

3. ANÁLISE DAS CONTAS ANUAIS DE 2024

As contas do exercício em exame apresentaram um bom resultado superávitário, apesar de uma leve variação negativa, mas valendo-se do superávit recorde do exercício de 2023, portanto, de mérito da administração do próprio Responsável, o Exmo. Governador do Estado, Sr. Jorginho dos Santos Mello.

Com o amplo cumprimento dos mínimos constitucionais e máximos fiscais, e investimento recorde na área da Saúde, não há como negar a preocupação com o equilíbrio entre receita e despesa e atendimento aos mandamentos legais da gestão pública.

A análise da Diretoria de Contas de Governo concluiu que “exceto pelos apontamentos realizados, foram observados os princípios constitucionais e legais que regem a Administração Pública, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos”.

Não obstante, do ponto de vista da contabilidade pública, a Diretoria de Contas de Governo deste Tribunal apontou que o Balanço Geral do Estado de Santa Catarina referente ao exercício de 2024 contém distorções relevantes que alteraram a informação divulgada sobre o resultado patrimonial, em 31/12/2024, uma vez que foram inconsistências totais nos percentuais de 1,18% do Ativo Total e 39,14% do Passivo Total.

Todavia, à luz do que determina a Constituição do Estado, no seu art. 59, §1º, o Parecer Prévio “consistirá em análise geral e fundamentada da gestão governamental no exercício correspondente”, em correspondência ao art. 71, I, da Constituição Federal.

A generalidade implica que o Parecer Prévio abrange a gestão governamental como um todo, não se cingindo apenas a aspectos contábeis e financeiros. A previsão constitucional estabelece, portanto, a matriz metodológica e material à apreciação das contas governamentais pelo Tribunal de Contas.

Dessa forma, em termos gerais, ainda que pesem alguns apontamentos de ordem contábil e operacional, e, considerando o aspecto da fundamentação do

presente parecer prévio, que implica motivação técnica, análise crítica e embasamento legal, dado ao seu caráter técnico-opinativo, considero que, apesar das ressalvas e recomendações, as presentes Contas estão “em ordem”.

3.1. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

O processo de planejamento da Administração Pública compreende, de forma estruturada e normativa, a elaboração e articulação dos principais instrumentos orçamentários: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Esses instrumentos compõem o sistema de planejamento governamental, por meio do qual o Estado define suas políticas públicas, estabelece objetivos e metas, e quantifica os recursos necessários para sua consecução, em consonância com as demandas sociais e os limites fiscais.

A implementação eficaz das políticas públicas depende da capacidade do ente estatal de estimar corretamente suas receitas e hierarquizar suas prioridades, assegurando alocação eficiente dos recursos públicos. Nesse contexto, o presente tópico tem por finalidade examinar o processo de planejamento e execução orçamentária do Estado, com ênfase na análise das metas físicas e financeiras definidas e efetivamente alcançadas, bem como na aferição da efetividade dos instrumentos orçamentários adotados.

Desse modo, para avaliar a consistência entre o planejamento e a execução, foi realizada análise das metas de despesa constantes no Plano Plurianual (PPA) vigente para o quadriênio 2024-2027, confrontando-as com as diretrizes e prioridades estabelecidas nas respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e nas Leis Orçamentárias Anuais (LOA). Ademais, considerou-se a execução orçamentária das metas programadas no novo ciclo de planejamento, de modo a aferir o grau de aderência entre a previsão legal e a efetiva implementação das políticas públicas.

Como se trata do primeiro ano de um novo ciclo do planejamento plurianual, farei uma análise um pouco mais aprofundada que de costume em meus relatórios de contas.

3.1.1. Plano Plurianual (PPA) 2024-2027

O Plano Plurianual (PPA) é o principal instrumento de planejamento estratégico de médio prazo da Administração Pública, responsável por orientar as ações governamentais ao longo de um ciclo de quatro anos, de forma contínua e articulada com os objetivos de desenvolvimento do país. Concebido no artigo 165, §1º da Constituição Federal, o PPA estabelece as diretrizes, objetivos e metas da atuação governamental, promovendo a integração entre planejamento, orçamento e gestão.

Em Santa Catarina, a Lei Estadual nº 18.835, de 12 de janeiro de 2024, instituiu o PPA estadual referente ao quadriênio 2024-2027, para o período os programas estão agrupados em quatro grandes dimensões temáticas: Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Econômico, Infraestrutura e Mobilidade, e Gestão Pública, sendo essa estruturação o eixo integrador das ações governamentais e do monitoramento das entregas previstas no plano.

Assim, a distribuição dos programas do PPA ocorre conforme as respectivas dimensões, da seguinte maneira:

QUADRO 1 DISTRIBUIÇÃO DOS PROGRAMAS PPA ENTRE AS DIMENSÕES

Desenvolvimento Social ¹⁰	Desenvolvimento Econômico ¹¹	Infraestrutura e Mobilidade ¹²	Gestão Pública ¹³
29 programas	22 programas	14 programas	24 programas
Setores de atividade com mais programas			
5 – 1.4 Educação de Qualidade – 9 PROGRAMAS NA DIMENSÃO (31%)	15 – 2.4 Crescimento Econômico – 8 PROGRAMAS NA DIMENSÃO (36%)	18 – 3.1 Infraestrutura de Transportes – 6 PROGRAMAS NA DIMENSÃO (42%)	26 – 4.3 Gestão Administrativa – 6 PROGRAMAS NA DIMENSÃO (25%)
6 – 1.5 Saúde e Bem-estar – 5 PROGRAMAS NA DIMENSÃO (17%)	13 – 2.2 Meio Ambiente – 6 PROGRAMAS NA DIMENSÃO (27%)		31 – 4.6 Legislativo – 5 PROGRAMAS NA DIMENSÃO (20%)
7 – 1.6 Paz e Segurança – 5 PROGRAMAS NA DIMENSÃO (17%)			32 – 4.7 Judiciário – 5 PROGRAMAS NA DIMENSÃO (20%)

Fonte: Portal PPA SC (<https://ppa.sc.gov.br/informacoes-orcamentarias>, download CSV).
Obs.: **Apêndice 1** – distribuição dos programas PPA entre as dimensões (detalhado).docx.

A análise dos dados revela que os setores com maior número de programas são “Educação de Qualidade”, com 9 programas, e “Crescimento Econômico”, com 8, o que evidencia uma concentração de objetivos estratégicos nessas áreas. Isso sugere que tais setores foram priorizados na formulação das ações governamentais.

No que se refere ao alinhamento entre o Plano de Governo e o PPA, o Estado estabelece correspondências claras entre os compromissos assumidos e os programas estruturados, conforme demonstrado na relação a seguir:

QUADRO 2

RELAÇÃO ENTRE OBJETIVOS DO PLANO DE GOVERNO E DIMENSÕES DO PPA

Plano de Governo 2023/2026: Caminhos de Santa Catarina			
Cód. Objetivo	Objetivo	Sector Atividade	Dimensão
111	Saúde Mais Perto de Você	1.5 Saúde e Bem-estar	Desenvolvimento Social
112	Meu Diploma Meu Futuro	1.4 Educação de Qualidade	Desenvolvimento Social
113	Programa Proteger	1.6 Paz e Segurança	Desenvolvimento Social
114	Trabalho pela Liberdade	1.6 Paz e Segurança	Desenvolvimento Social
115	Safra Garantida	2.1 Agricultura e Pesca	Desenvolvimento Econômico
116	Infraestrutura Rural	2.1 Agricultura e Pesca	Desenvolvimento Econômico
117	Desenvolvimento Econômico	2.4 Crescimento Econômico	Desenvolvimento Econômico
118	Infraestrutura Produtiva	2.4 Crescimento Econômico	Desenvolvimento Econômico
119	Promoção do Turismo	2.5 Turismo	Desenvolvimento Econômico
120	Meio Ambiente e Sustentabilidade	2.2 Meio Ambiente	Desenvolvimento Econômico
121	Infraestrutura Portos e Aeroportos	3.1 Infraestrutura de Transportes	Infraestrutura e Mobilidade
122	Infraestrutura junto ao Governo Federal	3.1 Infraestrutura de Transportes	Infraestrutura e Mobilidade
123	Manutenção de Rodovias Estaduais	3.1 Infraestrutura de Transportes	Infraestrutura e Mobilidade
124	Difundir a Cultura	1.8 Cultura	Desenvolvimento Social
125	Ampliar a política habitacional	1.2 Direitos Humanos	Desenvolvimento Social
126	Parceria Estratégica (Estado – TJSC – Municípios)	1.2 Direitos Humanos	Desenvolvimento Social
127	Infraestrutura para o Esporte e Lazer	1.9 Esporte	Desenvolvimento Social
128	Cessão do Esporte e Lazer	1.9 Esporte	Desenvolvimento Social
129	Atendimento Especial para Idosos	1.2 Direitos Humanos	Desenvolvimento Social
130	Modernização da Estrutura de Governo	4.3 Gestão Administrativa	Gestão Pública

Fonte: SIGEF, Listar Plano de Governo, ano base 2024.

O Relatório da DGO ilustra, como exemplo, a correspondência entre o objetivo estratégico do Plano de Governo “Saúde Mais Perto de Você”, inserido no setor “Saúde e Bem-Estar”, e a dimensão “Desenvolvimento Social” do Plano Plurianual, que concentra os programas vinculados a essa área temática.

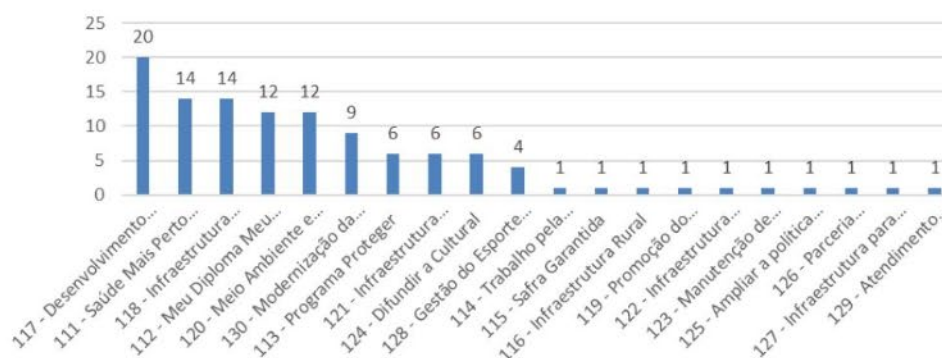
Verificou-se, contudo, que as bases consultadas (portal do PPA e sistema SIGEF) não apresentam, de forma explícita, a vinculação direta entre os objetivos estratégicos do Plano de Governo e os programas do PPA. Tal correlação, entretanto, é estabelecida no nível das subações orçamentárias.

Diante disso, a DGO procedeu à identificação e sistematização dos objetivos do Plano de Governo constantes nas subações, de modo a inferir, com base

na análise dos conteúdos programáticos, os programas do PPA relacionados à consecução de cada objetivo estratégico da agenda governamental.

Nesse contexto, o Gráfico 12 apresenta os programas do PPA por objetivo do Plano de Governo:

GRÁFICO 12 PROGRAMAS PPA POR OBJETIVO DO PLANO DE GOVERNO



Fonte: Portal PPA e SIGEF.

Obs.: Apêndice 2 (Programas PPA por objetivo do Plano de Governo).

A área temática “Desenvolvimento Econômico” permanece como uma das que concentram o maior número de programas no PPA 2024-2027. Em seguida, destacam-se as áreas de Saúde e Infraestrutura, ambas com 14 programas, e as áreas de Educação e Meio Ambiente, com 12 programas cada. Essa configuração evidencia a priorização política conferida a determinados setores, refletindo a intensidade dos esforços programáticos direcionados à consecução de objetivos estratégicos nessas áreas.

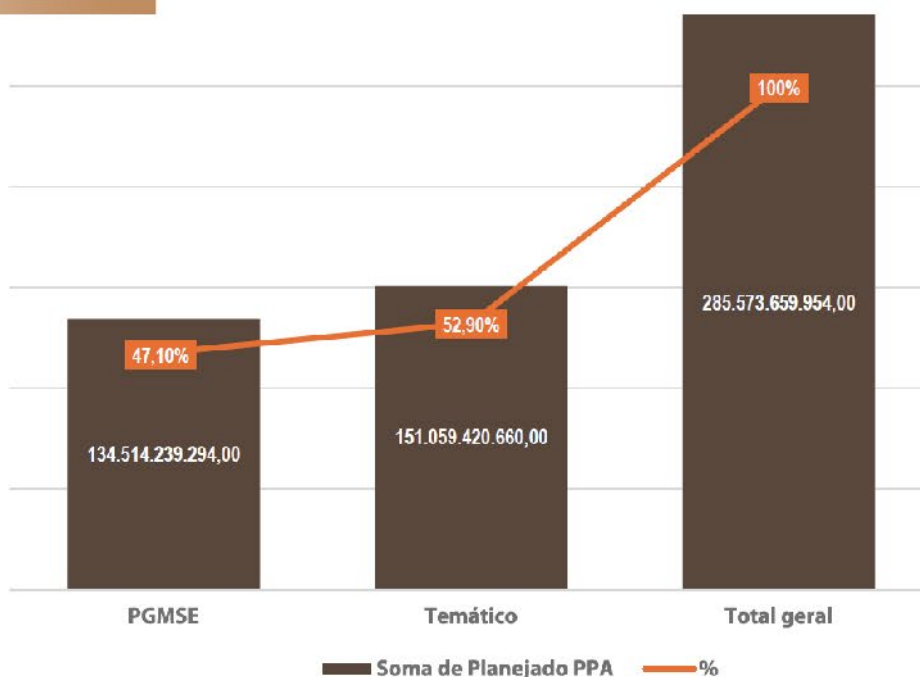
Considerando as diretrizes, objetivos e metas, os programas que compõem o PPA 2024-2027 são classificados em duas categorias, conforme os tipos de resultados que se propõem a alcançar: a) Programas Temáticos: expressam a agenda de governo por meio de políticas públicas, orientando a ação governamental para a entrega de bens ou serviços à sociedade; e b) Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado (PGMSE): conjunto de ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.

O Corpo Técnico deste Tribunal de Contas realizou a classificação dos programas com fundamento no Plano Plurianual vigente para o quadriênio, por meio

de análise individualizada no sistema SIGEF⁸. Como resultado, verificou-se que, do total de 89 programas, 74 se enquadram na categoria de programas temáticos e 15 são classificados como programas de gestão.

No que se refere aos valores previstos no PPA 2024-2027, o montante total estimado é de R\$ 285,57 bilhões.

GRÁFICO 14 VALOR DOS PROGRAMAS PPA POR TIPO



Fonte: Base de dados extraída em 17/02/25, 13h18min, do Portal PPA.

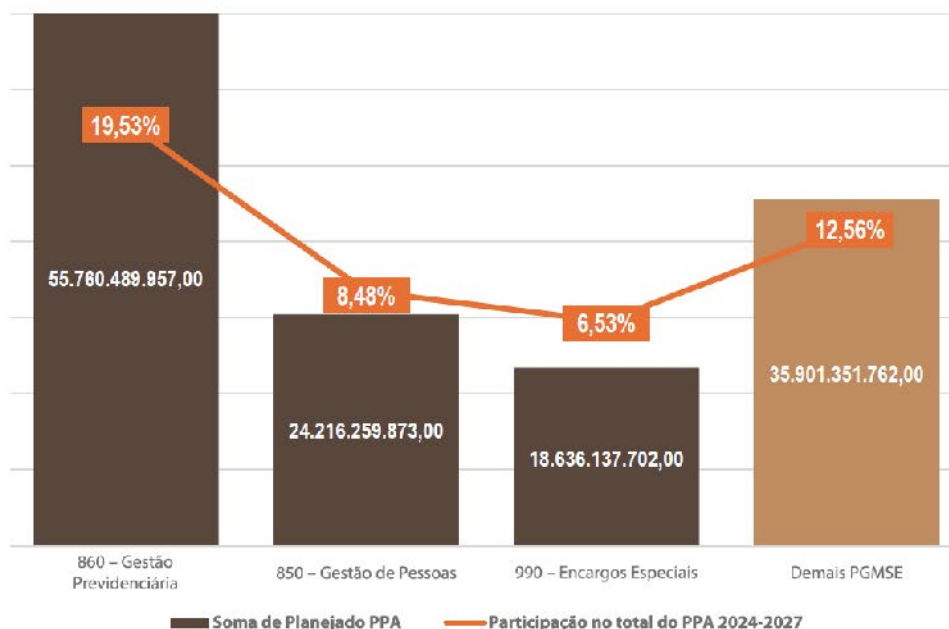
A análise dos dados revela que, embora o Governo do Estado tenha direcionado a maior parte de seus programas para objetivos estratégicos ligados à sua agenda de entregas diretas à população, com 83% dos programas classificados como temáticos, apenas 52,90% dos recursos orçamentários previstos puderam ser efetivamente destinados a esses programas.

Esse descompasso decorre, em grande parte, do alto comprometimento de recursos com despesas obrigatórias e de caráter continuado, como gestão previdenciária, folha de pagamento e amortização de dívidas, conforme ilustrado no gráfico a seguir:

⁸ Consulta realizada no SIGEF, módulo Plano Plurianual, Listar Programa, consulta pelo código do programa PPA, aba Identificação.

GRÁFICO 15

VALORES PROGRAMAS PPA PGMSE



Fonte: Base de dados extraída em 17/02/25, 13h18min, do Portal PPA.

O programa 860, Gestão Previdenciária, destaca-se como a rubrica de maior peso financeiro, absorvendo 19,53% do orçamento total do PPA. Comparado ao ciclo anterior (2020-2023), houve um crescimento de 14,97% nesse programa. Somados aos programas 850, Gestão de Pessoas, e 990, Participações e Encargos Financeiros, os gastos obrigatórios consomem 35% do orçamento quadrienal, o que reduz consideravelmente a margem para investimentos discricionários em políticas públicas estratégicas.

Diante desse cenário, a necessidade de controle contínuo sobre essas rubricas é destacada, considerando que, quanto maiores os gastos vinculados, menor a flexibilidade orçamentária do Estado para implementar novos programas ou reforçar políticas prioritárias. Não por acaso, a matéria já foi objeto de recomendações em exercícios anteriores, e será aprofundada em capítulo específico.

No conjunto dos programas temáticos, as áreas de Economia, Infraestrutura, Saúde e Educação aparecem como recorrentes, tanto nas dimensões

do PPA quanto nos objetivos do Plano de Governo. Foram analisados pela DGO quatro programas representativos dessas temáticas, cujas informações podem ser sintetizadas da seguinte forma:

- **Economia:** Programa 200 – *Competitividade e Excelência Econômica*, com orçamento de R\$ 1,66 bilhão, operacionalizado via BADESC para fomentar o setor produtivo estadual.
- **Infraestrutura:** Programa 110 – *Construção de Rodovias – Estrada Boa*, com R\$ 6,6 bilhões previstos, voltado à ampliação e qualificação da malha viária estadual. Seus indicadores mostram avanços parciais, com metas parcialmente atingidas em 2024.
- **Saúde:** Programa 430 – *Atenção Especializada à Saúde*, com R\$ 19,51 bilhões, destinado a serviços de média e alta complexidade no SUS. Contudo, a ausência de indicadores atualizados compromete a avaliação de seus resultados.
- **Educação:** Programa 625 – *Valorização dos Profissionais da Educação*, com R\$ 18,43 bilhões, focado em remuneração, formação e condições de trabalho dos docentes. Apesar da existência de cinco indicadores associados, sua defasagem dificulta o acompanhamento efetivo.

A principal fragilidade identificada pela DGO nos programas analisados é a falta de atualização ou ausência de indicadores de desempenho, como ocorre nos programas 430 (Atenção Especializada à Saúde) e, em parte, no 625 (Valorização dos Profissionais da Educação). Essa lacuna prejudica não apenas o controle externo, mas também o direito do cidadão de avaliar a eficácia das políticas públicas planejadas e executadas.

Diante disso, a DGO concluiu que a ausência de dados atualizados compromete a efetividade da análise de resultados dos programas.

Embora a análise técnica tenha identificado defasagem na atualização de indicadores e, em alguns casos, a ausência nos programas do Plano Plurianual 2024–2027, entendo que a falha apontada não possui gravidade suficiente para ensejar a emissão de recomendação específica neste momento.

Destaca-se que o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda e da Gerência de Elaboração e Acompanhamento do PPA (GEPLA), tem adotado medidas relevantes com vistas à melhoria da qualidade e atualização dos indicadores. Entre essas ações, ressaltam-se a ampla divulgação do Guia de Elaboração do PPA 2024–2027, a realização de reuniões periódicas de revisão com os órgãos responsáveis, bem como a disponibilização pública das informações no Portal do PPA. Tais medidas demonstram um esforço institucional contínuo e estruturado para o aperfeiçoamento da gestão por resultados.

Importa reconhecer, ainda, que a constatação foi realizada por amostragem e que a ausência ou defasagem de indicadores não compromete, de forma sistêmica, a funcionalidade do planejamento governamental. Nesse contexto, compreendo que os apontamentos refletem mais uma etapa do processo evolutivo da administração pública voltado à consolidação de práticas mais robustas de monitoramento, e não uma omissão deliberada ou negligente.

Assim, considerando os esforços já em curso, o caráter pontual da constatação e a inexistência de prejuízo material ao controle externo ou à transparência da gestão, entendo que não se mostra necessária a emissão de recomendação formal, ficando o apontamento como registro para acompanhamento em futuras avaliações.

3.1.1.1. Regionalização no PPA 2024-2027

A Constituição Federal determina, em seu art. 165, § 1º, que as diretrizes, objetivos e metas do Plano Plurianual (PPA) sejam apresentados de forma regionalizada, isto é, distribuídos geograficamente. O PPA 2024–2027 de Santa Catarina cumpre essa exigência ao adotar como referência as 21 associações de municípios do Estado.

A regionalização no plano se manifesta, principalmente, nas subações orçamentárias, vinculadas a objetos de execução que permitem o acompanhamento físico e financeiro. Contudo, foi identificada pela DGO inconsistência na identificação dos municípios beneficiados, já que nem todos os objetos de execução trazem

preenchido o campo “Mapa Municípios SC”, que visualmente destaca as localidades impactadas pelas ações públicas.

A título ilustrativo, o corpo técnico destacou que, ao se consultar o objeto de execução 2024OE000171, disponível no Portal PPA, vinculado ao Programa PPA 110 – Construção de Rodovias – Estrada Boa, mais especificamente à subação 15106 – Pavimentação da SC-350, trecho Abelardo Luz – Passos Maia e acessos, observa-se que a regionalização está claramente indicada no campo “Execução por Região/Município”. Neste caso, a ação está associada à AMAI – Associação dos Municípios do Alto Irani, demonstrando a aplicação prática da regionalização na operacionalização do plano.

Entretanto, observa-se que, no objeto de execução consultado, o campo denominado “Mapa Municípios SC” não apresenta a indicação dos municípios diretamente beneficiados pela ação pública. Tal ausência compromete a visualização espacial da aplicação dos recursos e a transparência da regionalização prevista no Plano Plurianual.

Diante do exposto, a DGO sugeriu que o Governo do Estado promova a revisão dos objetos de execução registrados no Portal PPA, com especial atenção ao adequado preenchimento dos campos relativos à localização do gasto público.

Pontuou ainda que, por meio da aba “Regiões e Municípios” do próprio Portal PPA, é possível consultar, por associação de municípios, quais subações e respectivos objetos de execução estão vinculados a cada região. Trata-se de uma funcionalidade valiosa, que reforça o potencial do sistema para monitoramento territorial das políticas públicas, desde que alimentado com dados completos e consistentes.

Apesar da possibilidade de consulta regionalizada por meio da aba “Regiões e Municípios” do Portal PPA, a DGO ponderou necessário recomendar ao Governo do Estado a revisão dos objetos de execução para garantir que os dados de localização estejam completos, o que fortalecerá a transparência e o controle social sobre a destinação dos recursos públicos.

Não obstante, apesar de considerar que não há uma representatividade material da gravidade dessas inconsistências para justificar a formulação de

recomendação neste Parecer Prévio, é importante que chegue ao conhecimento do Poder Executivo o apontamento.

A análise também destaca a importância da regionalização como instrumento de enfrentamento das desigualdades regionais. Isso se evidencia pelo fato de que cinco regiões (Joinville, Itajaí, Florianópolis, Blumenau e Chapecó) concentram mais de 63% do PIB estadual, o que reforça a necessidade de atuação mais equitativa do Estado nas demais regiões.

3.1.2. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2024

Para o exercício financeiro de 2024, a Lei nº 18.674, de 2 de agosto de 2023, instituiu as Diretrizes Orçamentárias do Estado de Santa Catarina, nos termos do artigo 1º, estabelecendo os parâmetros necessários à elaboração da Lei Orçamentária Anual, bem como orientações para a execução orçamentária, metas fiscais, prioridades da administração pública estadual, estrutura dos orçamentos, e demais diretrizes voltadas à gestão fiscal responsável.

Conforme estabelecido na LDO, as subações identificadas como prioritárias terão precedência na alocação de recursos na elaboração da Lei Orçamentária Anual, nos termos do artigo 4º, § 1º.

Contudo, a análise efetuada pela DGO dos programas do Plano Plurianual (PPA) revelou que os programas inicialmente selecionados nas áreas de Economia (PPA 200) e Educação (PPA 625) não possuíam subações priorizadas. Em substituição, foram destacados programas com subações voltadas à revitalização econômica, economia solidária e qualificação de micro e pequenas empresas, além de iniciativas na educação básica, superior e na infraestrutura educacional.

QUADRO 4 SUBAÇÕES PRIORIZADAS NAS TEMÁTICAS ECONOMIA E EDUCAÇÃO

Temática	Programa PPA	Subações priorizadas na LDO 2024
Economia	0342 Revitalização da Economia Catarinense – PREC	011751 Apoio, qualificação e capacitação da MPE e MEI – SDE
	0343 Fomento à Economia Solidária	015081 Fomento aos empreendimentos econômicos solidários e redes de cooperação 015523 Edital de fomento ao desenvolvimento e comercialização da economia solidária ³¹
	0353 Incentivo à Competitividade da Indústria, do Comércio e do Serviço	013000 Apoio a projetos de desenvolvimento econômico – SC Levada a Sério
Educação	0610 Educação Básica com Qualidade e Equidade	011490 Construção, ampliação ou reforma de unidades escolares – rede física – Educação Básica 012482 Manutenção e reforma das escolas de educação básica 015095 Implantação de sistemas de geração de energia solar nas unidades escolares 015133 Apoio aos Municípios para Melhoria da Educação Básica – SC Levada a Sério
	0627 Acesso à Educação Superior	006302 Bolsas para estudante de ensino superior – Universidade Gratuita 015543 Aquisição de Equipamentos para o laboratório de análise do leite – UDESC Pinhalzinho
	0630 Gestão do Ensino Superior	015507 Construção do laboratório de análise do leite – UDESC Pinhalzinho

Fonte: SIGEE, base 2024. Relatório LDO

Nesse contexto, é possível observar a presença de agendas transversais, caracterizadas por ações que repercutem simultaneamente em diferentes setores das políticas públicas. Um exemplo emblemático é o investimento em geração de energia solar, por meio das subações 15095 e 15553, que, embora vinculadas ao eixo ambiental, também potencializam a eficiência e a sustentabilidade na prestação de serviços essenciais nas áreas da educação e saúde.

De forma semelhante, as subações 15543 e 15507, relacionadas à instalação de laboratórios de análise de leite em unidades escolares, ilustram como iniciativas vinculadas à educação podem promover desenvolvimento econômico regional, ao fortalecer cadeias produtivas estratégicas, como a infraestrutura rural e o setor agropecuário.

Esses exemplos demonstram a relevância da integração temática no planejamento público, revelando como a priorização de determinadas subações pode produzir efeitos multiplicadores em diversos segmentos da administração pública estadual.

No âmbito do setor de Infraestrutura, verifica-se que a maior parte das subações priorizadas está voltada à pavimentação de rodovias sob jurisdição

estadual, evidenciando a concentração de investimentos em logística e mobilidade regional. Destacam-se ainda iniciativas pontuais voltadas ao apoio viário com finalidade de indução ao desenvolvimento econômico, à estruturação de vias em áreas rurais e à construção de um elevado destinado a interligar as rodovias federais BR-282 e BR-158, configurando uma intervenção estratégica de caráter intermodal.

Na área da Saúde, embora o conjunto de subações priorizadas abranja temáticas diversas, observa-se destaque para a atenção especializada, com a priorização de duas subações voltadas à realização de cirurgias eletivas (11324 e 15511) e outras relacionadas à oferta de serviços de urgência (13270 e 15511), denotando o foco na ampliação do acesso e na redução de filas de espera.

Quanto à temática Econômica, as subações priorizadas contemplam ações de fomento, qualificação e capacitação de Micro e Pequenas Empresas (MPE) e Microempreendedores Individuais (MEI), bem como a implementação da Política Estadual de Economia Solidária, conforme instituída pela Lei nº 17.702, de 22 de janeiro de 2019, além do apoio a projetos voltados ao desenvolvimento econômico territorial.

No setor da Educação, as subações classificadas como prioritárias seguem três eixos principais: infraestrutura da rede básica (construção e manutenção de unidades escolares), concessão de bolsas de estudo para o ensino superior, e ações da UDESC – Unidade de Pinhalzinho, com foco em iniciativas relacionadas à cadeia produtiva leiteira na região Oeste, o que demonstra a integração entre ensino superior, extensão e desenvolvimento regional.

Cabe destacar que a análise qualitativa da aplicação dos recursos públicos, ao considerar os impactos concretos das ações governamentais na realidade socioeconômica, permite identificar oportunidades de aprimoramento e correção de rumos, superando as limitações de avaliações baseadas exclusivamente em alocações financeiras. Essa abordagem contribui para fomentar uma implementação mais eficaz, orientada a resultados e com foco na sustentabilidade das políticas públicas.

3.1.2.1. Alterações na legislação tributária

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2024 dedica atenção especial às mudanças na legislação tributária, sobretudo à Reforma Tributária aprovada em 2023 pela Emenda Constitucional nº 132.

Essa reforma representa uma profunda reestruturação do sistema tributário nacional, com destaque para a substituição dos tributos sobre o consumo por um modelo de Imposto sobre Valor Agregado (IVA), por meio da criação da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS).

A transição será realizada em duas fases: uma de implementação, com vigência plena do novo modelo prevista para 2033, e outra de adaptação dos entes subnacionais, com prazos de até 50 anos e mecanismos como o seguro-receita para evitar perdas abruptas de arrecadação.

Dentre as mudanças, destacam-se: a) tributação no destino, o que reduz a guerra fiscal e muda a atratividade dos estados; b) não cumulatividade plena, com geração de créditos ao longo da cadeia de produção; c) cobrança "por fora", sem que o imposto componha sua própria base de cálculo; d) cadastro único nacional, exigindo modernização dos sistemas estaduais; e) alíquota padrão estadual, com restrições a reduções conforme normas gerais.

Após a promulgação da EC 132/2023, os órgãos de representação do sistema de Tribunais de Contas brasileiro emitiram a Nota Recomendatória Conjunta nº 03/202433 preconizando a "necessidade de atuação sistêmica e uniforme a partir das mudanças e inovações trazidas pela Reforma Tributária, a fim de aprimorar o controle externo exercido". Por isso a importância deste tema na Prestação de Contas do Governo do Estado desde então.

Diante do cronograma estabelecido para a implementação da Reforma, o exercício de 2024 foi majoritariamente voltado à etapa de normatização. Ainda assim, revela-se oportuno e necessário antecipar a avaliação dos potenciais impactos das mudanças no contexto estadual.

Nesse particular em atenção à solicitação formulada pela DGO, a Secretaria de Estado da Fazenda, por meio da Diretoria de Administração Tributária

(DIAT/SEF), apresentou manifestação às fls. 353/358 (Informação DIAT nº 101/2024) e 366/369 (Ofício SEF/GABS nº 113/2025), informando que ainda não elaborou projeções próprias sobre os impactos da reforma, alegando que estimativas mais seguras só serão possíveis a partir de 2027, quando começar a cobrança do IBS. Até lá, a arrecadação continuará baseada majoritariamente no ICMS.

Contudo, o corpo técnico do TCE/SC alerta que é essencial desenvolver estudos específicos para o Estado, considerando impactos regionais e setoriais, além das implicações fiscais e sociais da mudança.

Logo, a LDO 2027, a ser elaborada em 2026, já deverá contemplar projeções para 2029, ano de início da transição, o que exige antecipação no planejamento e avaliação dos efeitos da reforma.

3.1.3. Lei Orçamentária Anual (LOA) 2024

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é o instrumento que operacionaliza, em termos financeiros, o que foi planejado no ciclo orçamentário, conforme orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). De acordo com a Lei Federal nº 4.320/1964, a LOA deve discriminar receitas e despesas, refletindo a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo. Na prática, ela viabiliza, ano a ano, a execução do Plano Plurianual (PPA), em conformidade com a LDO e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

No âmbito estadual, a LOA 2024 foi aprovada pela Lei nº 18.836, de 12 de janeiro de 2024. Essa peça apresenta um demonstrativo de compatibilidade com as metas fiscais da LDO, conforme exige a LRF. No entanto, tal compatibilidade é apresentada sob um viés estritamente monetário, evidenciando variações como:

TABELA 2**COMPATIBILIDADE ENTRE LDO E LOA**

	LDO 2024	LOA 2024	Variação
Receita Total	R\$ 48.866.917.371	R\$ 48.032.157.568	-1,71%
Despesa Total	R\$ 48.866.917.371	R\$ 48.032.157.568	-1,71%
Resultado Primário	R\$ 1.078.061	R\$ 519.425	-51,82%
Resultado Nominal	R\$ 686.257	R\$ 447.001	-34,86%

Fonte: Anexo III da Lei Estadual nº 18.836/2024 (LOA), p. 1550-1552.

Com o encerramento do exercício de 2024, é possível avaliar os resultados alcançados nesse recorte do planejamento quadrienal, por meio de amostragens da execução física e financeira das subações de programas do PPA anteriormente destacados.

3.1.3.1. Execução das Metas Físicas e Financeiras de Subações Previstas na LOA/2024

O monitoramento físico e financeiro tem como objetivo aprimorar a gestão pública, garantindo maior eficiência, eficácia e efetividade dos programas governamentais, além de promover a responsabilização e fortalecer o controle social. Esse processo avalia os produtos e metas das subações dos programas, contribuindo para o aperfeiçoamento do Plano Plurianual (PPA).

Em Santa Catarina, esse acompanhamento é regulamentado pelo Decreto nº 1.534/2021, que instituiu o Processo de Acompanhamento Físico, Financeiro e de Avaliação do PPA, em consonância com o disposto no artigo 71 da Constituição Federal de 1988.

Todos os órgãos executivos devem manter atualizadas as informações de execução física e financeira no sistema SIGEF. Através disso, são identificadas inconsistências que permitem correções operacionais, visando alinhar os valores executados às metas previstas.

A análise realizada pela DGO focou em uma amostra de objetos de execução (OEs) com maior valor empenhado, vinculados a programas temáticos do PPA priorizados na LDO 2024, conforme se extrai da tabela a seguir:

TABELA 3 ACOMPANHAMENTO FÍSICO-FINANCEIRO SUBAÇÕES

(Em R\$)

Temática	Subação	Objeto Execução	Produto	Unid. de medida	Planejado Físico	Realizado Físico	IE Físico	Empenhado	Liquidado	Liquidado Restos a Pagar	IE Financeiro	Status	Atualizado
INFRAESTRUTURA	015432	2024OE000162 Supervisão e Obra de Implantação Pavim. da Rod. SC-455, trecho Madeira – Arroio Tinta	Rodovia pavimentada	km	6,01	1,16	19,30%	20.076.070,00	13.172.827,76	707.346,07	60,35%	Em andamento	fev./25
	015046	2024OE000116 Supervisão e Obra na Rodovia SC-456, trecho Abdon Batista – Viamão	Rodovia pavimentada	km	20,26	7,13	35,00%	25.977.489,72	24.816.492,36	838.723,75	98,77%	Atrasado	fev./25
	015431	2024OE000122 Supervisão e obras de pavimentação da rodovia SC-281, trecho Coporanga – Atalanta	Rodovia pavimentada	km	18,34	6,79	37,05%	21.674.211,60	18.691.880,60	2.466.387,51	97,72%	Atrasado	fev./25
SAÚDE	5429	2024OE000008 Atender pacientes nos hospitais administrados pela secretaria de estado da saúde.	Paciente atendido	unidade	1.000.000,00	1.158.372,00	115,84%	191.319.823,40	416.071.921,58	53.251.686,46	95,52%	Em andamento	fev./25
	011320	2024OE000044 Realizar procedimentos de média e alta complexidade contemplados na programação de saúde	Entidade beneficiada	unidade	100,00	97,00	97,00%	731.545.284,04	734.152.755,41	40.980.569,78	99,18%	Em andamento	jun./25
	011324	2024OE000174 Realizar cirurgias eletivas ambulatoriais e hospitalares	Cirurgia realizada	unidade	570.000,00	562.078,00	98,61%	507.873.114,87	506.900.422,99	720.159,74	99,96%	Em andamento	dez./24
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	13000	2024OE000037 Construção de Barracão a céu aberto em São Miguel do Bonfim	Município atendido	unidade	1,00	1,00	100%	689.518,85	689.518,85	0,00	100%	Concluído	fev./24
	13000	2024OE000043 Construção da Arca Multissuporte em Igará	Município atendido	unidade	1,00	1,00	100%	833.333,33	833.333,33	0,00	100%	Concluído	jun./24
	13000	2024OE000005 Implantação do Parque Industrial – Crapaxi	Município atendido	unidade	1,00	1,00	100%	608.310,36	608.310,36	0,00	100%	Concluído	jul./24
EDUCAÇÃO	012482	2024OE000140 Manutenção e reforma das escolas de educação Básica.	Escola atendida	unidade	1.046,00	1.046,00	100%	172.976.317,09	159.323.109,76	4.702.362,19	91,77%	Em andamento	mar./25
	006302	2024OE000185 Concessão de Assistência Financeira Estudantil – Universidade Gratuita FUNDESC Janguá	Bolsa concedida	unidade	6.227,00	6.227,00	100%	95.903.883,52	77.211.755,71	8.663.096,32	99,97%	Em andamento	fev./25
	006302	2024OE000185 Concessão de Assistência Financeira Estudantil – Universidade Gratuita – UNIVALI – Itajaí	Bolsa concedida	unidade	4.347,00	4.347,00	100%	91.809.193,13	82.948.057,99	8.861.559,42	99,99%	Em andamento	fev./25

Fonte: SIGEF 2024. Imprimir acompanhamento UG. Filtro por subação.

Por meio dos dados coletados, o corpo técnico constatou que grande parte dos objetos de execução (OEs) encontram-se em situação de normalidade, ou seja, concluídos ou com execução em curso regular.

No eixo temático de Infraestrutura, notou-se desequilíbrio entre execução física e financeira: recursos foram amplamente utilizados, mas o avanço físico das obras foi inferior ao esperado, sugerindo falhas na estimativa de custos ou problemas na execução. Para ilustrar, considerando uma média genérica, se 40% do progresso físico consumiu 100% do orçamento previsto, a conclusão integral da obra demandaria aproximadamente 250% do valor inicialmente alocado.

Na Saúde, algumas subações superaram as metas físicas com menos recursos do que os previstos, indicando boa eficiência no uso dos recursos. Foi destacado, neste particular, o desempenho do objeto 2024OE000008, “Atender pacientes nos hospitais administrados pela Secretaria de Estado da Saúde”, que ultrapassou significativamente a meta física prevista, atingindo 115,84% do público-alvo, mesmo com uma execução orçamentária de 95,52%. Esse resultado representa o atendimento de 158.372 pacientes além do estimado, revelando um desempenho expressivo em termos de eficiência na aplicação dos recursos públicos.

No Desenvolvimento Econômico, as ações analisadas foram concluídas, com foco em obras de infraestrutura para estimular a economia local, como construção de barracões industriais e arenas multiuso. Merece destaque o objeto 2024OE000025, desenvolvido em parceria com o município de São Miguel da Boa Vista, cujo investimento teve como finalidade fomentar a instalação de empresas, impulsionar a geração de emprego e renda, e estimular o comércio local – todos objetivos alinhados com as diretrizes estratégicas de desenvolvimento regional sustentável

Na Educação, os maiores recursos foram aplicados na manutenção de escolas e concessão de bolsas do programa Universidade Gratuita, com elevados índices de execução física e financeira. De forma positiva, todos os OEs apresentaram índices de execução física e financeira próximos. Especificamente no caso do 2024OE000140, 1.046 escolas foram beneficiadas com manutenção ou reforma, sendo executados 94,77% dos recursos inicialmente empenhados.

3.1.3.2. Alterações Orçamentárias

De acordo com dados extraídos do Balanço Orçamentário do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF), as alterações orçamentárias promovidas pelo Poder Executivo no exercício financeiro de 2024 totalizaram R\$ 11,49 bilhões.

Na Prestação de Contas consolidada apresentada pelo Estado de Santa Catarina, consta que, do total de créditos adicionais abertos, os créditos especiais líquidos somaram R\$ 194 milhões. Ressalta-se, ainda, que não houve registro de créditos extraordinários no exercício de 2024 (Volume 2 – fls. 484 a 503).

3.1.3.3. Análise da Execução do Orçamento de Investimento do PPA 2024-2027

Os programas do orçamento de investimento previstos no PPA 2024-2027 somam R\$ 13,49 bilhões, sendo cerca de 72% desse total provenientes do orçamento de investimento e o restante do orçamento fiscal do Estado.

Alguns programas são integralmente financiados pelo orçamento de investimento, como os de modernização portuária, geração e distribuição de energia

elétrica, expansão do gás natural, transformação digital, saneamento básico e modernização da CASAN.

Além disso, a análise efetuada pela DGO incluiu a participação de empresas estatais nos programas do PPA, considerando tanto os dados orçamentários quanto o nível de execução física das metas previstas para o período 2024-2027.

Essa execução física é medida como o percentual de avanço em relação à meta global estabelecida no PPA, permitindo comparar o desempenho físico dos programas com os recursos financeiros efetivamente empregados.

A SC Participações e Parcerias S.A. (SCPAR), controladora das empresas portuárias SCPar Porto de Imbituba e SCPar Porto de São Francisco do Sul, apresentou, no exercício de 2024, desempenho desigual nos programas vinculados ao Plano Plurianual (PPA) 2024-2027. O Programa 0150 – Modernização Portuária, que tem por objetivo ampliar e aprimorar a infraestrutura portuária, não registrou investimentos sob a SCPAR, embora estivessem previstos R\$ 3,3 milhões.

A SCPar Porto de Imbituba realizou R\$ 17,3 milhões (6,06%) dos R\$ 285,8 milhões previstos no Programa 0150, enquanto a SCPar Porto de São Francisco do Sul executou R\$ 24,2 milhões (5,58%) de R\$ 434,4 milhões. Em ambos os casos, a inexistência de indicadores específicos também impede a avaliação gráfica da execução física.

No Programa 0188 – Concessões, Participações e Parcerias Público-Privadas, a SCPAR executou R\$ 264 mil (10,16%) dos R\$ 2,6 milhões estimados, porém não houve alteração nos indicadores físicos, impossibilitando a representação gráfica.

A Celesc Geração S.A., no Programa 0160 – Geração de Energia Elétrica, realizou R\$ 35,8 milhões (8,58%) de um total previsto de R\$ 417,8 milhões, com execução física representada graficamente. Já a Celesc Distribuição S.A., com previsão de R\$ 5,7 bilhões para o Programa 0182 – Energia Elétrica Distribuída, executou R\$ 1,03 bilhão (18,03%). Um dos indicadores, a FEC (frequência de interrupção), melhorou além da meta estabelecida, dificultando a representação gráfica.

A SC GÁS executou R\$ 80,4 milhões (14,97%) dos R\$ 537,5 milhões previstos no Programa 0190 – Expansão do Gás Natural.

A IAZPE não executou recursos em 2024 no âmbito do Programa 0200 – Competitividade e Excelência Econômica. Os indicadores evoluíram, mas sem vínculo direto com a empresa. O BADESC, no mesmo programa, executou R\$ 965 milhões (92,3%) de R\$ 1,05 bilhão, com dados representados graficamente.

O CIASC executou R\$ 7,55 milhões (7,64%) dos R\$ 98,9 milhões previstos no Programa 0220 – Transformação Digital, com dois indicadores de desempenho representados graficamente. Já o Sapiens Parque não realizou investimentos no Programa 0230 – Fomento à Ciência, Tecnologia e Inovação, embora os quatro indicadores tenham apresentado evolução sem relação direta com a atuação da empresa.

A CEASA também não executou recursos em 2024 no âmbito do Programa 0320 – Agricultura e Pesca Catarinense, o que, somado à baixa representatividade orçamentária, impede a aferição do impacto nos 11 indicadores vinculados ao programa.

A CASAN, no Programa 0360 – Abastecimento de Água, executou R\$ 291 milhões (62,93%) dos R\$ 462,6 milhões previstos. Entretanto, os indicadores físicos apresentaram retrocessos: o índice de perdas aumentou de 35,07% para 38,05%, e a cobertura urbana de água caiu para 96,51%, distante da meta de 99,24%. No Programa 0365 – Esgoto Sanitário, a execução foi de R\$ 317,5 milhões (50,89%) dos R\$ 623,9 milhões previstos. A cobertura urbana de esgoto foi reduzida de 33,46% para 31,13%, enquanto a meta para o final do ciclo é de 50%.

No Programa 0370 – Modernização da CASAN, foram executados R\$ 4,5 milhões, superando o previsto (R\$ 2,43 milhões). Contudo, não houve definição de indicadores físicos, o que compromete o acompanhamento dos resultados. O Governo Estadual atribuiu as variações negativas à atualização dos dados populacionais com base no Censo de 2022, que influenciou diretamente os percentuais de cobertura. Reforçou também que a CASAN não integra o orçamento fiscal do Estado, estando restrita ao orçamento de investimentos.

3.1.4. Renúncia de Receita

A renúncia de receita é instrumento de política fiscal que permite ao Estado abrir mão, total ou parcialmente, de receitas tributárias com o objetivo de fomentar determinadas atividades econômicas ou sociais. Contudo, por implicar diminuição da arrecadação, tal medida deve observar critérios legais e constitucionais rigorosos que assegurem a responsabilidade na gestão fiscal.

Nesse sentido, a Constituição Federal, em seu art. 150, §6º, estabelece que qualquer concessão de isenção, anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, ou outro benefício tributário que implique renúncia de receita deve ser realizada mediante lei específica. Esse dispositivo confere segurança jurídica e transparência ao processo, impedindo concessões arbitrárias ou desprovidas de análise técnica.

Complementarmente, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), em seu art. 14, disciplina os requisitos para a concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios tributários que resultem em renúncia de receita.

Segundo o dispositivo, tais medidas devem estar acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício de sua implementação e os dois subsequentes, além de observar o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e cumprir, pelo menos, uma das seguintes condições: a) demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária anual (LOA), conforme o art. 12 da LRF, e que não comprometerá as metas fiscais previstas na LDO; b) estar acompanhada de medidas de compensação, como o aumento da arrecadação decorrente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou criação/majoração de tributos ou contribuições.

Dessa forma, a renúncia de receita deve ser entendida como um instrumento estratégico, que demanda planejamento, transparência, e rigor técnico para garantir sua efetividade e a sustentabilidade fiscal do ente federativo.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 132/2023, no contexto da Reforma Tributária, houve significativa reconfiguração da sistemática de renúncia fiscal. Isso porque a reforma instituiu o princípio da neutralidade como fundamento

estruturante do novo modelo tributário. A partir desse novo paradigma, os benefícios fiscais de natureza tributária deverão obedecer a diretrizes fixadas em normas gerais, restringindo a autonomia dos entes federativos na concessão desses incentivos.

Na análise dos benefícios fiscais voltados à permanência de empresas em Santa Catarina, observa-se a recorrência da justificativa de que a ausência de concessão poderia resultar na migração de empreendimentos para outras unidades da federação ou até mesmo no encerramento de suas atividades, em razão da elevada concorrência setorial (PLOA 2024, p. 1534). Essas referências evidenciam que o Estado adota os incentivos tributários como ferramenta estratégica de política econômica.

Diante disso, considerando o novo cenário normativo imposto pela Reforma Tributária, torna-se imperativo que o Governo Estadual reavalie sua lógica de atração de investimentos, redirecionando-a para fundamentos mais sustentáveis e compatíveis com o novo regime fiscal, que reduzirá o espaço para práticas de competição tributária.

No cenário atual, conforme informações fornecidas pela SEF e compiladas pela DGO, estimava-se que, ao longo do exercício de 2024, o total de benefícios tributários concedidos alcançaria R\$ 21.89 bilhões. No entanto, a renúncia fiscal efetivamente realizada foi superior, atingindo R\$ 26,53 bilhões, ou seja, um acréscimo de 21,22% em relação à projeção inicial, conforme detalhado na tabela a seguir:

TABELA 5 RENÚNCIA DA RECEITA EM 2024 POR NATUREZA			(Em R\$)
Natureza	Valor da renúncia em 2024	%	
Anistia	1.091.922.551,93	4,12	
Remissão	1.774.497,48	0,01	
Subsídio	29.910.666,05	0,11	
Crédito presumido	19.897.323.335,15	74,99	
Isenção	1.954.096.737,21	7,37	
Alteração de alíquota ou modificação da base de cálculo	3.302.915.334,23	12,45	
Outros benefícios/subsídio	253.626.043,27	0,96	
Total	26.531.569.165,32	100,00	

Fonte: Informação N. 02/2025/SEF/DIAT, Anexos 30 e 31 (Renúncias Efetivas – 2024).

De acordo com os dados disponibilizados, a principal forma de renúncia de receita verificada no exercício de 2024 ocorreu por meio da aplicação do mecanismo

de “crédito presumido”, que respondeu por 74,99% do volume total de benefícios concedidos. Na sequência, figuram as modalidades de “redução de alíquota ou alteração da base de cálculo”, com participação de 12,45%, e de “isenção”, responsável por 7,37% do montante geral.

Conforme exposto pela DGO, os valores mais expressivos de renúncia fiscal registrados ao longo do exercício estão detalhados a seguir, evidenciando a concentração dos benefícios em determinadas categorias tributárias e setores econômicos estratégicos:

TABELA 6		RENÚNCIA DE RECEITA EM 2024 – OS 10 MAIORES BENEFÍCIOS FISCAIS			(Em R\$)
Tributo	Benefício	Projeção para 2024	Renúncia efetiva 2024	% do total (R\$ 26.531.569.165,32)	
ICMS	Crédito presumido na saída subsequente de mercadorias em operações alcançadas pelos TTDs dos benefícios 409, 410 ou 411	8.858.351.615,36	10.336.636.461,31	38,96%	
ICMS	Estabelecimento industrial nas saídas de artigos têxteis, de vestuário e de couro – exige comunicação – AN2, artigo 21, IX	1.546.864.976,51	1.783.045.018,53	6,72%	
DIVERSOS	Programas de recuperação de créditos tributários	0	1.091.922.551,93	4,12%	
ICMS	Redução da base de cálculo nas saídas interestaduais de insumos agropecuários – AN2, artigo 30	902.447.585,17	997.996.901,91	3,76%	
ICMS	Estabelecimento abatedor nas entradas de suínos e aves produzidos no estado – exige regime especial AN2, artigo 17, III	448.022.050,19	718.414.928,65	2,71%	
ICMS	Redução da base de cálculo nas saídas internas e interestaduais de máquinas, aparelhos e equipamentos industriais – AN2, artigo 9, I	663.660.956,87	705.561.154,34	2,66%	
ICMS	Operações interestaduais de venda direta a consumidor por internet ou telemarketing – exige comunicação – AN2, artigo 21, XV	328.825.060,27	619.059.721,95	2,33%	
ICMS	Redução da base de cálculo nas saídas internas e interestaduais de máquinas e implementos agrícolas – AN2, artigo 9, II	487.097.023,10	605.076.593,80	2,28%	
ICMS	Industrial nas saídas de artigos Têxteis e de couro, alternativo ao subtipo 51 – exige comunicação – AN2, artigo 15, XXXIX	604.738.818,81	592.513.752,60	2,23%	
ICMS	Estabelecimento Industrial. Na saída de produtos em que o material reciclável corresponde a 75% do custo – exige comunicação AN2, artigo 21, XII	452.386.042,52	486.752.557,31	1,83%	

Fonte: Informação N. 02/2025/SEF/DIAT, Anexos 30 e 31 (Renúncias Efetivas – 2024).

Como é possível observar, os dez maiores benefícios concentraram 67,61% do montante, destacando-se o crédito presumido na saída de mercadorias, que sozinho correspondeu a 38,96% do total.

Em termos históricos, observa-se crescimento contínuo tanto na projeção quanto na efetivação da renúncia, com destaque para 2022, quando mudanças metodológicas e conjunturais (como a crise cambial) elevaram significativamente os valores estimados e efetivos.

Apesar da justificativa de que tais incentivos são fundamentais para manter e atrair empresas ao Estado, evitando a migração para regiões com carga tributária menor, há impactos diretos na capacidade do Estado de financiar políticas públicas essenciais, como saúde, educação e segurança, além de comprometer a repartição constitucional de receitas com os municípios.

Do ponto de vista técnico, a análise enfatiza a importância de avaliar a eficácia da política de benefícios fiscais, considerando quatro aspectos principais: equilíbrio fiscal, mecanismos de monitoramento e avaliação, reavaliação periódica com base em critérios técnicos, e transparência na divulgação dos resultados à sociedade.

Neste particular, necessário destacar que há iniciativas em curso neste Tribunal de Contas para melhorar o controle e a transparência desses incentivos, entre os quais:

- **Processo @RLA 19/00352343**, relatado pelo Conselheiro Substituto Gerson dos Santos Sicca. Auditoria sobre benefícios fiscais sob a ótica da gestão, controle e avaliação do retorno social. O processo foi arquivado por decisão plenária (Decisão Definitiva nº 758/2024), após considerar cumprido o item 3 da Decisão nº 806/2022 pelo Estado.
- **Processo @PMO 16/00488266**, de minha relatoria. Monitoramento da transparência. Por meio da Decisão nº 806/2022, o processo de auditoria @RLA 19/00352343 foi integrado a esse processo de monitoramento, que trata da transparência na concessão de benefícios fiscais. O processo permanece em tramitação, tendo como última movimentação a Decisão nº 16/2025, que reconhece um novo plano de ação da SEF.

- **Processo @RLA 22/80049850**, relatado pelo Conselheiro José Nei Alberton Ascari. Acompanhou a gestão e adequação dos tratamentos tributários diferenciados. A Decisão Plenária nº 226/2025 reconheceu irregularidades apontadas no Relatório DGE/CRPU/Div.1 nº 561/2023; determinou que a Secretaria da Fazenda (SEF) apresente comprovações; recomendou melhorias nos controles da SEF; determinou o envio das deliberações ao processo de monitoramento @PMO 16/00488266.

Assim, como bem ponderado pela DGO, a discrepância entre as informações sobre renúncias de receitas fornecidas pela SEF/SC em ofícios e aquelas disponíveis no portal de transparência do estado verificadas no PCG de 2023 permanece no exercício de 2024. Não obstante, conforme anteriormente já esclarecido pela SEF, a DGO destacou que a divergência se justifica pela possibilidade de reenvio e entrega tardia de declarações por parte dos contribuintes.

Análise das contrarrazões

Manifestação do Governo Estadual

O Governo do Estado justificou que diferença entre a renúncia de receita projetada e a efetiva decorre de dois fatores principais: (i) benefícios fiscais incidentes sobre operações de importação, diretamente impactados pela variação cambial — com o dólar passando de R\$ 4,84 no final de 2023 para R\$ 6,19 no final de 2024, representando uma alta superior a 27%; e (ii) valores renunciados por meio dos Programas de Recuperação de Crédito, os quais não foram contemplados nas projeções constantes do Anexo de Metas Fiscais – Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2024.

O Secretário de Estado designado, Sr. Augusto Piazza, ainda acrescentou que, entre 2023 e 2024, houve um crescimento de 12,47% no faturamento dos contribuintes e de 17,16% na arrecadação de ICMS, fatores que, somados à valorização cambial, à expressiva utilização dos programas de recuperação fiscal e à

expansão da atividade econômica em determinados setores, contribuíram para o aumento da renúncia fiscal em 2024.

Além disso, o mencionou que outros fatores macroeconômicos, como o crescimento do PIB e o aumento das importações, também podem ter influenciado essa variação.

Em relação a outro ponto abordado pela área técnica, o Governo do Estado ressaltou que os benefícios fiscais atualmente concedidos são considerados instrumentos estratégicos de sua política de desenvolvimento econômico. No entanto, diante das mudanças estruturais previstas com a implementação da Reforma Tributária, reconheceu a necessidade de reavaliar sua matriz de atratividade econômica. Nesse sentido, informou que já estão sendo estudadas medidas para mitigar os efeitos da reforma, inclusive por meio de alternativas não tributárias, com o objetivo de reduzir gradualmente a dependência dos incentivos fiscais e fortalecer outros eixos de competitividade, como inovação, infraestrutura, capital humano e ambiente de negócios.

Por fim, o Governo reconheceu o alerta constante do Relatório Técnico, no sentido de que a Reforma Tributária impactará diretamente a política de renúncia fiscal, e afirmou estar ciente da importância de se preparar para esse novo cenário, buscando assegurar a sustentabilidade e a competitividade econômica de Santa Catarina.

Considerações da Análise Técnica

A área técnica, ao analisar as justificativas e contrarrazões apresentadas pelo Governo do Estado, reconheceu a existência de fatores conjunturais e operacionais que podem ter contribuído para o aumento da renúncia de receitas no exercício de 2024, entre os quais se destacam o aumento expressivo da cotação do dólar entre 2023 e 2024, bem como a não inclusão, nas projeções do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), dos impactos decorrentes dos Programas de Recuperação de Crédito.

Embora tais aspectos sejam relevantes para contextualizar a diferença entre os valores estimados e os efetivamente realizados, a área técnica ressaltou que esses elementos não comprometem a consistência dos dados nem as conclusões do Relatório DGO nº 104/2025, particularmente quanto à variação de 21,22% verificada entre a renúncia projetada e a efetiva.

No tocante às contrarrazões referentes aos possíveis impactos da Reforma Tributária sobre a política econômica estadual, a área técnica concordou que o tema configura alerta válido e relevante, devendo ser objeto de atenção contínua. Nesse sentido, destacou que a questão será acompanhada por esta Corte de Contas no âmbito da análise da Prestação de Contas anual do Governo do Estado.

Manifestação do Ministério Público de Contas

Não houve manifestação específica a respeito.

Considerações do Relator

A questão relativa à renúncia de receita foi objeto de ressalva no julgamento das contas de 2022 e de recomendação nas contas do exercício de 2023.

Contudo, no que se refere à 2024, considerando as justificativas apresentadas pelo Governo e a análise técnica constante nos autos, compreendo que não se verifica, no presente momento, necessidade de formulação de nova recomendação específica acerca da renúncia de receita constante da Lei Orçamentária Anual.

Conforme demonstrado, a diferença entre a renúncia projetada e a efetivamente realizada no exercício de 2024, decorre, majoritariamente, de fatores conjunturais e operacionais que não configuram falha de planejamento ou ausência de controle por parte da administração.

Adicionalmente, no que se refere às divergências entre os dados do Portal da Renúncia Fiscal e os informes da SEF, os esclarecimentos prestados pelo Estado, notadamente a possibilidade de reenvio de declarações pelos contribuintes e

atualizações retroativas, são coerentes com a dinâmica operacional do sistema de informações fiscais, e foram aceitos pela área técnica, que não efetuou apontamento formal sobre o tema.

Quanto ao alerta relacionado à Reforma Tributária, a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda dá conta de que já se encontram em estudo medidas mitigadoras e alternativas para preservação da atratividade econômica do Estado, inclusive por meio de mecanismos não tributários, em consonância com a orientação estratégica prevista.

Por fim, constato que corpo técnico não apontou inconsistências materiais que ensejem alteração do Relatório DGO nº 105/2025, tampouco recomendação de providências corretivas imediatas, optando pela continuidade do acompanhamento do tema no âmbito da Prestação de Contas anual do Governo.

Diante do exposto, afasta-se a necessidade de recomendação específica neste momento, considerando satisfatoriamente justificadas as variações identificadas, bem como a ausência de apontamentos formais pela unidade técnica competente.