A Lei Estadual n. 16.968/2016 instituiu o Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina, ao Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina (HEMOSC), ao Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON) e aos Hospitais Municipais.

O Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina é constituído de recursos provenientes de devolução voluntária de recursos financeiros oriundos da participação dos Poderes e Órgãos na receita líquida disponível não utilizada e restituída ao Poder Executivo; de doações efetuadas por contribuintes tributários estabelecidos no Estado, em contrapartida a benefícios fiscais concedidos; de receitas decorrentes da aplicação de seus recursos; e de outros recursos que lhe venham a ser destinados (art. 3º).

A referida norma disciplina, também, a forma como os recursos devem ser distribuídos:

Art. 2º O Fundo Estadual de Apoio aos Hospitais Filantrópicos de Santa Catarina tem por objetivo destinar:

I – até 10% (dez por cento) dos seus recursos financeiros para custeio e manutenção do Centro de Hematologia e Hemoterapia de Santa Catarina (HEMOSC) e do Centro de Pesquisas Oncológicas Dr. Alfredo Daura Jorge (CEPON); e

II – no mínimo 90% (noventa por cento) dos seus recursos financeiros para o pagamento de produção hospitalar realizada anteriormente à entrada em vigor desta Lei ou a ser realizada por hospitais municipais e entidades de caráter assistencial sem fins lucrativos, com unidades estabelecidas no Estado, incluídos programas de cirurgias eletivas de baixa, média e alta complexidade. (NR) (Redação do inciso II dada pela Lei 17.056, de 2016)

Segundo a Diretoria de Contas de Governo, o Fundo recebeu no exercício de 2022 o montante de R\$ 44,73 milhões e empenhou R\$ 55,64 milhões, sendo o montante integralmente empenhado aos Hospitais Municipais e entidades de caráter assistencial sem fins lucrativos (art. 2º, II).

O corpo técnico esclareceu que o Fundo utilizou R\$ 25,76 milhões dos recursos recebidos em 2022 e R\$ 29,88 milhões decorreram de superávit de exercícios anteriores.

À luz das informações acima, a DGO concluiu que o Estado **cumpriu** o disposto no artigo 2º da Lei Estadual n. 16.968/2016, visto que foi destinado 100% do volume de recursos empenhados no exercício aos hospitais municipais e entidades de caráter assistencial sem fins lucrativos.

8.1.8. Repasse de recursos aos Municípios para procedimentos de consultas e exames de média e alta complexidade

A Lei Estadual n. 16.159/2013 autoriza o Governo a conceder aos Municípios incentivo financeiro destinado à realização de consultas e exames de média e alta complexidade, relativos às especialidades definidas como linhas de cuidados prioritários. Para tanto, as partes devem firmar Termo de Compromisso, dentre outros requisitos (art. 4º).

Nos termos do art. 1º da lei, esse incentivo visa diminuir o tempo de espera para consultas e exames especializados, aumentar a oferta de serviços especializados de média e alta complexidade, diminuir o número de transporte de pacientes entre municípios, proporcionar atendimento integral dentro de cada região de saúde e, ainda, diminuir a demanda reprimida nas especialidades de cuidados prioritários.

Quando da análise das contas do exercício de 2018, verificou-se que, apesar da existência da Lei Estadual n. 16.159/2013, o Estado não havia efetuado qualquer repasse aos Municípios relativo aos débitos dos anos de 2015 a 2018.

O assunto foi discutido, então, através da Ação Civil Pública n. 0902192-70.2017.8.24.0023, resultando em um acordo judicial, conforme sintetizado pela área técnica (fl. 3173):

O assunto foi discutido por meio de Ação Civil Pública nº 0902192-70.2017.8.24.0023, que resultou em um acordo judicial, em audiência no dia 09 de maio de 2019, com a homologação da sentença final no dia 05 de agosto de 2019, onde as partes consolidaram:

- 1)** o débito total dos repasses estaduais aos municípios objeto desta Ação Civil Pública em R\$ 28,00 milhões;
- 2)** o valor supra descrito será disponibilizado pelo Estado aos Municípios em parcelas mensais de R\$ 583,33 mil, no período de 1º de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2022, a fim de ser aplicado exclusivamente no programa de realização de cirurgias eletivas;
- 3)** estão computados no montante do item 1 os repasses de aproximadamente R\$ 600 mil previstos para o período de janeiro a julho de 2019, pactuados nas Atas da CIB 226 e 227 de 2019;
- 4)** no valor acordado no item 1 não estão incluídos os repasses constitucionais e os feitos pelo Ministério da Saúde;

5) com o acordo ora ajustado o Estado se compromete a aplicar mensalmente, até dezembro de 2022, o valor de R\$ 2,50 milhões no programa de realização de cirurgias eletivas;

6) considera-se embutido no valor descrito no item 5 o montante mensal de aproximadamente R\$ 1,90 milhão, pactuado na Ata da CIB 160/2018 que o Estado deve aplicar mensalmente no programa de realização de cirurgias eletivas.

A partir do acordo, os valores começaram a ser repassados pelo Estado aos Municípios no exercício de 2019.

Especificamente no que concerne ao exercício de 2022, a Diretoria de Contas de Governo apurou que foi repassada aos entes a importância de R\$ 5.949.868,17, restando pendente o adimplemento de quatro parcelas mensais. Portanto, houve apenas o cumprimento parcial do mencionado acordo.

Diante do exposto, faz-se necessário formular recomendação ao Governo do Estado para que cumpra fielmente o acordo judicial firmado no bojo da Ação Civil Pública n. 0902192-70.2017.8.24.0023, respeitando os prazos pactuados.

8.2. Avaliação da qualidade das informações constantes no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS

O SIOPS é um sistema informatizado, de alimentação obrigatória e acesso público, operacionalizado pelo Ministério da Saúde, instituído visando à coleta, à recuperação, ao processamento, ao armazenamento, à organização e à disponibilização de informações referentes às receitas totais e às despesas com saúde dos orçamentos públicos.

A Diretoria de Contas de Governo verificou uma divergência entre as informações divulgadas no SIOPS e os dados apresentados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária no que concerne ao percentual de aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde.

Enquanto o demonstrativo disponibilizado no sistema apresenta o índice de aplicação de 14,88%, o RREO disponibilizado no Portal da Transparência informa o índice de 15,51%, sendo este igualmente o valor apurado pelo corpo técnico do TCE/SC.

A diretoria técnica pontuou que a divergência decorreu dos diferentes valores declarados como *Restos a Pagar Não Processados Inscritos Indevidamente no Exercício sem Disponibilidade Financeira*. Enquanto no RREO foi informado o montante de R\$ 109.956.139,15, no SIOPS foi informada a importância de R\$ 315.572.528,49, repercutindo na apuração do percentual aplicado.

Nas contrarrazões apresentadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, informou-se que houve a realização da devida adequação do SIOPS, por meio da retransmissão e homologação dos dados corretos.

A Diretoria de Contas de Governo realizou nova consulta no SIOPS em 09/05/2023 e verificou a correção das informações, passando a constar os mesmos valores e percentuais de aplicação em ações e serviços públicos de saúde constantes no RREO. Assim, tendo em vista que a divergência de informações existentes entre RREO e SIOPS foi sanada, sugeriu afastar o apontamento em análise.

Considerando que a única inconsistência acima apurada restou justificada e, posteriormente, foi sanada, reputo ser desnecessária a expedição de recomendação no presente exercício.

8.3. Avaliação do Plano Estadual de Saúde

O Plano Estadual de Saúde é uma ferramenta de planejamento para a definição e implementação das prioridades no âmbito da saúde de cada esfera de gestão do Sistema Único de Saúde para o período de quatro anos, apresentando os compromissos do governo e as necessidades nessa sensível área.

Após contextualizar o planejamento estratégico da Secretaria de Estado da Saúde, a Diretoria de Contas de Governo apresentou infográfico (fls. 3180-3182) com algumas das metas previstas no Plano Estadual de Saúde para o exercício de 2022, bem como os resultados alcançados no exercício:

Indicador	Meta para 2022	Resultado alcançado	% de alcance da meta
Perspectiva da Sociedade			
Taxa de mortalidade infantil	9,5	9,8	96,9%
Razão de mortalidade materna	30	29	103,3%
Taxa de mortalidade por causas externas (acidentes de trânsito)	19,2	19,6	97,9%
Taxa de internações por causas sensíveis à Atenção Primária à Saúde	68,31	83,35	78%
Percentual de pacientes que estão na fila aguardando a realização de consulta a mais de 365 dias	Reduzir para 35%	46,7%	66,6%
Percentual de pacientes que estão na fila aguardando a realização de exames a mais de 365 dias	Reduzir para 37,5%	36,3%	103,2%
Percentual de pacientes que aguardam na fila para realização de cirurgias eletivas a mais de 12 meses.	Reduzir para 20%	43,5%	-17,5%
Perspectiva da Gestão			
Proporção de escolas com projetos de conscientização Educa SAMU	10%	22,5%	225%
Percentual de ações realizadas conforme o Plano Estadual de Educação Permanente.	20%	15%	75%
Proporção de municípios alimentando o Sistema de Informação de Vigilância da Qualidade da Água para Consumo Humano – SISAGUA.	98%	100%	102%
Perspectiva do Processo			
Percentual da população com cobertura estimada por equipes de atenção primária à saúde (equipe de saúde da família e equipe de Atenção Primária).	Ampliar para 90%	87,3%	97%
Transplantes de órgãos sólidos realizados.	Realizar 500	414	82,8%
Coeficiente de mortalidade por aids	Reduzir para 5,55	5,9	93,7%
Perspectiva Financeira			
Proporção das receitas correntes líquidas do estado aplicadas na saúde	14%	14,85%	106,1%
Percentual de notas de empenho associadas em tempo oportuno (quinzenalmente)	100%	86,87%	86,9%
Percentual de realizações físicas alimentadas em tempo oportuno (mensal)	100%	98,98%	99%
Percentual de Contratos de Gestão com Organizações Sociais (OS) supervisionados, acompanhados e monitorados para operacionalização de serviços em estabelecimentos de Saúde do Estado de Santa Catarina	100%	95,2%	95,2%

Da análise dos dados acima, verifica-se que algumas metas foram alcançadas no exercício de 2022, enquanto outras chegaram a percentual elevado

de cumprimento. Todavia, analisando o quadro geral exposto, percebe-se que o Estado de Santa Catarina ainda precisa melhorar diversos indicadores.

Sugere-se, portanto, apor ressalva e formular recomendação ao Governo do Estado para que adote providências visando ao cumprimento integral de todas as metas previstas.

8.4. Enfrentamento à Covid-19

A Diretoria de Contas de Governo trata em tópico específico sobre questões afetas ao enfrentamento à pandemia de COVID-19, bem como seus impactos nas Contas do Governo do exercício de 2022.

Após abordarem cronologicamente os primeiros casos de pessoas infectadas no estado – exercício de 2020 – e as normas editadas nesse período, os auditores assinalaram que no exercício de 2022 as receitas recebidas pelo Poder Público para o enfrentamento da pandemia totalizaram R\$ 35,17 milhões. No que concerne às despesas, o corpo técnico destacou que o valor empenhado foi de 326,35 milhões, sendo liquidados R\$ 320,16 milhões e pagos R\$ 319,95 milhões.

Por fim, a Diretoria de Contas de Governo afirma, tendo por base informações disponíveis no portal da transparência⁴⁸, que o Estado de Santa Catarina registrou 536.149 casos e 5.376 óbitos em 2020, 727.920 casos e 14.849 óbitos em 2021 e 708.509 casos e 2.371 óbitos em 2022.

9. PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

A Constituição do Estado de Santa Catarina determina, em seu art. 193, que o Estado deve destinar, por intermédio de duodécimos, no mínimo 2% de suas receitas correntes, delas excluídas as parcelas pertencentes aos municípios,

⁴⁸ <http://transparenciacovid19.sc.gov.br>

à pesquisa científica e tecnológica. A metade desses recursos, vale registrar, deve ser destinada à pesquisa agropecuária.

A legislação complementar⁴⁹ determina, ainda, que os recursos devem ser aplicados conjuntamente pela EPAGRI e pela FAPESC, cabendo a cada uma das unidades a metade dos valores. No exercício de 2022 o estado catarinense deveria destinar, no mínimo, o montante de R\$ 563,58 milhões para pesquisa científica e tecnológica.

O corpo técnico destacou que, de acordo com as decisões n. 224/2023 e n. 346/2023 exaradas no âmbito dos processos PMOs n. 16/00510962 e n. 16/00512230, para fins de verificação do cumprimento do art. 193 da Constituição Estadual tem-se que são computadas no cálculo o valor total das despesas executadas pela FAPESC, independentemente de função, e as despesas executadas nas funções 19 (Ciência e Tecnologia) e 20 (Agricultura) da EPAGRI, além de despesas executadas em outras funções desde que haja expressa comprovação da relação com os gastos em comento.

Feito esse registro, a Diretoria de Contas de Governo verificou que **foi destinado o montante de 549,83 milhões em Pesquisa Científica e Tecnológica⁵⁰, o que representa 1,95% das receitas correntes apuradas no período, ficando R\$ 13,75 milhões aquém do mínimo a ser aplicado.**

Nas contrarrazões apresentadas pelo ex-Governador Carlos Moisés da Silva, este aduziu o que segue (fls. 3355-3368):

O Poder Executivo teve problemas de execução das despesas na FAPESC no exercício de 2022, não conseguindo aplicar o valor de R\$ 13,75 milhões, apesar de constar da programação financeira do órgão. No entanto, conforme o próprio Relatório Técnico específica na “Nota 1”, no exercício de 2021 houve a aplicação a maior de R\$ 33,83 milhões.

Em 2022, a FAPESC lançou uma série de editais em que não obteve êxito, frustrando a expectativa de aplicação dos valores. Além disso, no ano de 2022 ocorreram eleições gerais, implicando uma série de vedações e restrições na aplicação de recursos, especialmente de entidades privadas.

Ainda, o art. 193 da Constituição Estadual, em caráter bastante restritivo, somente computa despesas com a EPAGRI e a FAPESC, no entanto diversos

⁴⁹ Lei Complementar n. 282/2005, art. 1º, parágrafo único; Lei n. 14.328/2008, art. 26.

⁵⁰ RS 461.993.643,83 pela EPAGRI e R\$ 87.836.006,87 pela FAPESC.

órgãos estaduais aplicam em despesas com Ciência e Tecnologia, como a UDESC e CIDASC.

A Secretaria de Estado da Fazenda, por seu turno, sustentou que há uma desproporção no que se refere à demanda nessa área e aos recursos que lhe são disponibilizados por força constitucional. Questionou, ainda, a metodologia empregada para apuração do montante aplicado em pesquisa científica e tecnológica, a qual não estaria de acordo com as diretrizes constitucionais, aduzindo o que segue (fls. 3293-3353):

No capítulo da Constituição Estadual que trata de Ciência e Tecnologia, o parágrafo único do art. 177 determina que “as universidades e demais instituições públicas de pesquisa e as sociedades científicas participarão do planejamento, da execução e da avaliação dos planos e programas estaduais de desenvolvimento científico e pesquisa científica e tecnológica”.

Portanto, é inarredável que o Estado aplica mais em pesquisa científica e tecnológica do que aquilo que é considerado – FAPESC e EPAGRI. Tome-se, por exemplo, os recursos destinados à Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), que, não só aplica seus recursos em fomento ao ensino, mas também em pesquisa científica e tecnológica, que é a essência da vinculação permitida na Constituição Federal em seu art. 218.

Outrossim, a aplicação em ciência e tecnologia em 2022 somou R\$ 549.829.650,70, o que equivale a aproximadamente 12,9% a mais do que o valor aplicado em 2021 (R\$ 487.057.130,24).

Vale dizer que o valor despendido em 2021 correspondeu a 2,15% da base de receitas correntes daquele exercício.

No que concerne às contrarrazões apresentadas pelo ex-Governador, a Diretoria de Contas de Governo salientou que os eventuais entraves enfrentados, ainda que legítimos, não encontram amparo na legislação infringida, tampouco servem como justificativa para o não atendimento das normas vigentes. Quanto ao argumento acerca do suposto caráter restritivo do 193 da Constituição do Estado de Santa Catarina, aduziu não ser este o ponto ora em debate, cabendo na presente análise avaliar se houve ou não o cumprimento da aplicação mínima.

Em acréscimo, destaco que a aplicação a maior em exercício anterior não afasta a obrigatoriedade de o governo dar cumprimento ao mínimo constitucionalmente imposto no exercício em exame.

Relativamente às contrarrazões apresentadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, a Diretoria de Contas de Governo relatou que o tópico concernente à execução de despesas na área da Pesquisa Científica e Tecnológica

por outros órgãos do Estado de Santa Catarina, que não a EPAGRI e a FAPESC, já foi abordado anteriormente e que não merece prosperar, conforme Decisões n. 224/2023 e n. 346/2023 decorrentes dos processos PMOs 16/00510962 e 16/00512230.

Ainda, pontuou que os montantes aplicados em Pesquisa Científica e Tecnológica pelo Estado de Santa Catarina nos exercícios de 2021 (R\$ 487,06 milhões) e 2022 (R\$ 549,83 milhões) são díspares em razão de suas bases de cálculo serem também diversas. O corpo técnico esclareceu que, enquanto a base de cálculo para o exercício de 2021 era de R\$ 22,59 bilhões – gerando uma aplicação mínima (2%) de R\$ 451,87 milhões (fl. 2642 do @PCP 22/00044040) –, a base de cálculo para o exercício de 2022 era de R\$ 28,18 bilhões – exigindo uma aplicação mínima (2%) em Pesquisa Científica e Tecnológica de R\$ 563,58 milhões (fl. 3188 do @PCP 22/00625280).

Após rebater as contrarrazões apresentadas, a Diretoria de Contas de Governo entendeu pela manutenção do apontamento, com o que coaduno. Embora adote a conclusão exposta pela área técnica quanto à não aplicação do percentual mínimo disposto no art. 193 da Constituição Estadual, julgo válido trazer à baila algumas considerações sobre o assunto debatido neste tópico.

Com efeito, destaco que a Decisão n. 224/2023, exarada no processo n. @PMO 16/00512230, assenta sobre a alteração de entendimento do TCE/SC quanto à forma de aplicação em pesquisa científica e tecnológica em relação às despesas executadas pela FAPESC.

A partir da referida decisão, passou-se a compreender que todas as despesas executadas pela FAPESC, independente da função, devem ser computadas. Tal entendimento levou em consideração o teor das competências legais da entidade bem como as suas competências estatutárias.

A propósito, colhe-se da Decisão n. 224/2023:

1. Alterar o entendimento quanto à forma de apuração da aplicação em pesquisa científica e tecnológica, para que o valor total das despesas executadas pela FAPESC independente de função seja considerado, do modo como detalhado no Relatório DGO n. 101/2022.
2. Determinar o arquivamento deste Processo de Monitoramento, posteriormente à alteração do entendimento supracitado, haja vista a perda do objeto, uma vez

que atingido o mínimo constitucional no exercício de 2021, conforme citado no Relatório do Relator dos autos n. @PCG22/00044040 (f. 3350).
3. Dar ciência desta Decisão ao Responsável supranominado e à Secretaria de Estado da Fazenda.

Quanto às despesas efetuadas pela EPAGRI, denota-se que o assunto não foi objeto de deliberação. A Decisão n. 346/2023 – processo n. @PMO 16/00510962 – apenas concluiu pelo arquivamento dos autos, sob a justificativa de que ocorreu a perda do objeto, ante a aplicação mínima demandada pelo art. 193 da Constituição Estadual no exercício de 2021.

Não obstante, percebe-se que, nos autos n. @PMO 16/00510962, a Diretoria de Contas de Governo deixou assente o seu entendimento. Na ocasião, os auditores destacaram que somente as despesas realizadas nas funções 19 (Ciência e Tecnologia) e 20 (Agricultura) podem ser consideradas no cálculo.

Ressalvaram, no entanto, que as despesas da EPAGRI realizadas em funções diversas às citadas acima podem ser consideradas para fins de atendimento ao art. 193 da Constituição Estadual desde que sejam encaminhados os documentos comprobatórios de que se referem a despesas relacionadas a pesquisa científica e tecnológica.

Nessa toada, cabe transcrever excerto extraído do relatório técnico n. DGO 102/2022, exarado no processo n. @PMO 16/00510962:

Quanto às despesas realizadas pela EPAGRI, por nas atribuições dessa estarem inclusas matérias dissociadas às aplicações determinadas pelo artigo 193 da Constituição Estadual, entende-se por manter o entendimento ora já pacificado quanto a considerar para fins de apuração do estabelecido no mandamento constitucional já referido as despesas executadas nas funções 19 – Ciência e Tecnologia e 20 – Agricultura. Contudo, acrescendo-se que havendo expressa comprovação, mediante remessa de documentos, de que as despesas executadas pela EPAGRI em demais funções se relacionam a pesquisa científica e tecnológica e pesquisa agropecuária os montantes respectivos passarão também a compor a apuração em questão.

Vale aqui comentar que a discussão travada nos processos @PMO 16/00510962 e @PMO 16/00512230 teve por escopo apurar quais funções podem ser consideradas para fins de cumprimento do disposto no art. 193, da Constituição Estadual. Não se adentrou no debate relacionado à execução de despesas na área

da pesquisa científica e tecnológica por outros órgãos do Estado de Santa Catarina, mas tão somente em relação às funções das unidades FAPESC e EPAGRI.

Dito isso, faz-se oportuno trazer à baila as considerações exaradas pelo então Procurador de Contas Aderson Flores, no processo n. @PMO 16/00510962. Nos referidos autos, o então Procurador de Contas questiona o valor efetivamente destinado à pesquisa científica e tecnológica pelo estado, visto que a maior parte dos valores é direcionado a despesas com pesquisa agropecuária.

Para a melhor compreensão do questionamento suscitado, convém transcrever o disposto no art. 193 da Constituição Estadual:

Art. 193. O Estado destinará à pesquisa científica e tecnológica pelo menos dois por cento de suas receitas correntes, delas excluídas as parcelas pertencentes aos Municípios, destinando-se metade à pesquisa agropecuária, liberados em duodécimos.

Para o ex-Procurador de Contas, “metade dos gastos com ciência e tecnologia do Estado deveriam ser destinados à pesquisa agropecuária, donde decorre logicamente que a outra metade deveria ser gasta com pesquisa científica e tecnológica em outros setores⁵¹”.

Nessa esteira, o ex-Procurador de Contas aduz em seu parecer:

[...] o que se percebe é que o Governo Estadual, com o beneplácito do Tribunal de Contas, sistematicamente deprimiu as despesas da FAPESC com pesquisa científica e tecnológica, sobrevalorizando as despesas da EPAGRI à guisa de atendimento da exigência constitucional, consoante se visualiza dos seguintes percentuais reconhecidos nos últimos relatórios técnicos da DGO para as contas de governo do Estado:

[...]

Ocorre que, a despeito da extinção do Fundo Rotativo de Estímulo à Pesquisa Agropecuária do Estado (FEPA) e de seu regramento, a despeito da revogação do inc. III do art. 9º da Lei Estadual 10.355/97, a despeito da modificação do art. 26 da Lei Estadual nº 14.328/2008 (supracitado), e a despeito do art. 81, § 3º, da LCE nº 741/2019, fato é que a própria redação do art. 193 da CESC determina a reserva de 1% das receitas correntes do Estado para a pesquisa científica e tecnológica não agropecuária, e 1% para a pesquisa científica e tecnológica agropecuária, na medida em que não estabelece um patamar mínimo para os investimentos na seara agropecuária, mas determina exatamente que a metade do percentual da norma seja para tal setor.

⁵¹ Parecer n. MPC/AF/433/2022 exarado no processo n. @PMO 16/00510962.

Com relação ao exercício de 2022, percebe-se que, para fins do disposto no art. 193 da Constituição Estadual, foram consideradas despesas da FAPESC no valor de R\$ 87.836.006,87 e da EPAGRI na ordem de R\$ 461.993.643,83. O maior valor investido, sem dúvidas, foi destinado à pesquisa agropecuária.

Não se desconhece a importância do referido setor para a saúde econômica do estado catarinense, mas é necessário suscitar a presente questão, a fim de que se reflita se o art. 193 da Constituição do Estado de Santa Catarina está, de fato, sendo cumprido e interpretado de acordo com o que previu o constituinte.

Somado a isso, imperioso levar em consideração, como bem afirmado pelo ex-Procurador Aderson Flores, “a notória importância estratégica que o investimento em pesquisa científica e tecnológica *nas mais diversas áreas do conhecimento* representa para garantir o desenvolvimento econômico sustentável do Estado de Santa Catarina no contexto da sociedade contemporânea⁵²”. (Grifos no original)

Reconheço, no entanto, que o assunto ora suscitado merece ser melhor analisado, sendo o tema trazido a lume para promover a reflexão. Acredita-se que para os próximos exercícios a questão possa ser melhor enfrentada, sugerindo-se, para tanto, que a Diretoria de Contas de Governo avalie as questões aqui expostas.

Feitos esses registros, destaco que, por restar **descumprido** o exigido pelo art. 193 da Constituição Estadual, já que a aplicação em pesquisa científica e tecnológica foi de apenas 1,95%, será acrescida na conclusão deste parecer a sugestão para apor ressalva no Parecer Prévio sobre o ponto, com a recomendação para que o Estado aplique o mínimo constitucionalmente previsto em Pesquisa Científica e Tecnológica.

⁵² Parecer n. MPC/AF/1863/2022 do processo @PMO 16/00510962.

10. SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E EMPRESAS PÚBLICAS

A Diretoria de Contas de Governo sublinha que no exercício de 2022 a administração indireta estadual era composta por vinte e uma empresas cuja maioria das ações com direito a voto pertence ao Governo de Santa Catarina. Dessas empresas, três encontram-se em fase de liquidação.

Efetuada a análise consolidada dos balanços patrimoniais, a diretoria técnica aponta que o total do ativo e do passivo consolidados das empresas estatais, no período em análise, corresponde a R\$ 22,82 bilhões.

Como destaques individuais, as empresas BADESC, CASAN, CELESC S.A. (Holding, Distribuição e Geração) e SC Gás representam 92,18% do Ativo Total das empresas estatais catarinenses. A CELESC Distribuição S.A., por si só, tem a representatividade de corresponder a 45,20% de todo o ativo consolidado. A INVESC, por sua vez, possui registrado um prejuízo de R\$ 8,06 bilhões, além de representar 59,04% do passivo circulante consolidado.

Em análise à situação geral, a Diretoria de Contas de Governo destacou (fl. 3195):

O confronto entre o Ativo e o Passivo Circulante, referente ao exercício de 2022, revela que há uma diferença significativa entre os recursos existentes para fazer frente aos valores a serem liquidados. No curto prazo, temos o Ativo Circulante com saldo de R\$ 6,06 bilhões e o Passivo Circulante que totaliza R\$ 13,52 bilhões, havendo diferença de R\$ 7,45 bilhões a maior nas obrigações com vencimento em curto prazo em relação aos recursos disponíveis. **Vislumbra-se severa dificuldade de liquidez corrente, uma vez que para cada R\$ 1,00 de dívida de curto prazo existe apenas R\$ 0,45 para quitá-la.**

Com relação ao Não Circulante há uma total inversão da situação, pois se verifica que o Ativo Não Circulante perfaz o montante de R\$ 16,76 bilhões enquanto o Passivo Não Circulante apresenta o saldo de R\$ 7,67 bilhões, ou seja, o Ativo Não Circulante equivale a 2,18 vezes o valor do Passivo Não Circulante.

Com base nesta constatação, surge a necessidade de as Estatais, por meio de seus gestores, buscar alternativas no sentido de reequilibrar a liquidez de menor prazo (circulante), eis que as obrigações suplantam em muito os valores para suportá-las. Observa-se que é preponderante no resultado analisado a situação da INVESC, que, se excluída, configuraria uma conclusão significativamente diferente e favorável. [grifei]

Em relação aos resultados do exercício, destaca-se que as empresas CELESC Holding, CELESC Distribuição, SCGÁS, CELESC Geração, SC PAR Porto de Imbituba e CASAN tiveram lucros de R\$ 540,56 milhões, R\$ 403,10 milhões, R\$ 168,64 milhões, R\$ 113,77 milhões, R\$ 103,07 milhões e R\$ 91,99 milhões, respectivamente.

Já as empresas CIDASC, Epagri e COHAB apresentaram os prejuízos mais significativos, de R\$ 15,06 milhões, R\$ 12,14 milhões e R\$ 9,08 milhões, respectivamente.

O corpo técnico pontuou que em 2022 o resultado operacional foi positivo, considerando que as receitas superaram os custos, deduções e despesas operacionais em 21,74%, gerando um resultado operacional positivo de R\$ 2,62 bilhões.

Ainda, com base nas Demonstrações de Resultado Consolidado do Exercício, observa-se que o lucro líquido das empresas estatais atingiu o valor de R\$ 1,49 bilhão.

A diretoria técnica analisou, na sequência, a projeção da participação direta do Estado no resultado apurado pelas estatais no exercício de 2022, concluindo que o resultado nominal das estatais em que o Estado de Santa Catarina tem participação direta apresenta uma projeção positiva com lucro de R\$ 504,12 milhões.

A Diretoria de Contas de Governo apresentou ainda os destaques de investimentos das estatais em 2022. Parte significativa do montante se constitui apenas pela CELESC Distribuição S.A., cujo valor de R\$ 1,29 bilhão corresponde a 69,52% do total, seguida pela CASAN, com R\$ 357,49 milhões (19,27%), ambas com investimentos principalmente voltados à melhora dos seus sistemas de distribuição (CELESC) e abastecimento de água e saneamento (CASAN).

Por fim, cabe pontuar algumas informações trazidas pela diretoria técnica ao final do presente tópico (fl. 3201):

Relativo à CASAN, é válido destacar que, desde 2021, com a justificativa de incentivar o investimento em infraestrutura de saneamento e com o propósito de permitir a execução do Programa de Planejamento Hídrico, a empresa vem recebendo uma série de repasses do Estado, seu acionista majoritário. Esses repasses ingressam em forma de Adiantamento para Futuro Aumento de Capital

– AFAC, que resultam em futura incorporação à participação acionária do Estado. Ademais, ressalta-se que eles não estão escriturados na contabilidade como um passivo, visto que a deliberação das transferências ocorre por meio de assembleias, não sendo formalizadas por meio de contrato, termo de compromisso ou instrumento congênere, em princípio, conforme informação obtida pela SEF/SC.

De acordo com esclarecimento da Secretaria de Estado da Fazenda, via e-mail, a liberação de valores pelo Tesouro Estadual à empresa é deliberada pelo Gabinete da Secretaria da Fazenda, à medida que ela apresenta a relação de obras concluídas e o total previsto para execução em cada ano.

No total, o valor repassado por meio de AFACs pelo estado à CASAN foi de R\$ 100.000.000,00, conforme consta na ficha razão da conta 1.2.2.1.1.01.03.00 - Adiantamento para Aumento de Capital - Principal - MEP e empenhos 2022NE000217, 2022NE000420, 2022NE000421 e 2022NE000581, da UG 520002 - Encargos Gerais do Estado. Contudo, este valor é R\$ 993.596,58 menor do que o indicado pela CASAN no seu Relatório de Administração², em razão do registro em AFAC, no exercício de 2022, de montante recebido em 2013 e 2014, conforme informado no Ofício SEF/ GABS 1118/2021, por meio do processo SGPE SEF 9280/2020.

Sobre a CELESC Distribuição S.A., há também um ponto a se ressaltar no presente capítulo, em razão da proximidade da matéria. Conforme detalhado no item 3.3.3 (fls. 2903 a 2916) do Relatório de Auditoria Financeira do Balanço Geral do Estado referente ao exercício de 2022, **constatou-se a existência de distorção de evidenciação referente a créditos presumidos de ICMS concedidos à CELESC que não constaram na LDO/2022 e, conseqüentemente, nos controles contábeis do estado de Santa Catarina, sendo que, ao final de 2022, a quantia dos créditos presumidos efetivos concedidos à CELESC foi de R\$ 42.398.723,31.**

Pois bem.

Em análise às informações apresentadas neste tópico, destacam-se os problemas de liquidez de curto prazo (circulante) e o reiterado prejuízo da INVESC, temas que já foram objeto de recomendações em exercícios anteriores, a exemplo dos processos PCG n. 17/00171094, PCG 18/00200720, PCG 19/00311744, PCG 21/00057779 e PCG 22/00044040.

Especificamente no que concerne à INVESC, verifica-se que no âmbito do processo @PCG 21/00057779 foi incluído no Parecer Prévio exarado pela Corte de Contas a determinação à Diretoria-Geral de Controle Externo para que, por meio de procedimento de controle externo, promovesse a verificação da situação da INVESC, notadamente em relação ao montante atualizado da dívida e do montante que deve ser considerado como riscos fiscais para o Estado. Todavia, em consulta ao sistema de processo eletrônico, constata-se que o procedimento fiscalizatório ainda não foi instaurado. Assim, reputo necessário formular nova determinação para a realização de *auditoria* na empresa INVESC, incluindo a

análise de toda sua estrutura, conforme sugestão proposta pela Procuradora Cibelly Farias quando da análise do processo PCG 22/00044040.

Somado a isso, faz-se oportuno exarar recomendação ao Estado de Santa Catarina para que adote providências urgentes visando à adoção de alternativas para reequilibrar a liquidez de menor prazo das estatais, bem como adote medidas efetivas visando à extinção das empresas que se encontram há anos em liquidação.

11. SEGURANÇA PÚBLICA

A Constituição do Estado de Santa Catarina estabelece, em seu art. 105, que a Segurança Pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, devendo ser exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A Lei Complementar Estadual n. 381/2007, com as alterações produzidas pelas Leis Complementares Estaduais n. 534/2011, n. 741/2019 e n. 789/2021, dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. Mencionada norma estabelece a estrutura, as competências e as atribuições da Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP), do Colegiado Superior de Segurança Pública e Perícia Oficial (CSSPPO) e da Defesa Civil (DC).

Com base em dados do SIGEF, a Diretoria de Contas de Governo comenta que os órgãos acima indicados empenharam no exercício de 2022 o montante total de R\$ 5,26 bilhões, na proporção de 69,89% ao CSSPPO (R\$ 3,68 bilhões), 28,34% à SAP (R\$ 1,49 bilhão) e 1,77% à DC (R\$ 93,24 milhões).

Em relação aos programas que mais aplicaram recursos públicos, tem-se o “0704 – Melhoria Estrutural da Segurança Pública” do CSSPPO no valor de R\$ 3,01 bilhões, “0750 – Expansão e Modernização do Sistema Prisional e Socioeducativo” da SAP no montante de R\$ 1,44 bilhão e “0735 – Gestão de Desastres” da DC na importância de R\$ 49,50 milhões.

Tratando especificamente de cada um dos órgãos, a área técnica, no tocante ao *Colegiado Superior de Segurança Pública e Perícia Oficial*

(CSSPPO), destacou o indicador concernente às vítimas de mortes violentas⁵³. No exercício de 2022, apontou-se que houve uma redução de 8,70% em comparação a 2021 e de 17,23% em relação a 2019.

No que diz respeito ao número de homicídios⁵⁴ no estado catarinense, verifica-se que houve um decréscimo de 7,17% em comparação a 2021 e de 15,34% em relação a 2019.

Todavia, no que concerne ao feminicídio, houve aumento de casos em comparação a 2021 de 1,82% (de 55 para 56 ocorrências). Em relação ao exercício de 2019, houve declínio de 3,45% (de 58 para 56 ocorrências). Esse sensível tema será melhor abordado na sequência.

Quanto ao latrocínio, houve majoração de casos quando comparado ao exercício de 2021 de 20% (de 20 para 24 ocorrências) e diminuição em equiparação à 2019 de 14,29% (de 28 para 24 ocorrências).

No que tange à lesão corporal seguida de morte, tem-se que o exercício de 2022 apresentou aumento de casos quando comparado a 2021, de 20% (de 15 para 18 ocorrências), e 2019, de 28,57% (de 14 para 18 ocorrências).

Por fim, os indicadores de confronto policial também seguem a tendência dos homicídios, apresentando diminuição quando comparado a 2021, de 37,14%, e a 2019, de 43,59%.

Dos dados apresentados acima, faz-se necessário chamar a atenção para uma questão deveras sensível no âmbito da segurança pública. Trata-se, pois, da violência contra mulher.

A partir das informações apresentadas pela diretoria técnica, verificou-se novamente um alto número de feminicídios – 56 em 2022, 55 em 2021, 57 em 2020 e 58 em 2019.

Os dados acima constituem resultado alarmante, notadamente ao se comparar com o número de latrocínios (24) e lesão corporal seguida de morte (18) ocorridos em 2022.

⁵³ Homicídios, feminicídios, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e confronto policial

⁵⁴ Conforme apurado pelo corpo técnico, do total do número de vítimas de mortes violentas (3.064), praticamente 86% constituem-se de casos de homicídios (2.632).

Na análise das Contas do Governo do exercício de 2021, a Procuradora de Contas Cibelly Farias, sob o parecer de n. MPC/879/2022 (@PCG 22/00044040), abordou a violência contra a mulher, destacando o que segue:

Nesse contexto, destaca-se que ainda no exercício de 2019, foi criada a Gerência de Políticas para Mulheres e Direitos Humanos (GEMDH) dentro da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social. Também fora observada a criação de endereço eletrônico – *Santa Catarina por Elas* – com objetivo de facilitar o acesso das mulheres aos principais serviços de prevenção, combate, atendimento, apoio e superação para vítimas de violência no Estado, disponibilizando-se também canais de denúncia e auxílio em caso de emergência.

Entretanto, a questão da violência contra a mulher é inegavelmente complexa e proporcionalmente relevante, convertendo-se em tema que não comporta mais omissão. Todas as estruturas públicas precisam, no âmbito de suas competências e em colaboração com organismos da sociedade civil organizada, envidar os esforços possíveis para consecução dos direitos fundamentais constitucionalmente estabelecidos.

Nesse contexto, este órgão ministerial sugeriu e esse Tribunal de Contas instaurou auditoria específica para o enfrentamento do problema (@RLA n. 19/00938461), tornando-se ferramenta de vital importância para avaliar o sistema hoje existente, de modo a obter um retrato fiel sobre a prestação de tais serviços, em termos quantitativos e qualitativos. Com sua reconhecida expertise e capacidade técnica para realização de tal avaliação sistêmica da política de prevenção e combate à violência contra a mulher, essa Corte de Contas poderá apontar dificuldades e carências no condão de converter-se em instrumento hábil a guiar a tomada de decisões e a adequada alocação de recursos por parte de gestores públicos, o que já foi evidenciado pela recente decisão preliminar exarada nos autos (Decisão n. 1056/2021) no sentido de determinar a apresentação de plano de ação de todos os órgãos envolvidos no combate efetivo ao alarmante quadro.

No âmbito do processo n. RLA 19/00938461, citado pela Procuradora de Contas, foi proferida a Decisão n. 209/2023, de seguinte teor:

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, decide:

1. Conhecer e aprovar os Planos de Ação apresentados pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria do Estado da Administração, Ministério Público do Estado de Santa Catarina, Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina e Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

2. Reiterar a determinação efetivada à **Secretaria do Estado de Desenvolvimento Social**, à **Secretaria de Estado da Educação** e ao **Conselho Estadual de Direitos da Mulher** para que, no **prazo de 90 (noventa) dias**, a contar da publicação desta deliberação no Diário Oficial Eletrônico do TCE – DOTC-e -, apresentem seus Planos de Ação, com o objetivo de atender às recomendações que lhes foram dirigidas na Decisão n. 1056/2021, indicando medidas a serem implementadas, prazos para implementação e responsáveis,

conforme modelo disponível no Apêndice I do **Relatório de Reinstrução DAE n. 22/2021**.

3. Determinar à Diretoria de Atividades Especiais deste Tribunal de Contas a realização de monitoramento, a fim de verificar a implementação das recomendações contidas na Decisão n. 1056/2021, nos termos do art. 13 da Resolução n. TC-176/2021.

4. Determinar à Secretaria-Geral desta Corte de Contas a vinculação destes autos ao Processo de Monitoramento a ser autuado, em momento oportuno, no sistema e-Siproc.

5. Dar ciência desta Decisão, bem como do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, às Secretarias de Estado do Desenvolvimento Social, da Segurança Pública, da Educação, da Saúde e da Administração, ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, à Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, à Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Tribunal de Justiça de Santa Catarina e ao Conselho Estadual de Direitos da Mulher.

A matéria, que se mostra complexa, ainda deve ser acompanhada pela Corte de Contas e pelos demais órgãos públicos. Considerando a relevância do tema, entendo necessário formular recomendação ao governo para que adote providências urgentes objetivando combater o quadro de violência contra a mulher no Estado de Santa Catarina, nos moldes propostos pela Procuradora Cibelly Farias no âmbito do parecer de n. MPC/879/2022 (@PCG 22/00044040).

Acerca da *Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP)*, os auditores informam que o Estado mantém 54 unidades prisionais, com déficit total de 5.207 vagas distribuídas nessas unidades. Os maiores déficits encontram-se na Região Serrana e Meio Oeste Catarinense (-1.204), na Região Norte (-983) e na Região Sul (-865). Registre-se, neste ponto, que no ano de 2021 o déficit total era de 5.008 vagas e o estado possuía 53 unidades prisionais.

A diretoria técnica também apresentou dados acerca da qualidade das unidades prisionais, assinalando a inexistência de unidades excelentes e ruins, e a existência de 25 boas, 18 regulares e 11 péssimas⁵⁵.

⁵⁵ Foram qualificadas nesta categoria as seguintes unidades: Casa Albergado de Florianópolis, o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, a Penitenciária de Florianópolis, os Presídios Feminino e Masculino de Florianópolis, a Unidade Prisional Avançada de São Miguel D'Oeste e os Presídios Regionais de Biguaçu, Araranguá, Caçador, Xanxerê e Blumenau.

A matéria já foi objeto de recomendação em exercícios anteriores, a exemplo dos processos PCG n. 18/00200720 e PCG n. 19/00311744.

Seguindo essa mesma linha, entende-se pertinente formular recomendação ao Estado que adote providências para evitar os déficits de vagas nos presídios, bem como providências para melhorar a condição daqueles qualificados como “péssimos”.

Por fim, no que toca à *Defesa Civil*, a Diretoria de Contas de Governo pontuou que o órgão se dedicou à gestão dos riscos e desastres, aprimorando as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação visando o socorro e a assistência aos atingidos, desenvolvendo ainda ações inerentes às barragens e aos radares sob sua alçada. O corpo técnico destacou também as ações do órgão na área da educação, do meio ambiente, de serviços de engenharia emergencial e assistência humanitária.

Sob o aspecto do meio ambiente, o corpo técnico destacou algumas despesas realizadas através do Instituto do Meio Ambiente (IMA). Em 2022 o instituto possuiu um orçamento atualizado de R\$ 145,15 milhões, sendo R\$ 17,85 milhões na função Administração e R\$ 127,30 milhões na função Gestão Ambiental. A diretoria verificou que na função Gestão Ambiental foram empenhados 63,99% (R\$ 81,46 milhões) do orçamento disponível.

12. PUBLICIDADE

12.1. Despesas com publicidade e propaganda

A Diretoria de Contas de Governo ressalta que o total de despesas com publicidade e propaganda realizada pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pelo Ministério Público do Estado e pelas empresas não dependentes foi de R\$ 125,26 milhões no exercício de 2022. Em comparação a 2021 (R\$ 199,28 milhões) houve um decréscimo de 37,14% (R\$ 74,02 milhões).

O corpo técnico destacou que o Poder Executivo realizou despesas com publicidade e propaganda em valores consideravelmente menores do que no

ano anterior, tendo gastado em 2022 (R\$ 63,46 milhões) a importância de R\$ 68,40 milhões a menos do que em 2021, uma redução de cerca de 52%.

Pontuou-se também que do total gasto pelo Poder Executivo foi despendido o valor de R\$ 7,23 milhões em campanhas elencadas na *ação de enfrentamento da pandemia*, através do Fundo Estadual de Saúde, bem reduzido se comparado ao exercício de 2021, quando foram aplicados R\$ 68,38 milhões na mesma ação. O corpo técnico destacou também os valores de R\$ 23,58 milhões, R\$ 12,80 milhões e R\$ 5,88 milhões aplicados, respectivamente, pela Secretaria de Comunicação, pelo Fundo Estadual de Saúde e pela Secretaria de Educação em campanhas de caráter social, informativo e institucional.

Ao final do tópico, a diretoria técnica detalhou os principais gastos com publicidade e propaganda do exercício:

1. O tema que concentrou o maior volume de despesas com publicidade e propaganda no exercício de 2022 foram as campanhas com Saúde, tendo como maior gasto o valor de R\$ 6 milhões em um convênio feito com a Associação Catarinense de Emissoras de Rádio e Televisão – ACAERT, em prol da vacinação contra o coronavírus. Ainda relativo à vacinação, também foram despendidos mais R\$ 8,34 milhões em campanhas de vacinação em geral, sendo R\$ 4,38 milhões utilizados na ação “Quem ama, vacina”, promovida com o nadador Fernando Scherer (Xuxa).
2. Em segundo lugar, ficaram as campanhas classificadas como Institucionais (R\$ 16,46 milhões), que tiveram como principal despesa R\$ 7,90 milhões da “Caravana 1000”, cujo objeto foi prestar contas das realizações do Governo do Estado e das necessárias obras que serão desenvolvidas a partir dos projetos das Prefeituras ligados ao Plano 1.000. Outro valor relevante foram os R\$ 5,02 milhões da campanha “Aqui tem Governo”, sobre os repasses de verbas a municípios, para investimento locais. Referente a campanha “Aqui Tem Governo”, cumpre destacar que tramita nesta Corte de Contas, no momento, processo REP 22/80077200, visando averiguar possíveis irregularidades decorrentes de veiculação de publicidade do Governo do Estado despida de caráter informativo, educativo ou de orientação social, caracterizando autopromoção de agente público.
3. Em terceiro lugar, encontram-se os gastos publicitários sobre o tema de Infraestrutura, no total de R\$ 9,89 milhões, compostos pela campanha “SC do Futuro” com a Superintendência de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Florianópolis – SUDERF e com a Secretaria de Infraestrutura e Mobilidade – SIE, consumindo, respectivamente, R\$ 2,75 milhões e R\$ 945,79 mil.
4. Valor relevante também foi utilizado para campanhas com Segurança Pública, totalizando R\$ 7,99 milhões. Destaca-se, principalmente, a campanha denominada “Violência contra a Mulher”, que utilizou R\$ 3,76 milhões para seu desenvolvimento.
5. Dentre os demais valores, sobressaem-se R\$ 2,69 milhões gastos com ações turísticas, R\$ 3,03 milhões de campanha feita com a Celesc sobre soluções em energia, além de R\$ 3,46 milhões alocados em ações de desenvolvimento da agricultura.

Quanto ao Poder Legislativo, observa-se que houve uma diminuição dos gastos com publicidade, passando de R\$ 43,77 milhões no exercício de 2021 para R\$ 35,85 milhões em 2022.

Apesar dessa redução, causa estranheza os valores vultosos que o Poder Legislativo tem despendido com publicidade e propaganda nos últimos exercícios. No parecer ministerial n. MPC/879/2022, exarado nas Contas do Governo do exercício de 2021 (@PCG 22/00044040), a Procuradora de Contas Cibelly Farias propôs que fosse realizada uma determinação para que a diretoria técnica competente auditasse os elevados gastos em publicidade e propaganda na Assembleia Legislativa.

Seguindo a mesma posição, entendo que a fiscalização sobre as despesas com publicidade e propaganda da ALESC faz-se necessária, não se atendo apenas a um exercício específico, mas tendo por objeto todos os contratos pactuados por aquele Poder nos últimos anos.

Portanto, propõe-se que seja realizada determinação no parecer prévio para que a diretoria técnica competente do TCE/SC proceda à auditoria na ALESC, a fim de fiscalizar os contratos de publicidade e propaganda firmados nos últimos anos por aquele Poder.

12.2. Despesas com publicidade legal

As despesas com publicidade legal dizem respeito aos gastos efetuados com correios e telégrafos, publicação de editais, extratos, convocações e assemelhados, não se caracterizando, portanto, como gastos com propagandas e afins.

Com base nos dados do SIGEF, a Diretoria de Contas de Governo registrou que as despesas com publicidade legal dos Poderes e Órgãos no exercício de 2022 totalizaram R\$ 48,20 milhões. Desse montante, os maiores valores foram despendidos pelo Poder Judiciário (R\$ 27,76 milhões) e pelo Poder Executivo (R\$ 15,70 milhões).

12.3. Despesas totais com publicidade

Denota-se que os Poderes e Órgãos, somando os valores gastos com publicidade e propaganda com publicidade legal, efetuaram despesas na ordem de R\$ 173,46 milhões, sendo R\$ 125,26 milhões com publicidade e propaganda e R\$ 48,20 milhões com publicidade legal.

A tabela abaixo sintetiza os valores despendidos por Poder e Órgão no exercício em análise:

Valores totais gastos por Poder/Órgão – Exercício de 2022

Poder/Órgão	Publicidade e Propaganda	Publicidade Legal	Total Geral	%
Executivo	R\$ 63.459.513,65	R\$ 15.696.440,81	R\$ 79.155.954,46	45,63
Legislativo	R\$ 35.848.136,43	R\$ 698.955,18	R\$ 36.547.091,61	21,07
Judiciário	R\$ 8.133.333,40	R\$ 27.759.377,02	R\$ 35.892.710,42	20,69
Ministério Público	R\$ 4.065.670,35	R\$ 360.999,48	R\$ 4.426.669,83	2,55
Estatais não dependentes	R\$ 13.749.570,75	R\$ 3.686.341,73	R\$ 17.435.912,48	10,05
TOTAL	R\$ 125.256.224,58	R\$ 48.202.114,22	R\$ 173.458.338,80	100%

Fonte: Tabela n. 125 do Relatório da Diretoria de Contas de Governo no processo de Contas de Governo do exercício de 2022.

Com base no exposto, verifica-se que, em 2022, o Poder Executivo efetuou o maior gasto total com publicidade (propaganda e legais), no montante de R\$ 79,16 milhões, seguido do Poder Legislativo e do Judiciário, respectivamente, com R\$ 36,55 milhões e R\$ 35,89 milhões.

Por fim, quanto aos gastos efetuados pelo Poder Executivo com publicidade e propaganda, conforme já analisado em tópico anterior, vale relembrar que o tema que concentrou o maior volume de despesas foram as campanhas com Saúde, tendo como maior gasto o valor de R\$ 6 milhões em prol da vacinação contra o coronavírus. Ainda relativamente à vacinação, foram despendidos mais R\$ 8,34 milhões em campanhas de vacinação em geral, sendo R\$ 4,38 milhões utilizados na ação “Quem ama, vacina”.

13. FUNDO PARA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA

O Fundo para Infância e Adolescência – FIA, criado por força do Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 88, inciso IV), é um fundo especial criado para captar e aplicar recursos financeiros para o custeio de programas, ações e serviços dirigidos especificamente ao atendimento de crianças e adolescentes.

Oportuno comentar que o Fundo para Infância e Adolescência é vinculado aos Conselhos Municipais e Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente, sendo por eles geridos. O fundo está sujeito à supervisão da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.

Em Santa Catarina, editou-se a Lei n. 12.536/2002, que criou o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDCA/SC, nos seguintes moldes:

Art. 1º Fica criado o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente - CEDCA/SC como órgão colegiado de caráter permanente, vinculado à Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, com competência para dispor sobre a definição, a deliberação e o controle das ações dirigidas à proteção, à defesa e à garantia dos direitos da criança e do adolescente no âmbito do Estado de Santa Catarina⁵⁶.

Registre-se ainda que o FIA é constituído por recursos de fontes diversas, conforme se depreende da Lei Estadual n. 12.536/2002, com redação dada pela Lei Estadual n. 15.589/2011:

Art. 13. Constituem recursos do Fundo para a Infância e Adolescência - FIA:
I - as doações de contribuintes do Imposto de Renda;
II - a dotação consignada anualmente no orçamento do Estado e as verbas adicionais que a lei estabelecer no decurso de cada exercício, bem como quaisquer outros incentivos governamentais;
III - as doações, auxílios, contribuições, subvenções, transferências e legados de entidades nacionais e internacionais, governamentais e não-governamentais;
IV - produto das aplicações no mercado financeiro e das vendas de materiais, publicações e eventos realizados;
V - multas originárias das infrações aos arts. 245 a 258 da Lei federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

⁵⁶ Texto com redação dada pela Lei Estadual n. 15.589/2011.

- VI - receitas advindas de convênios, acordos e contratos realizados com entidades governamentais e não-governamentais;
- VII - transferências da União; e
- VIII - outros recursos legalmente constituídos.

Presentes essas informações, convém sublinhar que a **Lei Orçamentária Anual de 2022 destinou inicialmente o valor de R\$ 12 milhões para aplicação dos recursos do FIA, o qual posteriormente foi atualizado para R\$ 42,73 milhões. Todavia, o corpo técnico verificou que fora aplicado tão somente o montante de R\$ 319.175,62, representando o ínfimo valor de 0,75% do total orçado atualizado. De maneira similar, constatou-se que o Estado não executou as metas físicas designadas na Lei.**

No que tange à receita arrecadada pelo FIA, a diretoria pontuou que o Fundo arrecadou no exercício de 2022 o montante de R\$ 23,72 milhões, valor superior ao arrecadado em 2021 (R\$ 18,14 milhões), em 2020 (R\$ 7,05 milhões), em 2019 (R\$ 1,21 milhões) e em 2018 (1,71 milhões).

Vê-se que no exercício em análise o Fundo registrou receita ainda maior do que aquelas apuradas em anos anteriores, porém praticamente não realizou despesa orçamentária. Assim, deixou de ser aplicado o valor de R\$ 23,41 milhões em ações voltadas à tutela das crianças e dos adolescentes no exercício de 2022.

A Diretoria de Contas de Governo procedeu à verificação do saldo em caixa e equivalentes de caixa acumulado ano a ano, desde o exercício de 2018, obtendo os seguintes dados:

- 2018: 4,41 milhões
- 2019: 5,60 milhões
- 2020: 12,58 milhões
- 2021: 30,73 milhões
- 2022: 54,45 milhões

Considerando os valores acumulados ano a ano, chega-se ao montante de disponibilidade financeira de **R\$ 54,45 milhões**, 12,36 vezes maior do que há 4 anos. Esse, portanto, é o montante que deixou de ser aplicado em ações voltadas à tutela das crianças e dos adolescentes nesse período.

Da análise acima denota-se que nos últimos anos o governo catarinense não tem dado a atenção necessária para essa área, que deve ser considerada de absoluta prioridade, consoante texto expresso da Constituição da República:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Tendo em vista esse baixo investimento, a matéria tem sido objeto de ressalvas e/ou recomendações nos Pareceres Prévios exarados pela Corte de Contas, a exemplo dos processos PCG n. 19/00311744, PCG n. 20/00143150, PCG n. 21/00057779 e PCG n. 22/00044040.

Convém pontuar que na análise das contas do exercício de 2019 (PCG 20/00143150), o Tribunal Pleno formulou a seguinte determinação à Diretoria Geral de Controle Externo:

1.3.1 Determinar à Diretoria Geral de Controle Externo, por meio da Diretoria de Controle a ela vinculada, para que realize auditoria operacional junto à Secretaria de Estado de Assistência Social, unidade ao qual está associado o Fundo para Infância e Adolescência – FIA, com vistas a identificar a razão da baixíssima aplicação dos recursos a ele vinculados, bem como, em colaboração com o Poder Executivo, apontar caminhos para o uso mais eficiente destes valores;

Em 2021, dando cumprimento à determinação supra, fora autuado o processo @RLA n. 21/00296412 relativo à auditoria operacional para a verificação da gestão do FIA Estadual. O feito se encontra em tramitação.

Ao tratar do ponto em suas contrarrazões (3355-3368), o ex-Governador aduziu que o Poder Executivo não conseguiu aplicar os recursos do FIA devido a conflito institucional entre os Gestores do Fundo e os Conselheiros do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA/SC).

A Secretaria de Estado da Fazenda, por seu turno, argumentou que inúmeros fatores dificultaram a aplicação dos recursos oriundos do FIA, destacando a burocracia inerente à legislação do Fundo, o período eleitoral e a mudança de gestão de Governo. Destacou que tanto a gestão do FIA quanto a gestão atual dos

Conselheiros eleitos para o biênio 2021/2023 estão trabalhando com afinco para finalizar e lançar antigos editais, assim como dar continuidade ao planejamento proposto pelo CEDCA.

A Diretoria de Contas de Governo sintetizou algumas das ações citadas pela SEF cuja realização está prevista para ocorrer ao longo do exercício de 2023.

Na sequência, registrou que os entraves enfrentados não são suficientes para justificar a quase que incompleta inatividade do Fundo, situação que tem sido recorrente ao longo de vários exercícios.

Por fim, abordou novamente a disponibilidade financeira do FIA apurada ao final do exercício de 2022, que totalizava R\$ 54,45 milhões, dos quais R\$ 23,72 milhões foram arrecadados no próprio exercício. Soma-se a isso a falta de êxito na execução de valores provisionados para ações do fundo, reconhecida pelo próprio governo em sua manifestação, razão pela qual entendeu pela manutenção do apontamento.

Com efeito, entendo que as manifestações apresentadas não justificam a aplicação do ínfimo valor de 0,75% do total orçado atualizado do Fundo, sendo esta uma prática recorrente da gestão ao longo dos últimos anos.

A omissão estatal aqui constatada mostra-se inaceitável diante dos males infligidos a crianças e adolescentes no âmbito de Santa Catarina. Não faltam notícias⁵⁷ tratando do grave quadro de violência vivenciado por aqueles que deveriam receber tratamento prioritário por parte do Governo.

Eventuais entraves e dificuldades vivenciadas pelos gestores não são argumentos que amparam a (quase) ausência de investimentos em ações voltadas à sua tutela quando há recursos de sobra disponíveis em caixa para tanto.

⁵⁷ Nesse sentido, citam-se apenas algumas das inúmeras matérias localizadas em rápida pesquisa: <https://www.nsctotal.com.br/noticias/sc-lidera-casos-de-maus-tratos-a-criancas-e-adolescentes-entre-12-estados>
<https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2021/09/26/sc-tem-a-4a-maior-taxa-de-casos-de-estupros-notificados-de-criancas-e-adolescentes-do-pais.ghtml>
<https://ndmais.com.br/seguranca/sc-e-o-2o-estado-do-pais-com-maior-taxa-de-estupro-de-criancas-e-adolescentes/>

Deve-se ressaltar ainda que o período pandêmico, para além dos malefícios já conhecidos, trouxe prejuízos ainda maiores para crianças e adolescentes que já se encontravam em situação de vulnerabilidade⁵⁸, considerando o agravamento trazido pelo distanciamento social, que acabou por privar o contato de vítimas com a escola, serviços de saúde, dentre outros.

Todavia, no lugar de incrementar o investimento nessa área, o Governo tem adotado caminho inverso, investindo poucos recursos ou – em casos ainda mais esdrúxulos – nenhum recurso.

Não se pode olvidar que parte dos problemas constatados poderia ser combatida se o Poder Público atuasse diligentemente nesse sentido, aplicando recursos de fundo que foi instituído visando, justamente, combater esse tipo de ocorrência.

Feito o arrazoado acima, e considerando que praticamente não houve execução orçamentária nessa área que deveria ser tratada como de prioridade absoluta, somado ao valor disponível acumulado ao longo dos exercícios, entende-se necessária a aposição de ressalva no parecer prévio referente ao exercício de 2022, sem prejuízo da expedição de recomendação ao Estado para que proceda à utilização integral dos recursos do FIA nos interesses de crianças e adolescentes, atentando-se, ainda, ao acompanhamento da tramitação do processo @RLA n. 21/00296412.

14. TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL

A Constituição da República estabelece em seu art. 5º, inciso XXXIII, que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse, coletivo ou geral, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

⁵⁸ Como exemplo, citam-se as seguintes notícias:
<https://www.camara.leg.br/noticias/862757-pandemia-de-covid-19-deixou-as-criancas-mais-vulneraveis-a-violencia-dizem-especialistas/>
<https://jornal.usp.br/atualidades/casos-de-violencia-contra-criancas-e-adolescentes-crescem-na-pandemia/>

A partir desse marco constitucional, foram editadas legislações tendentes à concretização do direito à informação e à transparência.

Nesse sentido, tem-se a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n. 101/2000), a Lei da Transparência (LC n. 131/2009) e a Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011). Especificamente no que concerne a esta, cabe ressaltar o disposto em seu art.5º, *caput*, e art. 8º, §§ 1º e 2º:

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

[...]

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e

VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

§ 2º Para cumprimento do disposto no **caput**, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Após tratar da importância de se garantir a efetiva transparência dos dados públicos, de modo a possibilitar ao cidadão que exerça seu papel como fiscalizador da gestão pública, o corpo técnico salientou que no item 3.4.5 do Relatório de Auditoria Financeira (fls. 2859-2948) foi relatada distorção na divulgação dos valores totais realizados referentes às transferências especiais previstas no § 3º do art. 123 da Constituição Estadual constantes no Portal SC Transferências, quando comparados aos montantes registrados no SIGEF. Ainda, foi evidenciada a dificuldade em localizar informações sobre os valores relacionados ao Plano 1000, autorizados e executados por meio de convênios e transferências especiais.

Feito o registro acima, a Diretoria de Contas de Governo procedeu à *avaliação de desempenho do Portal Oficial da Transparência do Poder Executivo de Santa Catarina*⁵⁹, no exercício de 2022, ressaltando que a análise se restringiu a examinar se o conjunto das informações apresentadas no mencionado portal está em consonância com os fundamentos legais que regem o tema.

Como parâmetro, foram adotadas as diretrizes estabelecidas pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), mediante a Resolução n. 09/2018⁶⁰, com alterações dispostas na Resolução n. 01/2022⁶¹.

Nos termos da Resolução n. 09/2018, os critérios de análise são agrupados conforme diferentes níveis de exigência (essenciais, obrigatórios ou recomendados⁶²), sendo conferido a cada um deles pesos diferentes⁶³. Após a apuração dos critérios atendidos, é atribuída uma titulação relativa à observância do princípio da transparência pública (diamante, ouro, prata, intermediário, inicial e inexistente⁶⁴).

Em relação ao Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual, a diretoria técnica, a partir da verificação de cada um dos critérios

⁵⁹ <https://www.transparencia.sc.gov.br/>

⁶⁰ <https://atrimon.org.br/resolucao-atrimon-no-092018/>

⁶¹ <https://atrimon.org.br/resolucao-atrimon-no-01-2022/>

⁶² Conforme item 21 da Resolução ATRICON n. 09/2018, subitem b:

I. essenciais: critérios de observância compulsória, cujo descumprimento pode ocasionar o bloqueio das transferências voluntárias;

II. obrigatórios: aqueles de observância compulsória, cujo cumprimento pelas unidades controladas é imposto pela legislação;

III. recomendados: aqueles cuja observância, embora não decorra de regra expressa na legislação, constitui boa prática de transparência.

⁶³ Conforme item 21 da Resolução ATRICON n. 09/2018, subitem c, alterado pelo art. 1º da Resolução ATRICON n. 01/2022:

Essenciais - peso 3; obrigatórios - peso 2; e recomendados - peso 1.

⁶⁴ Conforme item 21 da Resolução ATRICON n. 09/2018, subitem f:

I. Diamante: atendimento a 100% dos critérios essenciais e alcance de nível de transparência entre 95% e 100%.

II. Ouro: atendimento a 100% dos critérios essenciais e alcance de nível de transparência entre 85% e 94%.

III. Prata: atendimento a 100% dos critérios essenciais e alcance de nível de transparência entre 75% e 84%.

IV. Intermediário: alcance de nível de transparência entre 50% e 74%. V. Básico: alcance de nível de transparência entre 30% e 50%.

VI. Inicial: alcance de nível de transparência abaixo de 30%.

VII. Inexistente: alcance de nível de transparência de 0%.

presentes na Matriz de Fiscalização da Transparência Pública, apresentou os seguintes dados:

CLASSIFICAÇÃO	PONTUAÇÃO OBTIDA	PONTUAÇÃO MÁXIMA	NÍVEL DE TRANSPARÊNCIA
Essencial	78	78	100%
Obrigatória	138	184	75%
Recomendada	7	7	100%
TOTAL	223	269	82,90%

Da tabela acima extrai-se que, dos três níveis de classificação listados, apenas a classificação “obrigatória” não conseguiu atender a totalidade dos requisitos legais. Em acréscimo, nota-se que o Poder Executivo atingiu 223 pontos de um total de 269, ou seja, **o nível de transparência do Portal alcançou o patamar de 82,90%**. Portanto, de acordo com o disposto no item 21, subitem f, da Resolução ATRICON n. 01/2022, **o Portal da Transparência do Poder Executivo Estadual recebe a titulação Prata quanto à observância do princípio da transparência pública.**

O corpo técnico detalhou ainda os itens de cada critério que não atendeu aos requisitos legais, conforme tabela 128 constante às fls. 3231-3233, ressaltando o que segue (fls. 3230-3231):

Ressalta-se que, na pesquisa realizada no Portal da Transparência, notou-se que no caso específico de Serviço de Informações ao Cidadão e-SIC (Eletrônico), embora o site indique haver o rol das informações desclassificadas e classificadas em grau de sigilo, na realidade as informações disponíveis dizem respeito aos relatórios estatísticos, portanto, não foram encontradas as informações requeridas.

Acerca dos Relatórios de Gestão Fiscal e Relatório Resumido da Execução Orçamentária, identificou-se que o Portal somente apresenta esses relatórios em formato de PDF, portanto, não viabiliza ferramenta de pesquisa capaz de filtrar as informações desses Relatórios em específico.

Ressalta-se que, atinente aos Recursos Humanos, um aspecto não atendido diz respeito à ausência de divulgação da tabela com o padrão remuneratório dos cargos e funções do pessoal contratado.

Acerca das Receitas, especificamente às Transferências Voluntárias, não foi encontrado no Portal a disponibilização do Objeto e da Data de repasse dessas Transferências. Frisa-se que quanto à data é possível realizar filtros contendo o

ano e o mês, mas devido à ausência do dia considerou-se que esse critério não foi plenamente satisfeito.

Inerente aos objetos de pesquisa relativos às Licitações, notou-se ausência de relação das licitações fracassadas e/ou desertas e, ainda, não existe a possibilidade da gravação de relatórios em diversos formatos.

Para o item das Diárias, falta divulgar a Tabela ou relação que explique os valores das diárias, dentro ou fora do Estado ou fora do País, além da apresentação dos cargos dos beneficiários de cada diária recebida, do número de diárias usufruídas por afastamento, do período de afastamento e local de destino.

Quanto aos Contratos, embora no Portal encontre-se a íntegra dos termos aditivos, frisa-se que para esse tipo de busca o Portal não disponibiliza filtros específicos. Ao adentrar em cada contrato, também não foi encontrada a indicação dos fiscais dos Contratos.

Na análise do item sobre acessibilidade, identificou-se que não foi atendido o critério da exibição do “caminho” de páginas percorridas pelo usuário.

No quesito boas práticas, falta a divulgação de todas as informações, descritas na Tabela seguinte, pertinentes às renúncias fiscais e aos planos estaduais de saúde e educação.

Nas contrarrazões apresentadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, reconheceu-se parte das inconsistências apuradas pelo corpo técnico e registrou-se que seriam implementadas alterações pela atual gestão.

Todavia, foi questionada a conclusão elaborada pela DGO no que concerne aos apontamentos relativos a Licitações, Serviço de Informações ao Cidadão E-SIC (Eletrônico) e Acessibilidade.

Após analisar a manifestação apresentada, a Diretoria de Contas de Governo teceu as seguintes considerações (fl. 3420):

Especificamente, em relação a relação às licitações fracassadas e/ou desertas, apesar das manifestações do Governador afirmarem para a existência dessas informações no Portal de Compras, não foi possível a obtenção dos referidos dados devido não existir filtros específicos para se chegar à informação pretendida. Portanto, permanecem as considerações do Relatório Técnico de 2022.

Quanto ao tópico do Serviço de Informações ao Cidadão, assiste razão às manifestações do Governador, sendo confirmado que o rol das informações desclassificadas e classificadas em grau de sigilo constam publicados. Face a existência da citada informação, afasta-se a inconformidade apontada preliminarmente no Relatório Técnico das Contas de 2022.

Sobre o tópico da Acessibilidade, confirmou-se que assiste razão às manifestações apresentadas pelo Governador, porque de fato em cada Aba do portal (Receita, Despesa, Responsabilidade Fiscal e Gestão Estadual) é possível visualizar o caminho das páginas percorridas. Assim, afasta-se a inconformidade apontada preliminarmente no Relatório Técnico das Contas de 2022.

O corpo técnico pontuou, por fim, que diante do afastamento de dois critérios não atendidos, o nível de transparência do Portal passa de 82,90% para 84,39% (pontuação obtida: 227 de um total de 269), permanecendo com a titulação Prata. Apesar da melhora verificada, ainda há pontos que merecem atenção por parte do Poder Executivo.

Considerando a análise efetuada pela diretoria técnica, e tendo em vista a importância de se garantir a efetiva transparência pública e incentivar a participação dos cidadãos na fiscalização da gestão pública, entende-se necessário expedir recomendação ao Estado para que busque atender aos requisitos legais, a fim de repassar aos cidadãos as informações que até o momento não estão disponíveis no Portal de Transparência Oficial do Poder Executivo de Santa Catarina.

15. SISTEMA DE CUSTOS

Conforme ressaltado pela Diretoria de Contas de Governo, a contabilidade de custos no setor público objetiva calcular e evidenciar os custos dos bens e serviços oferecidos pelo poder público à sociedade.

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Administração Pública deve manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial (art. 50, § 3º). No âmbito estadual, a LCE n. 741/2019 atribuiu à Secretaria de Estado da Fazenda a competência para coordenar o desenvolvimento e a manutenção evolutiva do Sistema de Informações de Custos (art. 36, VII).

A Diretoria de Contas de Governo discorreu sobre a implantação do sistema no Estado, iniciada em 2014, e registrou que o Tribunal de Contas instituiu o Processo de Monitoramento 16/00509441 para acompanhar os trabalhos. Ainda, tratou dos avanços obtidos ao longo do exercício de 2022 (fls. 3236-3237):

Para manter e implementar a apuração de custos dos serviços públicos estaduais, no decorrer do exercício de 2022, a Diretoria de Contabilidade e Informações Fiscais da Secretaria de Estado da Fazenda implementou as

seguintes atividades, conforme informações obtidas do PMO 16/00509441 citado acima:

1º TRIMESTRE - 2022

- depuração dos dados cadastrais das entidades do Poder Executivo Estadual, tornando o banco de dados das entidades mais simplificado, otimizado e objetivo;
- preparação do sistema para apuração dos custos do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/SC), da Secretaria de Estado da Saúde (SES/SC) e da Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP/SC); e
- melhorias nas funcionalidades do software.

2º TRIMESTRE - 2022

- continuidade na implantação do sistema de apuração de custos na SAP, DETRAN e SES; e
- alterações aplicadas aos dados cadastrais das entidades estaduais do Poder Executivo para melhoria da usabilidade e da capacidade de entregas do sistema.

3º TRIMESTRE - 2022

- continuidade na implantação do sistema de apuração de custos na SAP, DETRAN e SES; e
- desenvolvimento de tabelas para comparação de gastos admitidos como custos e os bancos de dados de origem.

4º TRIMESTRE - 2022

- continuidade na implantação do sistema de apuração de custos na SAP, DETRAN e SES; e
- implementação de ferramentas e rotinas sistêmicas de fechamento periódico, para garantir a segurança e disponibilidade da informação de custos.

O corpo técnico também ressaltou a conclusão do último relatório trimestral de 2022, emitido em janeiro de 2023:

A DCIF/SEF vem seguindo um plano de desenvolvimento do Sistema de Custos do Estado de Santa Catarina, que comporta um modelo de apuração de custos, o banco de dados e o software propriamente dito, com o objetivo de atender a todas as entidades públicas estaduais do Poder Executivo de Santa Catarina. Um importante marco do Custos-SC foi finalizado em 2022. Trata-se da conclusão da estrutura básica do sistema que aguardava a finalização do desenvolvimento do processo de apuração e fechamento mensal. Com isto, os dados processados, configurados e calculados no sistema poderão ser salvos com maior segurança para determinado período (ano e mês). Tem-se agora condições para a apuração de custos das estruturas organizacionais do Estado e por consequência, criam-se possibilidades para a apuração de outros objetos de custos a partir desta estrutura.

Foi mantida como prioridade para o projeto a apuração de custos da administração prisional e socioeducativa no órgão SAP. Paralelamente estão sendo preparados o banco de dados e as parametrizações para apuração dos custos da SES/SC e do DETRAN, com base nos planos de trabalho que foram motivados pelas deliberações do TCE decorrentes de auditorias realizadas. Os bancos de dados também contêm os gastos dos demais órgãos. Ressalta-se que a condução dos trabalhos possui como limitantes a capacidade de resposta

da empresa CIASC, a disponibilização das bases de dados periódicas e a disponibilidade das entidades estaduais responsáveis pelos processos de validação e de configurações no software, entre outras.

Por fim, diante dos benefícios e da obrigatoriedade legal, o corpo técnico sugere que o Estado de Santa Catarina permaneça com a implantação e o aprimoramento da apuração dos custos dos serviços públicos e que a sua conclusão seja o mais breve possível, para o cumprimento do artigo 50, § 3º da Lei Complementar n. 101/2000.

Considerando que a Secretaria de Estado da Fazenda está envidando esforços para a implantação do sistema de custos no âmbito do Estado, entende-se que a questão possa permanecer como recomendação no parecer prévio do presente exercício, no sentido de que se conclua o sistema o mais rapidamente possível.

16. SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

A diretoria técnica, entre os anos de 2011 a 2018, questionou na análise das Contas do Governo as impropriedades na forma de funcionamento do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual, já que o referido órgão não era vinculado ao Chefe do Poder Executivo.

Com o advento da Lei Complementar Estadual n. 741/2019, promoveram-se alterações no Sistema de Controle Interno. A referida norma criou a Controladoria-Geral do Estado (art. 25), órgão central do Sistema Administrativo de Controle Interno e Ouvidoria, subordinada diretamente ao Governador do Estado.

Convém mencionar que a Controladoria-Geral do Estado de Santa Catarina abrange as seguintes áreas: Auditoria-Geral do Estado, Ouvidoria-Geral do Estado, Corregedoria-Geral do Estado e Diretoria de Integridade e Compliance, cujas atribuições são sintetizadas pela Diretoria de Contas de Governo nos seguintes termos (fl. 3243):

- Auditoria-Geral do Estado (AGE) – Avalia a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controle e governança visando auxiliar as organizações a conquistarem seus objetivos a partir de uma correta e eficiente aplicação dos recursos públicos.
- Ouvidoria-Geral do Estado (OGE) – Promove a transparência, criando condições para a participação do cidadão e o exercício do controle social. É uma fonte de informação para o gestor.
- Corregedoria-Geral do Estado (CORREG) – Sistematiza, normatiza, supervisiona, padroniza, fiscaliza e orienta as atividades de correição e de combate à corrupção nos órgãos do Executivo.
- Integridade e Compliance (DIC) – Fomenta a cultura da integridade e da gestão de riscos no Poder Executivo e implementa políticas e procedimentos de promoção da moralidade, da ética e da honestidade.

Feita essa breve introdução, a diretoria técnica registrou que o Governo cumpriu as disposições estabelecidas no Regimento Interno do TCE/SC e na Instrução Normativa n. TC-20/2015, considerando que foi encaminhado o Volume 4 do Balanço Geral do Estado – Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo na Prestação de Contas do Governador, contendo os elementos exigidos nas normas acima citadas.

Na sequência, a Diretoria de Contas de Governo procedeu à análise do Relatório de Atividades da CGE do exercício de 2022, ressaltando as principais atividades desenvolvidas pela Auditoria-Geral do Estado (AGE), pela Ouvidoria-Geral do Estado (OGE) e pela Corregedoria-Geral do Estado (CORREG).

No que concerne à Auditoria-Geral do Estado – AGE, destaco alguns dos pontos abordados pelo corpo técnico às fls. 3244-3245:

Ressalta-se que em 2022, a AGE começou a utilizar o COPAS (Painel de inteligência desenvolvido pela área de Informações Estratégicas da CGE). Referida ferramenta coleta informações do módulo de cadastramento prévio das licitações do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), o que facilita as análises. A título de exemplo de utilização, foi economizado aproximadamente R\$ 9 milhões na contratação de empresas para a limpeza de cisternas, caixas de gordura e fossa séptica de escolas no 2º trimestre de 2022. Noutra seara, no campo das Tomadas de Conta Especial, os benefícios financeiros somaram R\$ 7,1 milhões. [...]

Ainda na esfera da Educação, foi executada auditoria nos processos de contratação de serviços para “Construção de Ginásios de Esporte” e manutenção de escolas. Recomendou-se a utilização da modalidade licitatória de Pregão eletrônico e do sistema BIM (ferramenta usada em projetos de construção civil para melhorar o desempenho e garantir a execução do cronograma). O Benefício potencial atingido com a implementação dessas citadas recomendações é da ordem de R\$ 5,3 milhões.

Em outra alçada, a AGE, em parceria com o Detran/SC, orientou a licitação de serviços para emissão de Carteiras Nacional de Habilitação (CNH). Com essa ação, em 2022, a economia gerada foi na importância de R\$ 3,6 milhões.

Foram realizadas auditorias contínuas e preventivas na “Folha de Pagamento”, em parceria com a Secretaria de Administração. Convém ressaltar que a Folha de Pagamento é a maior despesa do Estado (por volta de R\$ 16 bilhões/ano). Referidas auditorias ocorreram mensalmente e trouxeram em 2022 benefícios efetivos e potenciais de R\$ 17,7 milhões. [...]

Foi publicado pelo Governo do Estado o Decreto (estadual) nº 1.193/2021 que tornou obrigatória a entrega da Declaração de Bens e Valores por todos os agentes públicos. Citada norma regulamenta o artigo 13 da Lei de Improbidade Administrativa - Lei (federal) Nº 8.429/1992. Até a data de 14/12/2022, 82.458 servidores haviam feito a entrega da declaração em comento no SIGRH, equivalente a 93,45% do total.

No que tange às Consultorias, esclarece-se que uma das atribuições da CGE é prestar orientações aos órgãos e entidades com o objetivo de auxiliá-los a atingir seus objetivos, primando pelos princípios da eficiência dos gastos públicos. Em 2022, destacaram-se os seguintes trabalhos de consultoria: “Normatização sobre Organizações Sociais”, “Transparência de recursos das OS” e “Programa Mais Confiança”.

No exercício de 2022 foi lançado pela CGE, o Manual de Operações das Unidades Setoriais de Controle Interno. Essa publicação tem como intuito padronizar e orientar as atividades desenvolvidas pelos responsáveis pelo Controle Interno nos diversos órgãos e entidades. Referido documento foi elaborado pela AGE em parceria com as Coordenadorias de Controle Interno da Secretaria de Estado da Administração, do Instituto de Metrologia de Santa Catarina, do Instituto do Meio Ambiente e da própria CGE.

[...]

No que concerne à Auditoria-Geral do Estado – AGE, por fim cabe salientar a Gestão Tecnologia e Inovação. A CGE elabora relatório de inteligência e relatórios técnicos a partir do cruzamento de informações coletadas em bancos de dados com o objetivo de dar suporte às atividades e tomadas de decisão na área de Auditoria. Em 2022, a CGE desenvolveu um robô para otimizar as atividades desenvolvidas pelo órgão, substituindo tarefas manuais, não intensivas em conhecimento, por aplicações executadas por softwares. Este robô recebeu o nome de CINTIA (Coleta de Informações para Tratamento Inteligente e Análise). Com as informações coletadas pelo supracitado robô CINTIA, a CGE desenvolveu um painel de inteligência de Controle Organizacional Prévio para Análises Sistêmicas (COPAS). Os painéis ajudam no controle das compras governamentais, ressaltando que são mais de 17 (dezesete) mil pedidos de compras por ano, volume este impossível de ser analisado manualmente.

Também foi lançado o Sistema Monitora, ferramenta gerencial desenvolvida internamente para monitorar as recomendações feitas pela equipe da Auditoria-Geral aos órgãos e entidades auditados. Com a Monitora a CGE pode verificar se as medidas implementadas pelos órgãos auditados estão de acordo com as recomendações e se foram suficientes para solucionar a situação apontada como inadequada.

Por sua vez, no que diz respeito à Ouvidoria-Geral do Estado – OGE, convém pontuar os seguintes aspectos suscitados pela diretoria técnica às fls. 3245-3246:

[...]

Quanto ao Portal da Transparência, tem-se que o mesmo permite à sociedade acompanhar a arrecadação e a aplicação dos recursos de forma detalhada. Em 2022, foi disponibilizada uma nova funcionalidade para facilitar as consultas aos orçamentos e à execução das receitas e despesas do governo. Batizada como “Orçamento Aberto”, citada inovação traz informações já disponíveis nos campos receita e despesa detalhada, mas com uma visualização mais dinâmica, exigindo poucos cliques e de simples compreensão para o cidadão. O usuário poderá, inclusive, dar um retorno e contribuir para o aperfeiçoamento em um campo específico disponibilizado pela CGE. [...]

Inerente ao Controle Social, em 2022, o Governo do Estado entregou 4 (quatro) compromissos firmados no 1º Plano de Ação do Programa SC Governo Aberto. Coordenado pela CGE, este documento é fruto do ingresso de SC como membro da “Open Government Partnership” - (OGP), no ano de 2020. Citada organização promove gestões públicas mais transparentes, inclusivas e participativas. Foram executados os seguintes compromissos:

- 1. Promover a articulação de Governo Aberto e Controle Social nos Municípios; 3 (três) ações sob a coordenação da Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc-Esag). Todas as ações foram implementadas.
- 2. Adotar critérios internacionais de transparência e contratação aberta nas compras do Estado; 9 (nove) ações sob a coordenação da Secretaria da Administração – SEA. Seis ações foram concluídas e três estão em fase de implementação.
- 3. Ampliar a participação do usuário na avaliação de serviços; e 10 (dez) ações sob a coordenação da CGE e da SEA. Cinco foram concluídas, uma está em andamento e quatro não foram iniciadas.
- 4. Reestruturar instrumentos de transparência ativa. 13 (treze) ações sob a coordenação da CGE e do Badesc. Dez foram concluídas, duas estão em fase de implementação e uma não foi iniciada.

Por derradeiro, no que tange à Ouvidoria-Geral do Estado – OGE, cumpre destacar o Controle Interno e Ouvidoria Setorial. Em 2022, os trabalhos de conferência da Folha de Pagamento da CGE realizados pela Coordenadoria de Controle Interno e Ouvidoria do órgão resultaram em um benefício efetivo de mais de 1 milhão de reais. Esta atividade é feita a partir de informações do Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), a fim de detectar eventuais irregularidades, evitando com isso possíveis danos ao erário.

No exercício de 2022, a Ouvidoria Setorial da CGE recebeu 52 Manifestações. Entre os tipos de manifestações, 42,3% foram denúncias. Considerando os prazos previstos na legislação vigente, registra-se que todas as manifestações de ouvidoria recebidas pela setorial da CGE no ano de 2022 foram concluídas no referido exercício. Nessa mesma área, convém destacar que também foram recebidos 79 pedidos de acesso à informação via sistema e-SIC com base na Lei de Acesso à Informação. Majoritariamente, 53,16% das solicitações eram referentes ao Concurso para Auditores do Estado. Considerando os prazos previstos na legislação vigente, ressalta-se que todos os pedidos de informação foram respondidos pela setorial da CGE no ano de 2022, em um prazo médio de 8,5 dias.

Relativamente à Corregedoria-Geral do Estado – CORREG, reputo pertinente salientar os seguintes tópicos ressaltados pela Diretoria de Contas de Governo às fls. 3247-3248:

Dando prosseguimento, tratando agora sobre a Corregedoria-Geral do Estado (CORREG), registra-se que em 2022, o Estado de Santa Catarina firmou o primeiro acordo de leniência da sua história. A negociação foi coordenada pela CGE e garantiu a devolução em parcela única de mais de 50 milhões de reais aos caixas do Tesouro Estadual, da Casan e da Celesc. Citado montante considera os danos causados aos cofres públicos em 17 contratos firmados entre a “Neoway Tecnologia Integrada Assessoria de Negócios” e 6 (seis) órgãos e entidades do Poder Executivo entre o período de 2007 a 2019 (objeto da Operação Hemorragia, deflagrada pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal em janeiro de 2021).

[...]

No final do exercício de 2022, a CGE concluiu o processo administrativo de responsabilização da empresa “Veigamed Material Médico e Hospitalar”, por fraude na operação de compra de 200 (duzentos) respiradores pulmonares. Foi aplicada a multa de R\$ 6.435.000,00 e declarou-se a citada empresa impedida de licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto os prejuízos não forem ressarcidos ao Estado. [...]

Noutra linha de ação, convém ressaltar que a CGE é responsável pelo registro no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas e no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CEIS/CNEP) das penalizações impostas por órgãos e entidades do Poder Executivo. No exercício de 2022, a Corregedoria-Geral fez o registro de 45 empresas no CEIS/CNEP.

[...]

Por fim, no que concerne à Integridade e Compliance – DIC, o corpo técnico pontuou (fl. 3248):

A respeito de Integridade e Compliance, cabe esclarecer que a CGE é responsável pela coordenação do Programa de Integridade e Compliance (PIC), previsto pela Lei (estadual) nº 17.715/2019. Em 2022, a Diretoria de Integridade e Compliance – DIC, mapeou mais de 1.600 riscos de integridade em todos os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual. De posse destes riscos, equipes de servidores dos órgãos e entidades desenvolveram Planos de Ações para prevenir ou evitar que citados riscos comprometam os objetivos das instituições. Em dezembro de 2022, 44 Planos foram entregues à CGE para serem implementados em 2023. [...]

Por último, distingue-se o Prêmio Honestidade nas Escolas, que é um concurso cultural promovido pela CGE em parceria com a Secretaria de Estado da Educação desde 2019. O público-alvo desta atividade são as crianças do 1º ao 5º ano do Ensino Fundamental da rede estadual de ensino. O objetivo é despertar a reflexão sobre os valores da integridade e da ética por meio de desenhos, de forma que os alunos sejam agentes de mudança, inspirando o seu entorno. A participação neste Prêmio tem apresentado uma evolução significativa, do Projeto-piloto em 2019 com 5 escolas da região da Grande Florianópolis, para a 4ª edição em 2022 foram 269 escolas e 30.299 alunos abrangidos, espalhados em 105 municípios catarinenses.

Considerando as numerosas frentes de atuação implementadas no âmbito da Controladoria-Geral do Estado, bem como os resultados positivos

obtidos ao longo do exercício em análise, entende-se desnecessário formular recomendações no tocante à matéria.

17. RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

A Diretoria de Contas de Governo tratou, em tópico específico, sobre as ressalvas e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina nos pareceres prévios das Contas do Governo referentes aos últimos exercícios.

Segundo os auditores, no decorrer dos exercícios de 2010 a 2022 foram constituídos 83 processos de monitoramento. Ao final do exercício de 2022, verificou-se que 28⁶⁵ processos continuavam em tramitação (representando 33,73% dos PMOs instaurados).

A diretoria técnica apresentou às fls. 3251-3253 tabela demonstrando a situação dos processos de monitoramento ativos ao final do exercício de 2022, detalhando o número do processo, o assunto, a unidade gestora, a lotação e a situação em que se encontrava.

Em análise aos dados apresentados, verifica-se que há processos de monitoramento que foram instaurados nos exercícios de 2012, 2013 e 2014 que ainda não tiveram sua instrução finalizada, indicando a baixa efetividade desses procedimentos.

Compartilho da opinião da Procuradora de Contas Cibelly Farias, registrada no parecer n. MPC/879/2022 (Processo @PCG n. 22/00044040), que analisou as Contas do Governo de 2021:

[...] de acordo com o que já restou exaustivamente ponderado – e inclusive demonstrado – no presente parecer, os processos de monitoramento, atualmente, salvo raras exceções, não têm se mostrado como instrumentos hábeis ao desenvolvimento das atividades de controle externo dessa Corte de

⁶⁵ A Diretoria de Contas de Governo pontuou que no exercício de 2023, até o marco de 16/04/2023, identificou-se que oito desses PMOs tiveram decisão proferida, com posterior arquivamento.

Contas, pois não se verificou, por meio deles, o efetivo saneamento de questões relevantíssimas à sociedade catarinense.

[...]

Assim, o processo de monitoramento – a partir do acompanhamento de planos de ação encaminhados pelos gestores – não tem se mostrado capaz de solucionar as irregularidades nele apontadas, como ainda relega eventuais descumprimentos constitucionais ao esquecimento, pelo transcorrer do tempo.

Enfim, reputo que a medida mais efetiva para a retificação de restrições graves - porém não ensejadoras de rejeição das contas - seja a instauração de auditorias no âmbito dessa Corte de Contas, sem prejuízo da expedição de recomendações para os pontos menos relevantes.

De fato, a instauração de processos de auditoria pode se mostrar como um instrumento mais efetivo, pois permite que determinados assuntos sejam avaliados com maior profundidade pelos auditores, possibilitando, inclusive, a apuração de eventuais prejuízos ao erário.

18. CONSIDERAÇÕES FINAIS DA DIRETORIA DE CONTAS DE GOVERNO

Ao final de seu relatório técnico, a Diretoria de Contas de Governo apresentou uma síntese da análise feita no presente processo (fls. 3254-3265), pontuando na sequência (fl. 3265):

Sobre as demonstrações contábeis consolidadas, conclui-se que, exceto pelos possíveis efeitos das distorções e deficiências de controles internos contábeis relatados no Capítulo 4 deste relatório, os quais causaram distorção no percentual de 0,01% do Ativo Total e 0,04 do Passivo Total, não chegou ao nosso conhecimento nenhum fato que nos leve a acreditar que o Balanço Geral do Estado de Santa Catarina do exercício de 2022 contém distorções relevantes que possam alterar a informação divulgada sobre a situação patrimonial, financeira e orçamentaria em 31/12/2022.

Acrescentamos, porém, conforme item 4.12.1 deste relatório, que a equipe da Auditoria Financeira não foi possível expressar uma opinião sobre a exatidão das informações contábeis relacionadas ao Plano 1000, bem como respectivas transferências especiais e convênios, em função da dificuldade de encontrar dados no sistema, de possíveis falhas nos registros e carências na divulgação das informações. Sugere-se, por esse motivo, realização de auditoria específica a fim de que seja conhecida a real situação do Plano 1000 e seus efeitos/impactos no estado de Santa Catarina e nos Municípios beneficiários.

Por fim, apresentou infográficos com os resultados alcançados pelo Estado, os quais se reproduz na seguinte tabela:

INDICADOR	PARÂMETRO	VERIFICADO	SIM/NÃO
Receita Total	Mín. R\$ 34,48 bi	R\$ 42,45 bi	SIM
Despesa Total	Máx. R\$ 34,48 bi	R\$ 43,63 bi	NÃO
Resultado Primário	Mín. R\$ 1,47 bi	R\$ 0,86 bi	NÃO
Resultado Nominal	Mín. R\$ 0,52 bi	- R\$ 0,95 bi	NÃO
Dívida Consolidada Líquida	Máx. R\$ 18,84 bi	R\$ 16,24 bi	SIM
Passivo Atuarial	-	R\$ 113,39 bi	-
Despesa Pessoal Consolidada	Máx. 60% RCL	49,98% RCL	SIM
Despesa Pessoal Executivo	Máx. 49% RCL	41,83% RCL	SIM
Despesa Pessoal Legislativo - ALESC	Máx. 2,1% RCL	1,32% RCL	SIM
Despesa Pessoal TCE	Máx. 0,9% RCL	0,66% RCL	SIM
Despesa Pessoal Judiciário	Máx. 6% RCL	4,68% RCL	SIM
Despesa Pessoal MP	Máx. 2% RCL	1,49% RCL	SIM
Aplicação em MDE	Mín. 25% RLIT	27,51% RLIT	SIM
Aplicação em Ensino Superior	Mín. 5% MDE	6,01% MDE	SIM
Aplicação em Saúde	Mín. 12% RLIT	15,51% RLIT	SIM
Pesquisa Científica e Tecnológica	Mín. 2% RC	1,95% RC	NÃO

Passa-se, assim, às considerações finais deste órgão ministerial para, na sequência, apresentar a conclusão deste parecer.

19. CONSIDERAÇÕES FINAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

A análise realizada no presente parecer demonstra que as Contas do Governo do exercício de 2022 representaram a consolidação de alguns avanços significativos ocorridos ao longo da anterior gestão no que concerne à aplicação de despesas em áreas prioritárias, como saúde e educação. Por outro lado, verificou-se que algumas restrições identificadas nos últimos exercícios não foram saneadas, as quais demandarão uma atenção maior por parte do novo governo.

Com efeito, denota-se que houve uma distribuição igualitária entre Programas de Gestão e Programas Temáticos, representando uma evolução em comparação a exercícios anteriores. No tocante aos Programas Temáticos,

verificou-se que o maior investimento ocorreu no âmbito de programa destinado à valorização dos profissionais da educação.

Notou-se o avanço no cumprimento das emendas impositivas, sendo atendidos os limites mínimos destinados às áreas da saúde e da educação.

Vislumbrou-se, igualmente, o respeito aos limites máximos de despesa com pessoal nos três Poderes e órgãos constitucionais.

É digno de destaque, também, que no exercício de 2022 o Governo investiu em manutenção e desenvolvimento do ensino valor correspondente a 27,51% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, sendo o maior percentual de investimento já apurado na história de Santa Catarina, desde que sua análise iniciou nas Contas de Governo. Considerando que até poucos anos atrás o descumprimento do art. 212 da CRFB/88 ocorria de forma reiterada ano após ano, este representa um marco a ser celebrado para a educação catarinense.

Para além do fato acima apontado, apurou-se o cumprimento das exigências quanto ao FUNDEB, ao ensino superior e à educação especial.

Seguindo igualmente a tendência verificada no exercício anterior, constatou-se que fora observada aplicação histórica de gastos em ações e serviços públicos de saúde.

Da mesma forma, cabe destaque às despesas no grupo Investimentos, que compreendem obras, ampliações e novos equipamentos. No exercício em tela, o Estado chegou a R\$ 5,47 bilhões, valor este que, assim como em 2021 (R\$ 2,45 bilhões) representa um volume de investimentos jamais antes alcançado pelo Estado. Sobretudo se comparado ao baixo valor de empréstimos obtidos, o que denota a adoção de uma política de recuperação da capacidade de investimentos com recursos próprios.

Não obstante o quadro acima ilustrado, há questões que demandam a atenção e a adoção de medidas urgentes pelo atual governo.

Dentre elas, destaca-se o não cumprimento da aplicação mínima em pesquisa científica e tecnológica. Apesar do avanço verificado no ano de 2021, apurou-se que no exercício de 2022 houve retrocesso no tocante à matéria. Considerando a importância estratégica do investimento em pesquisa científica e

tecnológica nas mais diversas áreas do conhecimento, mostra-se urgente a adoção de providências por parte do Governo para que passe a respeitar, de forma sistemática e contínua, a aplicação do mínimo constitucionalmente previsto nessa área.

Ainda, em que pese os elogios anteriormente tecidos no tocante aos investimentos em educação, há pontos negativos que merecem destaque.

Verifica-se que não houve a aplicação integral dos recursos referentes ao FUMDES e ao salário-educação.

Igualmente, é necessário que o governo passe a cumprir efetivamente as metas estabelecidas no Plano Estadual de Educação, muitas das quais se encontram estagnadas. Assim, para além do volume de recursos investidos no setor, é imprescindível a adoção de medidas para melhorar, qualitativamente, o nível educacional no Estado.

Chamo a atenção, também, para o descaso dos governantes – situação que vem se repetindo ao longo dos últimos exercícios – no que concerne à aplicação dos recursos do Fundo para Infância e Adolescência.

Da análise efetuada neste parecer, denota-se que nos últimos anos o governo catarinense não tem dado a atenção necessária para essa área, que deve ser considerada de absoluta prioridade (art. 227, CRFB).

Conforme já destacado, o corpo técnico constatou que fora aplicado no exercício de 2022 tão somente o montante de R\$ 319.175,62, representando o ínfimo valor de 0,75% do total orçado atualizado. De maneira similar, constatou-se que o Estado não executou as metas físicas designadas na Lei.

No que tange à receita arrecadada pelo FIA, a Diretoria de Contas de Governo pontuou que o Fundo arrecadou no exercício de 2022 o montante de R\$ 23,72 milhões, valor superior ao arrecadado em 2021 (R\$ 18,14 milhões), em 2020 (R\$ 7,05 milhões), em 2019 (R\$ 1,21 milhões) e em 2018 (1,71 milhões).

Ainda, considerando os valores acumulados desde o exercício de 2018, chega-se ao montante de disponibilidade financeira de R\$ 54,45 milhões, sendo este o montante que deixou de ser aplicado em ações voltadas à tutela das crianças e dos adolescentes nesse período, não havendo motivos minimamente

razoáveis para aceitar a falta de investimentos em uma área tão importante quando há recursos em caixa para tanto.

Essa, certamente, é uma das áreas que merece uma especial atenção do novo gestor.

No tocante à previdência, a despeito dos importantes avanços decorrentes da efetivação de medidas inerentes à reforma da previdenciária de 2021 no exercício de 2022, a exemplo do acréscimo de arrecadação, verificou-se que o déficit financeiro aumentou 10,32% no mesmo período.

Em que pese a redução do percentual desse déficit em relação à receita corrente líquida, o Governo deve continuar envidando esforços e adotar, de forma urgente, algum dos métodos previstos pelo ordenamento para o reequilíbrio atuarial de seu regime próprio de previdência, sob pena de não conseguir mais reverter a atual conjuntura.

Merece ressalva, ainda, a questão da renúncia de receitas, cujos inegáveis progressos observados na matéria no presente exercício não afastam a necessidade de aprimoramento.

Especificamente em relação ao controle e avaliação dos resultados da renúncia de receitas, assim como a garantia de acesso às informações acerca dos beneficiários e valores efetivamente renunciados, nota-se que o Governo vem implementando melhorias e buscando garantir o cumprimento a Acordos de Cooperação firmados com o TCE-SC e o MPC-SC.

Porém, deve-se manter especial atenção em relação ao aumento significativo dos valores estimados e efetivamente realizados para a renúncia de receitas quando comparados ao exercício de 2021, os quais tiveram um crescimento de 120,75% e 113,77%, respectivamente.

Ainda, é necessário garantir maior transparência acerca das estimativas de renúncia de receitas quando se optar pela mudança de metodologia de cálculo, possibilitando dar maior compreensão por parte do destinatário da informação. Do mesmo modo, entende-se necessário fazer constar da Lei de Diretrizes Orçamentárias a totalidade dos valores relativos à estimativa da renúncia de receitas, incluídos aqueles resultantes de créditos presumidos repassados à

CELESC decorrentes do benefício previsto no art. 15, inciso XV do anexo 2 do RICMS.

Quanto ao acesso às informações sobre a renúncia de receitas, também foram identificados avanços em relação à análise realizada por este representante ministerial sobre as contas do exercício de 2020.

No curso dos últimos dois anos avançou na Corte de Contas o julgamento do processo PMO 16/004882666, sendo que a Diretoria de Contas de Governo concluiu, em março do presente ano, a elaboração do Relatório n. DGO 575/2022, apontando que os valores relativos às renúncias fiscais já estão sendo registrados em contas de controle e divulgados para fins de análise das contas de governo de estado, inclusive com a inserção da apuração do mês de dezembro, representando avanços em relação aos exercícios anteriores.

Todavia, conforme apontado pela área técnica da Corte de Contas no mesmo relatório, faz-se necessário avançar no processo de inclusão no Portal da Transparência estadual de informações detalhadas sobre as renúncias fiscais, bem como dos documentos públicos que motivaram os atos de concessão, para cumprimento do art. 8º da Lei Federal n. 12.527/2011 e do art. 50 da Lei Federal n. 9.784/1999.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, manifesta-se:

1. Pela emissão de parecer recomendando à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina a **APROVAÇÃO** das contas do Governo do Estado de Santa Catarina, relativas ao exercício de 2022.

2. Pela inclusão das seguintes **RESSALVAS** no parecer prévio:

2.1. Descumprimento do art. 171 da CE e da Lei Complementar Estadual n. 407/2008, relacionados à aplicação de recursos do FUMDES;

2.2. Não atingimento da totalidade das metas estabelecidas no Plano Estadual de Educação e no Plano Estadual de Saúde;

2.3. Não destinação do percentual mínimo à pesquisa científica e tecnológica, em afronta ao art. 193 da Constituição Estadual;

2.4. Aplicação irrisória de recursos do Fundo para Infância e Adolescência em comparação à previsão orçamentária, em prejuízo aos direitos da criança e do adolescente previstos no art. 227 da CRFB/88.

2.5. Ausência de disponibilização ao TCE/SC dos valores mensais relativos à renúncia de receitas quando realizado consulta à base de dados do Fisco estadual;

3. Pela inclusão no parecer prévio das seguintes **RECOMENDAÇÕES** ao Poder Executivo Estadual:

3.1. Efetuar um planejamento orçamentário condizente com a realidade do Estado, mediante a elaboração dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos, contendo metas exequíveis e estimativas de receita e despesa em valores compatíveis com os necessários para a realização dos projetos e atividades;

3.2. Adotar medidas junto às setoriais e à administração indireta, no sentido de que o módulo de acompanhamento da execução das metas físicas e financeiras do orçamento do SIGEF seja preenchido da forma adequada, tempestiva e esmerada em face à LOA, ao longo de toda a execução orçamentária, contemplando a realização e a correta medição de todas as subações previstas, nos moldes do orçamento estadual;

3.3. No que concerne à renúncia de receitas:

3.3.1. Desenvolver mecanismos ainda mais avançados de controle, divulgação para a sociedade e avaliação da totalidade dos benefícios fiscais sob a forma de renúncia;

3.3.2. Garantir maior transparência acerca das estimativas de renúncia de receitas quando se optar pela mudança de metodologia de cálculo, possibilitando dar maior compreensão por parte do destinatário da informação;

3.3.3. Fazer constar no Anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias a totalidade dos valores relativos à estimativa da renúncia de receitas, incluídos aqueles resultantes de créditos presumidos repassados à CELESC decorrentes do benefício previsto no art. 15, inciso XV do anexo 2 do RICMS;

3.3.4. Avançar no processo de inclusão no Portal da Transparência estadual de informações detalhadas sobre as renúncias fiscais, bem como dos

documentos públicos que motivaram os atos de concessão, para cumprimento do art. 8º da Lei Federal n. 12.527/2011 e do art. 50 da Lei Federal n. 9.784/1999;

3.3.5. Assegurar o cumprimento integral do Acordo de Cooperação Técnica n. 03/2019, especialmente da Cláusula que prevê a disponibilização de informações relativas aos valores mensais renunciados nos sistemas informatizados geridos pela SEF;

3.4. Assegurar que as metas fiscais estabelecidas na LDO sejam condizentes com a realidade orçamentária e financeira do Estado, e que a execução orçamentária e financeira seja balizada pela busca de seu efetivo cumprimento, consoante dispõe o § 1º, do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

3.5. Adotar providências no sentido de buscar o reequilíbrio atuarial do regime próprio de previdência;

3.6. Adotar providências para que seja aplicada a totalidade das receitas da contribuição do salário-educação, de acordo com o preconizado no art. 212, § 5º, da CRFB/88;

3.7. Adotar providências para que seja aplicada a totalidade das receitas decorrentes do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior do Estado de Santa Catarina - FUMDES, de acordo com o art. 171 da CE e a Lei Complementar Estadual n. 407/2008;

3.8. Envidar esforços para alcançar o cumprimento integral das metas estipuladas no Plano Estadual de Educação;

3.9. Adotar estratégias para a diminuição da fila de espera de procedimentos cirúrgicos eletivos

3.10. Adotar providências para cumprir integralmente o acordo referente ao repasse aos Municípios dos valores destinados a consultas e exames de média e alta complexidade, na forma da Lei Estadual n. 16.159/13;

3.11. Envidar esforços para alcançar o cumprimento integral das metas estipuladas no Plano Estadual de Saúde;

3.12. Aplicar no mínimo 2% de receitas correntes, delas excluídas as parcelas pertencentes aos municípios, à pesquisa científica e tecnológica (art. 193, da Constituição do Estado);

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

3.14. Adotar providências para a efetiva extinção das estatais em processo de liquidação;

3.15. Adotar providências a fim de combater o alarmante quadro de violência contra a mulher no Estado;

3.16. Adotar providências para evitar os déficits de vagas nos presídios, bem como providências para melhorar a condição das unidades prisionais, priorizando aquelas qualificadas como “péssimas”;

3.17. Adotar providências para a aplicação integral dos recursos disponíveis no Fundo para Infância e Adolescência;

3.18. Adotar providências para o cumprimento integral das exigências normativas relacionadas à transparência da gestão fiscal;

3.19. Adotar providências para que seja concluída a implementação do Sistema de Custos, nos termos do art. 50, § 3º, da Lei Complementar n. 101/2000;

4. Pela formulação das seguintes **DETERMINAÇÕES** à diretoria técnica competente:

4.1. Avaliar a possibilidade de retomar a análise das ações oriundas das reivindicações colhidas pela ALESC por ocasião das audiências públicas, em atendimento ao princípio do orçamento participativo;

4.2. Avaliar a oportunidade de realização de auditoria nas despesas registradas no elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores.

4.3. Avaliar a oportunidade de realização de auditoria no cancelamento de despesas liquidadas.

4.4. Autuar auditoria para avaliar não só o resultado negativo do último exercício, mas toda a estrutura da empresa INVESC, diante da sucessão de resultados desastrosos e seu gigantesco impacto no balanço consolidado das empresas estatais;

4.5. Autuar auditoria para averiguar os elevados gastos em publicidade e propaganda realizados durante os últimos exercícios pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina;

Florianópolis, 16 de maio de 2023.

Diogo Roberto Ringenberg
Procurador de Contas