

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

KAROLINA GUIZONI

**ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS: UM ESTUDO DE CASO DA
ENCHENTE DE NOVEMBRO DE 2008 NO ESTADO DE SANTA CATARINA**

FLORIANÓPOLIS

2010

KAROLINA GUIZONI

**ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS: UM ESTUDO DE CASO DA
ENCHENTE DE NOVEMBRO DE 2008 NO ESTADO DE SANTA CATARINA**

Monografia a ser apresentada à Universidade Federal de Santa Catarina como um dos pré – requisitos para a obtenção do grau de bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador: Professor Msc., Flávio da Cruz.

FLORIANÓPOLIS

2010

KAROLINA GUIZONI

**ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS: UM ESTUDO DE CASO DA
ENCHENTE DE NOVEMBRO DE 2008 NO ESTADO DE SANTA CATARINA**

Esta monografia foi apresentada no curso de Ciências Contábeis da Universidade Federal de Santa Catarina, obtendo a nota final _____ atribuída pela banca examinadora constituída pelo professor orientador e membros abaixo mencionados.

Florianópolis, SC 21 de junho 2010.

Professora Valdirene Gasparetto, Dra.
Coordenadora de Monografia do Departamento de Ciências Contábeis

Professores que compuseram a banca examinadora:

Professor Flávio da Cruz, Msc.
Orientador

Professor Orion Augusto Platt Neto, Dr.
Membro

Mestranda Laura Letsch Soares
Membro

"A mente que se abre a uma nova idéia jamais
voltará ao seu tamanho original"

(Albert Einstein)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a **Deus**, princípio de tudo, da vida, amor, do pensar, da consciência e, por estar comigo nesta jornada da vida.

Agradeço muitíssimo a toda minha família, alicerce do meu viver, especialmente àqueles que estiveram sempre ao meu lado: meu pai **Clésio Longo Guizoni**: primeiro a acreditar e incentivar meus sonhos; minha mãe **Teresinha Aparecida Guizoni** que sempre se esforça ao máximo para proporcionar o melhor para nossa família e para concretizar meus objetivos; minha irmã **Karina Guizoni**, amiga e cúmplice de todas as horas; meu irmão **Tiago Guizoni Neto**, dengo amado; minha vó **Maria Pereira Ferreira** que sucessivamente me proporciona os melhores conselhos e a minha tia **Ana Maria Pereira Ferreira**, que se faz presente em todas as horas. **Pelo apoio, paciência e compreensão que tiveram comigo em todas as situações que por aqui passei: MUITO OBRIGADA.**

Agradeço ao querido **Pe. Raimundo Ghizoni** que contribuiu de forma efetiva para o sucesso de minha vida acadêmica, e esteve sempre por perto nos momentos de aflição, com a sua sabedoria, desde a época do temido vestibular.

Agradeço de uma forma muito especial e carinhosa ao **Professor Msc. Flávio da Cruz**, que me orientou de forma admirável, conduzindo e abrindo meus horizontes.

Agradeço às sugestões propostas pela banca examinadora, que muito contribuíram para a versão final deste estudo monográfico, e também ao **Professor Luiz Antônio Costa**, que cedeu uma de suas aulas para que eu pudesse ensaiar a apresentação deste trabalho.

Agradeço às minhas grandes amigas, companheiras dessa jornada: **Caroline Rodrigues Döerner, Elís Patrício Vieira, Gabriela Diab, Gabriela Kowalski Oliveira de Mattos, Juliana de Souza Broering, Maiara Camargo, Mariana da Silveira, Mariana Wagner da Silva, Nicolle Bartosiak, Raquel Crestani Agostineto e Sizabelle Coco Alves**. Que ao longo desses quatro anos e meio estiveram ao meu lado, tanto nos momentos acadêmicos quanto nos momentos de entretenimento, me ouvindo e me aconselhando.

Agradeço ao querido amigo **Anderson Renan Will**, e novamente à minha irmã **Karina Guizoni** que muito contribuíram para a conclusão desse trabalho, com suas inúmeras sugestões e incentivo indescritível.

Agradeço, finalmente, a todas as pessoas que recorri na busca de dados sobre a catástrofe de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina. Especialmente ao **Sr. Celso Geraldo Antunes Meneghel** - Executivo de Articulação Política, que se mostrou muitíssimo prestativo.

RESUMO

GUIZONI, Karolina. **Abertura de créditos adicionais: Um estudo de caso da enchente de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina.** 79f. Monografia (Curso de Ciências Contábeis). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

A enchente de 2008 no Estado de Santa Catarina trouxe para a mídia um assunto de extrema importância: a prestação de contas do governo para com seus cidadãos. A partir do que foi sendo divulgado, surgiu o interesse sobre a origem e aplicação dos recursos que foram utilizados para reconstruir as cidades atingidas pela enchente. O presente estudo se faz necessário pelo fato de fornecer dados para que a população perceba, potencialmente, como está sendo realizada a aplicação destes recursos. Portanto, esta pesquisa objetiva abordar a abertura de créditos adicionais em casos de calamidade pública a partir do caso em questão: a enchente de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina. Buscou-se formar uma base conceitual para a abordagem do problema, bem como a uma análise detalhada dos dados contábeis do exercício de 2008. Esse estudo traz uma sucinta contextualização sobre desastres naturais e o próprio desastre de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina, e também traz uma abordagem sobre os compromissos sociais da Universidade Federal de Santa Catarina com a comunidade, por meio de projetos de extensão desenvolvidos por professores, alunos e servidores desta Universidade. Utilizou-se ferramentas ilustrativas para a visualização, como tabelas, gráficos e quadros sobre a aplicação dos recursos provenientes das Medidas Provisórias, Leis, e doações disponibilizadas pelo Governo Federal e Estadual. Apresentaram-se tabelas e quadros comparativos, onde foram evidenciados os planos de trabalhos desenvolvidos por órgãos catarinenses, com os respectivos valores aplicados nas ações de reconstrução. O estudo realizado permitiu uma análise efetiva da aplicação dos recursos utilizados para reconstruir as cidades atingidas pelas chuvas de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina. Dos R\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscientos milhões de reais) destinados pela Medida Provisória n.º 448/2008, apenas R\$ 460.000.000,00 (quatrocentos e sessenta milhões de reais) foram repassados ao Estado de Santa Catarina, os R\$ 1.140.000.000,00 (um bilhão, cento e quarenta milhões de reais) restantes foram aplicados pelo Governo Federal. Cabe salientar que dos R\$ 460.000.000,00 (quatrocentos e sessenta milhões de reais) que foram repassados ao Estado de Santa Catarina, R\$ 459.990.644,99 (quatrocentos e cinquenta e nove milhões, novecentos e noventa mil, seiscientos, quarenta e quatro reais e noventa e nove centavos) foram vinculados aos planos de trabalhos, restando R\$ 9.355,01 (nove mil, trezentos e cinquenta e cinco reais, e um centavo) sem destinação. Além do levantamento das contas bancárias criadas para receberem doações da população brasileira, totalizando R\$ 36.354.713,19 (trinta e seis milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e treze reais, e dezenove centavos) em doações, que foram aplicados no Auxílio Reação, na compra de terrenos e construção de unidade habitacionais, nos municípios atingidos pela catástrofe de 2008. O resultado mais expressivo obtido foi o levantamento dos planos de trabalho que direcionaram a aplicação dos recursos repassados ao Estado de Santa Catarina. Compete enfatizar que os recursos só foram disponibilizados graças à agilidade dos técnicos, que conseguiram em tempo hábil materializar e dar consistência aos planos de trabalhos, projetos e programas necessários para que os recursos fossem liberados.

Palavras - chave: Orçamento Público. Créditos Adicionais Extraordinários. Calamidade Pública em Santa Catarina.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa geográfico de Santa Catarina – Mesorregiões.....	44
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Municípios afetados pelo desastre natural de 2008 no Estado de Santa Catarina.....	45
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Distribuição das atividades do Estado Moderno	21
Quadro 2: Prazos para Plano Plurianual, Lei das Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária no Estado de Santa Catarina	32
Quadro 3: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008	45
Quadro 4: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – LESTE ..	46
Quadro 5: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – NORTE ..	46
Quadro 6: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – OESTE ..	46
Quadro 7: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – PLANALTO SERRANO	47
Quadro 8: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – SUL.....	47
Quadro 9: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – VALE DO ITAJAÍ.....	47
Quadro 10: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – TOTAL	48
Quadro 11: Decretos Federais relacionados ao desastre de 2008 em SC.....	52
Quadro 12: Detalhamento da Medida Provisória 448/2008	54
Quadro 13: Planos de Trabalho – DEDC	57
Quadro 14: Planos de Trabalho – DEINFRA – 1/3.....	58
Quadro 15: Planos de Trabalho – DEINFRA – 2/3.....	59
Quadro 16: Planos de Trabalho – DEINFRA – 3/3.....	62
Quadro 17: Planos de Trabalho – COHAB	63
Quadro 18: Planos de Trabalho – SEA.....	64
Quadro 19: Planos de Trabalho – SST	64

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Bolsas – Ensino de graduação no ano de 2008.....	49
Tabela 2: Recursos Disponibilizados na Medida Provisória n.º 448/2008.....	53
Tabela 3: Recursos aplicados com repasse e sem repasse ao Estado de Santa Catarina.....	55
Tabela 4: Destinação dos recursos aplicados com repasse ao Estado de Santa Catarina.....	56
Tabela 5: Contas correntes vinculadas ao FUNDEC	68
Tabela 6: Destinação dos recursos oriundos de doações.....	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGECOM - Agência de Comunicação da UFSC

CEPED - Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres

CF/1988 - Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988

COHAB - Companhia de Habitação de Santa Catarina

DEDC - Diretoria Estadual de Defesa Civil

DEINFRA - Departamento Estadual de Infra-Estrutura

DF - Distrito Federal

DOU - Diário Oficial da União

EPAGRI - Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A.

FAPESC - Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

GEDN - Grupo de Desastres Naturais de Santa Catarina

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços

IPi - Imposto sobre Produtos Industrializados

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MP - Medida Provisória

MPCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

NBCASP - Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público

NESPP - Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social

PPA - Plano Plurianual

SAMU - Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

SEA - Secretaria de Estado da Administração

SES - Secretaria de Estado da Saúde

SST - Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 TEMA E PROBLEMA	12
1.2 OBJETIVOS	13
1.2.1 Objetivo geral	14
1.2.2 Objetivos específicos	14
1.3 JUSTIFICATIVA	14
1.4 METODOLOGIA	15
1.4.1 Tipo de pesquisa	16
1.4.2 Coleta de dados.....	17
1.4.3 Análise dos dados	17
1.5 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	18
1.6 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO.....	18
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	20
2.1 AMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	20
2.2 CONTABILIDADE PÚBLICA.....	25
2.3 PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO	28
2.4 DESPESA PÚBLICA	32
2.4.1 Conceitos	32
2.4.2 Classificações	33
2.4.3 Estágios da despesa pública.....	34
2.5 CRÉDITOS ADICIONAIS.....	36
2.5.1 Classificações	37
2.5.2 Autorização, abertura e vigência	39
2.5.3 Fontes de cobertura.....	40
3 ANÁLISE E RESULTADOS.....	42
3.1 DESASTRES NATURAIS	42
3.1.1 Desastre natural de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina.....	43
3.1.2 Região geográfica atingida pelo desastre natural de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina	44
3.1.3 A Universidade Federal de Santa Catarina e seus compromissos com a comunidade	48
3.2 OBTENÇÃO, COLETA, TABULAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	51
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES	70
4.1 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS	70
4.2 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS RESULTADOS.....	71
4.3 SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS.....	72
REFERÊNCIAS	73
ANEXO A - Lei n.º 11.893, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2008	78
ANEXO B - MEDIDA PROVISÓRIA n.º 448/2008: QUADRO RESUMO DOS PLANOS DE TRABALHO PROPOSTOS PELO ESTADO DE SANTA CATARINA ..	79

1 INTRODUÇÃO

O Estado de Santa Catarina tem convivido com o aumento significativo dos desastres naturais nas últimas décadas, em função da ocupação desordenada das áreas de preservação permanente, da falta de uma política ambiental adequada por parte do poder público, do descaso dos ocupantes das áreas de risco e da ineficácia da política comunitária de prevenção em relação aos riscos.

Os desastres naturais no Estado de Santa Catarina estão presentes em todo seu território, conforme pode-se perceber com os desastres citados na sequência.

1. Enchente em março de 1974 em Tubarão, cidade ao sul de Santa Catarina;
2. Enchente em julho de 1983 em Blumenau, Rio do Sul e Itajaí;
3. Enchente em agosto de 1984 em Blumenau, Brusque e Gaspar;
4. Enchente em dezembro de 1995 nos municípios de Araranguá, Forquilha, Jacinto Machado, Maracajá, Praia Grande, Timbé do Sul e Turvo;
5. Furacão Catarina em março de 2004 na região sul do Estado;
6. Desastre de novembro 2008, na região do Morro do Baú, norte do Estado,
7. Desastre de maio de 2010, na região da Grande Florianópolis.

É pertinente mencionar que este rol é apenas demonstrativo, não exaurindo as outras ocorrências do período. Em novembro de 2008, o Estado de Santa Catarina passou por uma relevante tragédia natural. A enchente em questão desabrigou milhares de pessoas na região central do Estado supracitado, nomeado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de Região do Vale do Itajaí. Fez-se mister a intervenção pública de várias entidades do país, inclusive outros Estados, em prol da reestruturação das cidades atingidas, e, principalmente com o objetivo de prestar auxílio às famílias afetadas. A Defesa Civil divulgou no 31 de dezembro de 2008 a relação dos desabrigados por município, que perfez um montante de 5.617 (cinco mil, seiscentos e dezessete) desabrigados no Estado de Santa Catarina, 2.906 (duas mil, novecentas e seis) pessoas eram da cidade de Blumenau, representando 51,74% (cinquenta e um vírgula setenta e quatro por cento) da totalidade de desabrigados.

O presente estudo aborda as fontes de recursos que foram e ainda estão sendo utilizadas para reconstruir os municípios atingidos no Estado de Santa Catarina, com destaque para os municípios próximos à Blumenau.

O trabalho foi realizado por meio da coleta de dados e informações provenientes do Governo Estadual, legislação específica, além de acervos bibliográficos sobre o tema em questão.

1.1 TEMA E PROBLEMA

O orçamento público tem por finalidade principal prever as receitas e fixar as despesas anualmente ou trimestralmente. Para que a elaboração orçamentária seja a expressão fiel das necessidades do governo é indispensável que os princípios da unidade, universalidade e anualidade sejam obedecidos conforme consta no art. 2º da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964.

A elaboração do orçamento conta com três instrumentos de extrema importância:

1. Plano Plurianual
2. Lei das Diretrizes Orçamentárias
3. Lei de Orçamentos Anuais

Para que uma despesa orçamentária seja realizada, ela precisa ter um crédito orçamentário correspondente, ou seja, precisa existir uma receita que cubra tal despesa e, também, estar presente na legislação vigente.

O Estado necessita obter receitas a fim de suprir as necessidades da população, uma vez que caso isto não ocorra corre-se o risco de o mesmo tornar-se deficitário. Esta situação poderia acarretar em sua falência, o que, neste caso, significa que as necessidades básicas da população não seriam supridas e, assim, acabaria formando uma cadeia, já que o Estado não cumpriria suas obrigações e, conseqüentemente, a população passaria a não cumprir com as suas. É devido ao que foi explanado que o orçamento precisa ser obedecido, devendo em caso de despesas que não foram previstas em sua elaboração abrir créditos adicionais por meio de legislação específica.

Na concepção do Estado, como ente detentor de poder soberano, devidamente dotado de autonomia e independência em relação às decisões de sua competência, cabe destacar que a

liberdade decisória é, de certa forma, limitada por preceitos éticos e pela própria observância da legislação existente sobre cada assunto. Assim, nas situações em que se impõe a necessidade de execução de despesas não previstas no orçamento, a liberdade de atuação do Estado está condicionada à abertura de créditos adicionais, uma vez que nenhuma despesa pode ser executada sem a sua previsão orçamentária.

Com o surgimento de eventos não previstos no orçamento original se faz necessária a abertura de novos créditos, chamados de créditos adicionais. A abertura desses créditos adicionais pode ser feita nas seguintes situações: insuficiência de dotação orçamentária (créditos suplementares); falta de dotação para tal evento (créditos especiais); ou o surgimento de despesas urgentes e imprevisíveis (créditos extraordinários). A autorização legislativa é concedida por Lei e a abertura é o ato administrativo, comumente concedido por Decreto do Poder Executivo.

Este trabalho monográfico tem um enfoque na abertura de créditos adicionais extraordinários que estão definidos no inciso III, do art. 41, da Lei n.º 4.320/1964 juntamente com os outros dois tipos:

Art. 41 Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Portanto, pretende-se por meio deste trabalho monográfico, verificar os procedimentos adotados para a abertura de Créditos Adicionais Extraordinários da enchente de novembro de 2008 do Estado de Santa Catarina. Surge assim a problemática da pesquisa: *Quais as fontes de recursos utilizados pelo Governo de Santa Catarina para arcar com as despesas oriundas da enchente de novembro de 2008?*

1.2 OBJETIVOS

Este estudo apresenta o objetivo geral, o qual se divide em alguns objetivos específicos, conforme citados na sequência.

1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral do presente estudo é descrever e analisar as fontes dos recursos utilizados pelo Governo do Estado de Santa Catarina para arcar com as despesas oriundas da enchente de novembro de 2008.

1.2.2 Objetivos específicos

Com intuito de alcançar o objetivo anteriormente mencionado, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) Apresentar materiais bibliográficos e fontes de pesquisa sobre Contabilidade Pública, com maior ênfase à abertura de créditos adicionais extraordinários;
- b) Abordar a importância dos projetos de extensão da Universidade Federal de Santa Catarina relacionados à enchente de novembro de 2008;
- c) Coletar dados orçamentários do Estado de Santa Catarina, que possibilite a realização do estudo de caso: enchente de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina;
- d) Coletar e analisar outras fontes de recursos destinadas a cobrir as despesas referentes à enchente de 2008 no Estado de Santa Catarina;
- e) Expor considerações sobre a utilização das fontes de recursos destinadas ao desastre de 2008 no Estado de Santa Catarina;

1.3 JUSTIFICATIVA

A enchente de 2008 no Estado de Santa Catarina trouxe para a mídia um assunto de extrema importância: a prestação de contas do governo para com seus cidadãos. A partir do que foi sendo divulgado, surgiu o interesse sobre a origem e aplicação dos recursos que foram usados para reconstruir as cidades atingidas pela enchente.

Conforme se lê no art. 5º, da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 o acesso à informação contábil no setor público é assegurado e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.

A Contabilidade é um instrumento de transparência governamental, tendo como função prover informações ao próprio setor público (usuários internos: os gestores públicos, formuladores de políticas públicas, etc) e também, prover informação à sociedade (usuários externos: sociedade, imprensa, órgãos de estatística, entre outros).

A transparência no setor público é essencial para a prestação de contas do governo e ajuda a restringir a corrupção do setor público, deve ser um elemento agregado aos códigos de ética do Setor Público e programas de combate à corrupção.

O presente estudo se faz importante pelo fato de fornecer dados para que a população perceba, potencialmente, como está sendo feita a aplicação dos recursos supracitados. No caso da enchente de Santa Catarina de novembro de 2008 foi necessário um estudo bibliográfico sobre créditos adicionais extraordinários, pesquisas em periódicos sobre o histórico do Estado de Santa Catarina sobre as precauções tomadas, para que os impactos dessas calamidades públicas sejam minimizados, bem como um levantamento sobre os projetos de extensão desenvolvidos por professores, alunos e servidores da Universidade Federal de Santa Catarina.

Ante o exposto, este estudo justifica-se por permitir que o pesquisador aprofunde seu conhecimento acerca do assunto, para que, a partir do conteúdo estudado, possa questionar o ambiente no qual a pesquisa está inserida e participar ativamente na construção de sugestões e implementação de medidas contábeis preventivas no que tange aos impactos causados por desastres naturais.

1.4 METODOLOGIA

A metodologia deste trabalho está subdividida em três sessões: tipo de pesquisa, coleta de dados e análise de dados.

1.4.1 Tipo de pesquisa

Há diversas formas de conhecimento. Pode-se citar o conhecimento popular, que é adquirido pela capacidade do ser humano pensar, refletir, observar e interpretar os fatos a sua volta. Outra forma de adquirir conhecimento é por meio de pesquisa científica, que permite um detalhamento sobre determinado assunto.

A forma de abordagem também se diferencia conforme o escopo de cada pesquisa. Temos a pesquisa quantitativa que requer o uso de métodos estatísticos (percentagem, média, moda, mediana, desvio padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão, e outros) e a pesquisa qualitativa que não usa de métodos estatísticos. Na pesquisa qualitativa os pesquisadores tendem a analisar seus dados de forma indutiva, interpretando os dados e atribuindo significados ao processo da pesquisa. Segundo Richardson (1999, p. 79) o método qualitativo difere do quantitativo por não empregar instrumentos estatísticos para tratamento de dados. Entretanto, os dois métodos podem coexistir numa pesquisa. No presente estudo a abordagem predominante é a qualitativa, caracterizando-se pela análise dos dados coletados.

A natureza de uma pesquisa científica divide-se entre: pesquisa exploratória, pesquisa descritiva e pesquisa explicativa. A fim de suprir os objetivos da pesquisa há os procedimentos técnicos que se ramificam em: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, pesquisa experimental, levantamento de dados, estudo de caso, pesquisa ex-post-facto, pesquisa ação, pesquisa participante, dentre outros.

É por meio da pesquisa científica que o conhecimento é divulgado inicialmente na forma de trabalhos monográficos na graduação e pós-graduação, bem como no mestrado e doutorado.

Definir o que é pesquisa e qual a metodologia a ser utilizada para o alcance da delimitação deste estudo é de extrema importância. E segundo Gil (1991, p. 19), pesquisa é “o procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas propostos”.

A metodologia aplicada para a realização deste projeto científico de natureza exploratória e descritiva é caracterizada por procedimento de estudo de caso, que utiliza técnicas de pesquisa bibliográfica e documental para sua realização. Para Lakatos (1991, p.183) a pesquisa bibliográfica “abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo [...]. Sua finalidade é de colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado sobre o assunto [...]”.

Segundo Gil (2002, p.41) a pesquisa exploratória tem o objetivo de proporcionar maior familiaridade com o tema, buscando torná-lo mais explícito ou construir hipóteses. Sobre a pesquisa descritiva, Gil (2002, p.42) afirma que ela visa descrever as características de uma população ou de um fenômeno, ou estabelecer correlações entre variáveis. A sua natureza exploratória e descritiva está evidenciada na necessidade de explorar a origem dos recursos utilizados pelo Governo de Santa Catarina para arcar com as despesas oriundas da enchente de novembro de 2008.

1.4.2 Coleta de dados

A pesquisa bibliográfica é o ponto de partida de toda pesquisa. Segundo Gil (1994), além das fontes primárias (ocorre quando o pesquisador refere-se à obra direta do autor, em seu original), utiliza-se as chamadas fontes secundárias (quando o pesquisador remete-se à obra direta do autor a partir da leitura de outro autor que escreve sobre o assunto abordado).

As pesquisas bibliográfica e documental visam coletar elementos relevantes para o estudo, e serão realizadas a partir da consulta das seguintes fontes primárias: livros sobre Contabilidade Pública, em especial, Créditos Adicionais Extraordinários; legislações vigentes, bem como a Lei n.º 4.320/1964, Medida Provisória n.º 448/2008 convertida na Lei n.º 11.893/2008, divulgados pelo Governo Federal e obrigatoriamente publicados no Diário Oficial da União; e as legislações estaduais, bem como o Decreto Estadual n.º 1.940/2008 que dispõe sobre a criação de um Grupo de Reação. E as fontes secundárias se resumem em publicações sobre a enchente de 2008 no Estado de Santa Catarina, artigos em jornais, periódicos.

1.4.3 Análise dos dados

A análise dos dados coletados se dá pelo método descritivo, com aspecto qualitativo. De acordo com Zikmund (2006, p.426) “a análise descritiva refere-se à transformação de dados brutos em uma forma que facilite sua compreensão e interpretação”.

Os documentos analisados para atingir o objetivo e responder ao problema desta pesquisa científica foram os que estão listados nos objetivos específicos deste trabalho.

Após a coleta dos dados, realizou-se a devida análise, o que possibilitou que os recursos utilizados para reconstruir os municípios atingidos pelo desastre de 2008 fossem descritos. Sendo assim, a análise documental permitiu que estes recursos elencados pudessem ser compreendidos.

1.5 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa delimitou-se às informações divulgadas nos meios digitais e escritos que são divulgados à toda população e também aos dados referentes à catástrofe de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina.

O objetivo desta pesquisa não é o de apontar os gastos indevidos ou mesmo excessivos, vez que tal atribuição cabe ao controle interno e ao controle externo do Governo Estadual.

1.6 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

A presente monografia estrutura-se em quatro capítulos, explanando ao Leitor um maior aprofundamento acerca do tema.

O capítulo inicial apresenta uma visão geral do tema, o qual evidencia a necessidade de abertura de créditos adicionais extraordinários em casos de calamidades públicas. Contemplando dessa forma a justificativa e os objetivos propostos no estudo, bem como a sua organização, na intenção de proporcionar ao Leitor um conhecimento geral do tema estudado.

O capítulo dois traz a fundamentação teórica que permite um embasamento teórico para melhor compreensão da abertura e contabilização de créditos adicionais extraordinários. Dessa forma, expõem-se conceitos sobre Administração Pública, Contabilidade Pública, Planejamento e Orçamento, Despesa Pública e Créditos Adicionais Extraordinários.

O terceiro capítulo dedica-se a apresentar a catástrofe de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina, bem como a região geográfica atingida pelo desastre. Além de mencionar os compromissos sociais da Universidade Federal de Santa Catarina com a comunidade, firmados por meio de projetos de extensão desenvolvidos por professores, alunos e servidores desta universidade. E também visou tabular e analisar os dados obtidos com a pesquisa.

Por fim, o último capítulo evidencia as considerações finais, possibilitando a conscientização dos gestores em desempenhar a função contábil de forma mais transparente e, conseqüentemente, prestar contas à população. Além disso apresentou-se recomendações para futuros estudos relativos a essa problemática.

Após este capítulo, têm-se as referências e anexos, nos quais buscou-se a fundamentação necessária para o desenvolvimento do estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste tópico são explanados os fundamentos literários relativos ao tema e ao objetivo da pesquisa. Primeiramente são evidenciados os principais aspectos no que concerne a Administração Pública, Contabilidade Pública. E, sequencialmente, o Planejamento e Orçamento, Despesa Pública, e por fim Créditos Adicionais.

2.1 AMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública é regida pelas diretrizes traçadas pelo Direito Administrativo. Em outras palavras, conceitua-se o Direito Administrativo como sendo o conjunto dos princípios jurídicos que tratam da Administração Pública, suas entidades, órgãos, agentes públicos, enfim, tudo o que diz respeito à maneira como se atingir as finalidades do Estado. Sendo assim, tudo que se refere à Administração Pública e à relação entre ela e os administrados e seus servidores é regido e estudado pelo Direito Administrativo.

Para Bastos (1994, p.11) o Direito Administrativo é “o ramo do direito que regula, predominantemente, um dos poderes do Estado, qual seja, o Executivo. Cabe-lhe, fundamentalmente, disciplinar as atividades que regem a função administrativa”. Então, ele ordena as normas de atividade da Administração Pública.

Rivero (1981, p. 25) define Direito Administrativo como “o conjunto de regras jurídicas, distintas do direito privado, que regem as atividades administrativas das pessoas públicas”. Tal área tem por objeto a função administrativa, e a sua finalidade é a de sistematizar os fins almejados pelo Estado, ou seja, o interesse público.

Conforme art. 3º da CF/1988 os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil são: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988). Portanto, os governos são constituídos para garantirem aos cidadãos os meios para que estes obtenham a condições

mínimas de viver dignamente, direito de todo cidadão.

Para Musgrave, (1976) o Estado não deve eximir-se de sua obrigação de atender as necessidades sociais, pois estas devem contribuir para a satisfação e tranquilidade da comunidade e sem qualquer tipo de distinção. Para atingir a plena satisfação das necessidades da população, o Direito Administrativo aponta as diretrizes da Administração Pública, que é dividida segundo Silva (2004, p. 24) em: “atividades meio, que envolvem o próprio papel do Estado e sua estrutura para atender às necessidades da população; e atividades-fim, que estão voltadas para o efetivo atendimento das demandas da população”.

Sendo assim, as atividades-meio abrangem o planejamento, orçamento, recursos humanos, controle interno integrado, serviços gerais e controle interno de cada poder. E as atividades-fim são às que atendem diretamente à população: justiça, segurança pública, defesa nacional, educação, saúde e saneamento básico, transporte e urbanismo. No Quadro 1 as atividades-meio e atividades-fim estão agrupadas conforme suas áreas de atuação:

	ATIVIDADES-FIM	ATIVIDADES-MEIO
POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS	Justiça Segurança Pública Defesa Nacional etc.	Planejamento Orçamento Recursos Humanos Controle Interno Integrado
ADMINISTRATIVAS E DE APOIO	Educação Saúde – Saneamento Transporte Urbanismo Agricultura Gestão Ambiental etc.	Material e Patrimônio Documentação Serviços Gerais Controle Interno de cada Poder

Quadro 1: Distribuição das atividades do Estado Moderno
Fonte: Adaptado de SILVA (2009, p. 25)

Então a Administração Pública pode ser entendida como a ação de o Estado governar os interesses coletivos da população. De acordo com Kohama (2008, p. 9) “Administração Pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas”.

Administrar é dirigir os serviços públicos, significa prestar, executar, dirigir, governar e exercer todo e qualquer serviço público. A CF/1988 em seu art. 37, capítulo VII – Da Administração Pública – referencia a Administração Pública Direta e Indireta, como parte integrante de qualquer um dos três Poderes de qualquer das esferas, tanto União, Estados/Distrito Federal ou mesmo Municípios.

Também nomeada gestão pública, a Administração Pública pode ser entendida como todo e qualquer processo gerencial que vise a consecução de políticas públicas assumidas,

direta ou indiretamente, por um ente estatal, abrangendo cinco processos distintos porém complementares: formulação, planejamento, coordenação, execução e monitoramento. (CRUZ, SILVA)

O Decreto-Lei n.º 200/1967 define, no seu art. 4º, as composições da Administração Federal:

I – a Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios;

II – a Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) autarquias;
- b) empresas públicas;
- c) sociedades de economia mista.

§1º As entidades compreendidas na Administração Indireta consideram-se vinculadas ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

Para compreender os conceitos de Administração Pública Direta e Indireta é importante conhecer três outros conceitos: Centralização, Descentralização e Desconcentração.

A Centralização está diretamente ligada à Administração Direta, que é quando o Estado executa suas tarefas por meio dos órgãos e agentes integrantes da Administração Direta. A Descentralização vincula-se a Administração Indireta quando o Estado (União, DF, Estados ou municípios) desempenha algumas de suas funções por meio de outras pessoas jurídicas. A Descentralização pressupõe duas pessoas jurídicas distintas: o Estado e a Entidade que executará o serviço, mas por ter recebido do Estado essa atribuição; por outro lado a Desconcentração é utilizada tanto para Administração Direta quanto para a Administração Indireta.

O ato de Desconcentrar significa distribuir competências, no âmbito de sua própria estrutura, a fim de tornar mais ágil e eficiente a prestação dos serviços.

A Administração Direta ou Centralizada é aquela composta por órgãos ligados diretamente ao Poder Executivo de qualquer esfera de governo, seja ela federal, estadual ou municipal. São os próprios organismos dirigentes, seus ministérios e secretarias. A Administração Direta, no conceito de Andrade (2007, p.15) “compreende o conjunto de atividades e serviços que são integrados na estrutura administrativa da Presidência da República, do Governo do Estado ou da Prefeitura Municipal”.

Ou seja, como se fossem setores de uma mesma empresa, em que o presidente é responsável por todos os setores e estes estão subordinados à hierarquia da empresa.

Conforme Kohama (2008, p.15) “A Administração Direta ou Centralizada, portanto, tem a estrutura de uma pirâmide, e no seu ponto mais alto encontra-se a Presidência – no âmbito federal – que no topo dirige os serviços”.

Para atender as necessidades da população o Estado precisa centralizar algumas funções e delegar outras atividades, não menos importantes, para órgãos competentes. Tal permuta refere-se justamente à Administração Pública Indireta que para Kohama (2008, p. 15) é uma atividade “transferida ou deslocada do Estado, para outra entidade por ele criada ou cuja criação é por ele autorizada”.

A Administração Indireta ou Descentralizada compreende as entidades com personalidade jurídica própria, que foram criadas para executar atividades de Governo de forma descentralizada. São exemplos as Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Fundações Públicas. Na Administração Indireta não há subordinação hierárquica, há independência funcional entre seus dirigentes e o chefe máximo do executivo. No entanto há poder de controle por parte da Administração Direta.

De acordo com o art. 5º do Decreto-Lei n.º 200/1967 há quatro exemplos de órgãos da Administração Pública Indireta: autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista e fundação pública.

Autarquia significa em outras palavras "comandar a si mesmo" ou "auto comandar-se", é um conceito pertinente a vários campos, mas sempre lidando com a idéia geral de algo que exerce poder sobre si mesmo. E que permite entender que as autarquias fazem parte da Administração Pública Indireta. Exemplos de autarquias: Banco Central do Brasil e o Instituto Nacional do Seguro Social. Conforme o art. 5º, inciso I do Decreto-Lei n.º 200/1967:

I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por Lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

Para Kohama (2008, p. 16) os serviços indicados para as Autarquias: “são indicados serviços que requeiram maior especialização e, conseqüentemente, organização adequada, autonomia de gestão e pessoal técnico especializado”.

Empresa pública é a pessoa jurídica de capital público, instituído por um Ente estatal, com a finalidade prevista em Lei. A finalidade pode ser de atividade econômica ou de prestação de serviços públicos. Exemplos de empresas públicas: Caixa Econômica Federal e

Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Conforme o inciso II do art. 5º do Decreto-Lei n.º 200/1967:

II - Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por Lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

As empresas públicas foram instituídas, conforme Silva, (2008, p. 189) "mediante autorização em Lei específica, com personalidade jurídica de Direito Privado [...]".

Na sociedade de economia mista há colaboração entre o Estado e empresas privadas, ambos reunindo recursos para a realização de uma finalidade, de objetivo econômico. O Estado poderá ter uma participação majoritária ou minoritária. Entretanto, mais da metade das ações com direito a voto devem pertencer ao Estado. Exemplos de sociedades de economia mista: Banco do Brasil e Petrobrás. Conforme o inciso III do art. 5º do Decreto-Lei n.º 200/1967:

III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por Lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta.

As fundações públicas são organizações dotadas de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criadas para um fim específico de interesse público, como educação, cultura e pesquisa, merecedoras de um amparo legal. As fundações públicas possuem autonomia administrativa, patrimônio próprio, e funcionamento custeado, principalmente, por recursos do poder público, ainda que sob a forma de prestação de serviços. Exemplos de fundações públicas: Fundação Habitacional do Exército e Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Conforme o inciso IV do art. 5º do Decreto-Lei n.º 200/1967:

IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

As fundações possuem, de acordo com Kohama (2008, p. 20), “objetivos de interesse coletivo, geralmente ‘culturais ou de assistência’, com a personificação de bens públicos, sob o amparo e controle permanente do Estado”. Normalmente seus objetivos de interesse coletivo estão ligados às áreas de educação, ensino e pesquisa.

Portanto, é possível enquadrar o Estado de Santa Catarina – órgão onde a pesquisa será realizada – na Administração Pública direta, pois o ente não possui personalidade jurídica própria e está ligado diretamente ao chefe do Poder Executivo. Como alicerce da Administração Pública, é necessário utilizar um instrumento de grande importância: a contabilidade.

2.2 CONTABILIDADE PÚBLICA

A Contabilidade é uma ciência social que tem por objeto o patrimônio das entidades, sejam elas do primeiro, segundo ou terceiro setor. É por meio dela que se costuma controlar o patrimônio das entidades, demonstrar o resultado gerado, favorecer a compreensão do Estado em que se encontra a entidade, seu desempenho, sua evolução, riscos e oportunidades.

De acordo com Marion (2006, p. 25) a “Contabilidade pode ser considerada como um sistema de informação destinado a prover seus usuários de dados para ajudá-los a tomar decisão”. A Contabilidade transforma-se numa fonte de informações na medida em que os dados são processados e agrupados em demonstrativos contábeis a fim de auxiliar o gestor na tomada de decisão.

A Contabilidade além de ser utilizada para controlar o patrimônio das entidades, sejam elas privadas ou públicas, serve também para dar suporte à tomada de decisão. Kohama (2008, p. 25) entende a Contabilidade nos tempos atuais:

Como uma técnica capaz de produzir, com oportunidade e fidedignidade, relatórios que sirvam à administração no processo de tomada de decisões e de controle de seus atos, demonstrando, por fim, os efeitos produzidos por esses atos de gestão no patrimônio da entidade.

A Contabilidade normalmente é dividida em áreas ou ramos. Esta divisão visa o aprimoramento das técnicas contábeis aplicadas a determinadas atividades ou pessoas e o estudo de aspectos específicos dessa ciência. Os ramos da Contabilidade podem ser abordados

de forma autônoma. Dessa forma, a Contabilidade pode ser dividida em: Contabilidade Geral, Contabilidade de Custos, Contabilidade Bancária, Análise das Demonstrações, Auditoria, Contabilidade Pública, entre outros.

A Contabilidade Pública, por exemplo, é um ramo específico da Contabilidade voltado para as Entidades Públicas Estatais, com o objetivo de demonstrar, entre outros, os aspectos de natureza orçamentária, financeira e patrimonial dos entes públicos. Sendo assim, a Contabilidade Pública auxilia na realização das funções de controle e planejamento, utilizando diversos demonstrativos elaborados para os gestores públicos e outros usuários que buscam obter informações.

A Contabilidade Pública é definida como sendo o ramo da contabilidade que registra, controla e demonstra a execução dos orçamentos, dos atos e fatos da Fazenda Pública, o patrimônio público e suas variações. Portanto, seu escopo relaciona-se ao controle e gestão dos recursos públicos.

De acordo com Kohama (2008, p. 25), “a contabilidade serve-se das contas para os registros, os controles e as análises de fatos administrativos ocorridos na Administração Pública”. Logo, a Contabilidade Pública é aplicável aos órgãos da Administração Pública e, por este motivo, obedece a legislações e conceitos próprios. E para Cruz (1988, p.10) Contabilidade Pública é “a ciência que estuda, orienta, controla e demonstra a programação e execução orçamentária, financeira e patrimonial das instituições de direito público”.

Nesse sentido Kohama (2008, p.27) afirma que a Contabilidade Pública não objetiva apenas o registro e escrituração contábil, mas também, conforme dispõe o art. 77 da Lei 4.320/1964 a observação da legalidade dos atos da execução orçamentária, de forma prévia, concomitante e subsequente.

A Contabilidade Pública realiza as seguintes operações, entre outras:

- a) registro da previsão da receita e a fixação da despesa, estabelecidas no Orçamento Público aprovado para o exercício;
- b) escritura a execução orçamentária da receita e da despesa.
- c) compara a previsão e a realização das receitas e despesas.
- d) controla as operações de crédito, a dívida ativa, os valores a pagar e a receber.
- e) demonstra as variações patrimoniais e o valor do patrimônio.

A necessidade de manter padronizadas as contas públicas levou o Estado a tomar algumas providências, bem como a criação da Lei n.º 4.320/1964, que é a Lei das Finanças

Públicas e a Lei Complementar n.º 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, conhecida também por Lei de Responsabilidade Fiscal. E para garantir maior transparência nas contas públicas, eficácia e eficiência da aplicação das leis supracitadas foram criadas e aprovadas as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP).

O objetivo dessas normas é aproximar a Contabilidade Aplicada ao Setor Público aos aspectos ligados a Contabilidade Patrimonial, afastando um pouco o foco do Orçamento Público, e tendo este apenas como instrumento para auxiliar no controle de fluxo de caixa.

A aprovação das NBCASP provocou algumas mudanças e inovações significativas para Contabilidade Pública Brasileira. Dentre essas alterações, cabe ressaltar a previsão da depreciação, adoção do regime de competência para receitas e despesas, contabilização dos bens de uso comum e relatórios de fluxo de caixa.

O conjunto de Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC T 16) foi aprovado pelo Conselho Federal de Contabilidade e publicado no dia 21 de novembro de 2008 por meio de 10 (dez) resoluções:

1. Resolução CFC n.º 1.128/08 - NBC T 16.1 - Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação;
2. Resolução CFC n.º 1.129/08 - NBC T 16.2 - Patrimônio e Sistemas Contábeis;
3. Resolução CFC n.º 1.130/08 - NBC T 16.3 - Planejamento e seus Instrumentos sob o Enfoque Contábil;
4. Resolução CFC n.º 1.131/08 - NBC T 16.4 - Transações no Setor Público;
5. Resolução CFC n.º 1.132/08 - NBC T 16.5 - Registro Contábil;
6. Resolução CFC n.º 1.133/08 - NBC T 16.6 - Demonstrações Contábeis;
7. Resolução CFC n.º 1.134/08 - NBC T 16.7 - Consolidação das Demonstrações Contábeis;
8. Resolução CFC n.º 1.135/08 - NBC T 16.8 - Controle Interno;
9. Resolução CFC n.º 1.136/08 - NBC T 16.9 - Depreciação, Amortização e Exaustão; e
10. Resolução CFC n.º 1.137/08 - NBC T 16.10 - Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público.

Convém mencionar que A NBC T 16.1 trata sobre a conceituação, objeto e campo de aplicação da Contabilidade Pública e a conceitua como “o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as

normas contábeis direcionadas ao controle patrimonial de entidades do setor público”. NBC T 16.1 (2008, p. 4).

A NBC T 16.1 (2008, p. 4) dispõe quanto ao objetivo da Contabilidade Pública:

O objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

Conforme o estabelecido na Lei Complementar nº. 101/2000, em seu art. 48, os instrumentos de transparência da gestão fiscal são compreendidos no objeto da Contabilidade Aplicada ao Setor Público, além disso, devem permitir a evidenciação das informações aos cidadãos, bem como aos gestores de forma gerencial.

Dessa forma, a função social da Contabilidade Pública deve refletir a ação do administrador público respeitando os princípios administrativos públicos além dos definidos segundo o art. 37 da CF/1988 “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

2.3 PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO

Planejar possibilita a construção de um referencial futuro, sendo o lado racional de qualquer ação. Na Administração Pública, para que as rotinas de trabalho ocorram conforme o previsto, também é feito um planejamento que detalha as ações que serão tomadas em cada exercício financeiro.

Segundo Cruz (2009, p 24) “Orçamento Público é um meio de prever as intenções da programação econômica e financeira que o Poder Executivo deseja adotar no exercício financeiro seguinte”. É um instrumento de planejamento e execução das finanças públicas, em sentido amplo, é um documento legal, aprovado por Lei, que contem a previsão de receitas e a estimativa das despesas. Para Slomski (2003, p.304) “O Orçamento Público é uma Lei de iniciativa do Poder Executivo que estabelece as políticas públicas para o exercício a que se referir; terá como base o plano plurianual e será elaborado respeitando-se a Lei de diretrizes

orçamentárias aprovada pelo Poder Legislativo”. E conforme Piscitelli, Timbó, Brum e Rosa (1987, p. 27) o Orçamento Público define-se por:

A ação planejada do Estado, quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos, se materializa através do orçamento público, que é o instrumento de que dispõe o Poder Público (em qualquer de suas esferas) para expressar, em determinado período de tempo, o seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como os dispêndios a serem efetuados.

Nos art. 165 – 169 da CF/1988 consta de forma detalhada como deve ser elaborado o orçamento público. É atribuído ao Poder Executivo a responsabilidade pelo sistema de planejamento e orçamento, e a iniciativa dos seguintes projetos de Lei: Plano Plurianual (PPA) Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) Lei de Orçamento Anual (LOA). No Congresso, deputados e senadores discutem na Comissão Mista de Orçamentos e Planos a proposta orçamentária (projeto de Lei) enviada pelo Poder Executivo, fazendo modificações que julgarem necessárias, por meio de emendas, votando ao final o projeto. A CF/1988 determina que o orçamento deve ser votado e aprovado até o final de cada legislatura.

Depois de aprovado, o projeto é sancionado e publicado pelo Presidente da República, transformando-se na Lei Orçamentária Anual (LOA). Se durante o exercício financeiro houver necessidade de realização de despesas acima do limite que está previsto na Lei, o Poder Executivo submete ao Congresso Nacional um novo projeto de Lei solicitando crédito adicional, objeto principal desse estudo monográfico.

Há, também, outras legislações que regem o Orçamento Público: Lei n.º 4.320 de 17 de março de 1964 que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal; Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000 que estabelece normas de Finanças Públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências; Portaria n.º 42 de 14 de abril de 1999 que atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei n.º 4.320/1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências; e Portaria Interministerial n.º 163 de 04 de maio de 2000 que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências.

A fim de conservar a integridade do orçamento foram designados alguns princípios, que servem de sustentação para a confecção do orçamento público. Os mais conhecidos são

os seguintes: legalidade, anualidade/periodicidade, unidade/totalidade, universalidade, exclusividade/pureza, especificação/especialização/discriminação, publicidade, equilíbrio, não-afetação (não-vinculação) das receitas, programação, clareza.

É importante citar que a Lei n.º 4.320/1964, em seu art. 2º, torna obrigatória, apenas, a obediência aos princípios de unidade, universalidade e anualidade. Contudo a importância de seguir os demais princípios é evidente, pois é por meio destes que o orçamento público segue padronizado.

A elaboração do orçamento conta com três instrumentos de extrema importância: Plano Plurianual, Lei das Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual. Segundo Kohama (2008, p. 35) “O Plano Plurianual é um plano de médio prazo, através do qual procura-se ordenar as ações do governo que levem ao atingimento dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos, para as três esferas de Governo”. Enquanto Slomski (2003, p. 304) relata que o Plano Plurianual “abrangerá os respectivos Poderes da União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios; será elaborado no primeiro ano do mandato do Executivo e terá vigência de 4 (quatro) anos”.

Para Cruz (2009, p. 42) o Orçamento Fiscal, juntamente com mais dois orçamentos: Orçamento da Seguridade Social, Orçamento de Investimento das Estatais, compõem a Lei Orçamentária Anual e para ele é o Orçamento Fiscal que “reflete, ainda que de forma relativa, um controle político da população sobre os gestores e atende mais diretamente as finalidades do Estado suprir necessidades sociais (não ofertadas pelo sistema de mercado), além das necessidades meritórias (ofertadas pelo sistema de mercado e paralelamente, também, ofertada ou financiada pelo setor estatal)”.

No tocante à Lei das Diretrizes Orçamentárias, Kohama (2008, p. 37) relata que:

A Lei de diretrizes orçamentárias tem a finalidade de nortear a elaboração dos orçamentos anuais, compreendidos aqui o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social, de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública, estabelecidos no plano plurianual.

O segundo parágrafo do art. 165 da CF/1988 dispõe que:

A Lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Cruz (2009, p.33) enfatiza sobre a observação do princípio da clareza na elaboração da LDO, que deve dispor a programação das despesas de acordo com o fluxo de receitas previsto e as formas de limitação de empenho.

Slomski (2003, p.305) entende que “a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública federal, estadual e municipal [...]”. Diante do anteposto podemos perceber que a Lei de Diretrizes Orçamentárias direciona os recursos que serão usados no ano vigente.

Por fim temos a Lei Orçamentária Anual (LOA) que é elaborada pelo Poder Executivo anualmente, e tem por finalidade consolidar as propostas de todos os órgãos, entidades e poderes do ente e encaminhar ao Poder Legislativo. De acordo com Kohama (2008, p. 38):

Para viabilizar a concretização das situações planejadas no plano plurianual e, obviamente, transformá-las em realidade, obedecida a Lei de diretrizes orçamentárias, elabora-se o Orçamento Anual, onde são programadas as ações a serem executadas, visando alcançar os objetivos determinados.

O art. 165 da CF/1988 dispõe que a Lei Orçamentária compreenderá:

- I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

O Orçamento Público é realizado anualmente e deve respeitar a Lei das Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual. Sua elaboração envolve um conjunto de etapas, denominado ciclo orçamentário.

Os três instrumentos usados na confecção do Orçamento Público devem respeitar os prazos de entrega de cada esfera de Governo. É importante observar e obedecer a esses prazos, pois cada instrumento está correlacionado ao instrumento seguinte.

No Quadro 2 tem-se os prazos de remessa dos PPA, LDO e LOA ao Poder Legislativo, e também, os prazos de devolução ao Poder Legislativo, que o Poder Executivo tem que respeitar, bem como a legislação que rege tais prazos.

Remessa ao Poder Legislativo	Prazo para o Poder Legislativo devolver ao Poder Executivo	Base Legal Vigente
PLANO PLURIANUAL – 4 meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro do mandato estadual (31 de agosto).	Até 22 de dezembro do exercício em que for encaminhado.	N.º 4.320/1964 35, ADCT, na Constituição Estadual de 1989 combinado com o n.º 4.320/1964 46 da Constituição Estadual – alterado pela Emenda Constitucional Estadual n.º 44/2006.
LEI DAS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – 8 meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro (15 de abril).	Até 17 de julho do exercício em que for encaminhado.	N.º 4.320/1964 35, ADCT, na Constituição Estadual de 1989 combinado com o n.º 4.320/1964 46 da Constituição Estadual – alterado pela Emenda Constitucional Estadual n.º 44/2006.
LEI ORÇAMENTÁRIA – 3 meses antes do encerramento do exercício financeiro (30 de setembro).	Até 22 de dezembro do exercício em que for encaminhado.	N.º 4.320/1964 35, ADCT, na Constituição Estadual de 1989 combinado com o n.º 4.320/1964 46 da Constituição Estadual – alterado pela Emenda Constitucional Estadual n.º 44/2006.

Quadro 2: Prazos para Plano Plurianual, Lei das Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária no Estado de Santa Catarina

Fonte: Adaptado de CRUZ (2009, p. 43-44)

O presente trabalho delimita-se a estudar o Governo Estadual, e por isso no Quadro 2 foram ilustrados apenas os prazos do Estado de Santa Catarina.

2.4 DESPESA PÚBLICA

A despesa, como parte do orçamento, abrange as autorizações para gastos com as várias atribuições e desempenhos governamentais. As despesas públicas correspondem à distribuição e ao emprego das receitas para o custeio de diferentes setores da administração, além dos investimentos.

2.4.1 Conceitos

O conceito de despesas públicas compreende os dispêndios de responsabilidade do Estado, com o objetivo de suprir os interesses ou em benefício da população. Entretanto,

Iudícibus (2004) defende a idéia de que o conceito de despesa pública não atende ao conceito de despesa, sentido restrito, segundo a teoria contábil, visto não representar a utilização ou o consumo de bens e serviços no processo de produzir receitas. Portanto, a despesa pública não atende à finalidade de gerar receita, mas sim, gerar bem estar social da população.

Cruz (2009, p. 89) conceitua despesa pública da seguinte maneira “despesa pública é todo e qualquer pagamento efetuado pelos agentes pagadores do Estado. [...] E como complementação teórica devemos esclarecer que o Estado presta serviços e produz bens sociais e semi-sociais (ao menos sua função básica exige isso) e sua despesa significa, em última análise, atendimento ao interesse dos seus habitantes”.

Segundo Slomski (2003), a orçamentação da despesa pública passará pelo processo de elaboração da Lei de Orçamento Anual (LOA), de estudo e aprovação, obedecendo o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Para Kohama (2008, p. 87) “constituem Despesa Pública os gastos fixados na Lei orçamentária ou em Leis especiais e destinados à execução dos serviços públicos e dos aumentos patrimoniais; à satisfação dos compromissos da dívida pública; ou ainda à restituição ou pagamento de importância recebidas a título de cauções, depósitos, consignações etc”.

E por fim, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Volume I p. 51) “despesa orçamentária é fluxo que deriva da utilização de crédito consignado no orçamento da entidade, podendo ou não diminuir a situação líquida patrimonial”. No próximo tópico será explanado as peculiaridades de cada classificação da despesa pública.

2.4.2 Classificações

A despesa pública é classificada em dois grandes grupos: despesa orçamentária (fixada no orçamento público), e despesa extra-orçamentária (independente de autorização legislativa). Para Mota (2009, p. 128) a despesa orçamentária divide-se em: despesa efetiva, que é aquela em que podemos identificar um desembolso financeiro sem a correspondente incorporação de elementos ativos; e despesa não efetiva, aquela que decorre de mutação patrimonial, ou seja, há apenas uma permuta de elementos patrimoniais.

Há diversos critérios para a classificação da despesa orçamentária, entre eles estão as classificações com enfoque administrativo-legal: institucional (reflete a estrutura organizacional), funcional (agrupamento das grandes ações do governo em funções), e econômica (classificação de acordo com a natureza da despesa).

A classificação quanto à natureza de cada despesa segundo o art. 3º da Portaria Interministerial n.º 163/2001 dá-se da seguinte forma: categoria econômica (despesas correntes ou despesas de capital), grupo de natureza da despesa (mesmas características quanto ao objeto de gasto), modalidade de aplicação (forma de realização do gasto) e por fim elemento da despesa (objeto de gasto). Fica facultativo o desdobramento do elemento da despesa (detalhamento do objeto de gasto).

No Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Volume I p. 63), assim como no art. 3º da Portaria Interministerial n.º 163/2001, a classificação da despesa orçamentária, segundo a sua natureza, compõe-se de:

- I – Categoria Econômica;
- II – Grupo de Natureza da Despesa; e
- III – Elemento de Despesa.

A natureza da despesa será complementada pela informação gerencial denominada “modalidade de aplicação”, a qual tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados. MCASP (Volume I p. 63).

2.4.3 Estágios da despesa pública

Os estágios da despesa são etapas que devem ser observadas e acompanhadas na realização da despesa pública. Segundo a Lei n.º 4.320/1964, art. 58 - 70, a despesa passa pelos seguintes estágios:

1. **Empenho:** ato emanado de autoridade competente, que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. É a garantia de que existe o crédito necessário para a liquidação de um compromisso assumido. É o primeiro estágio da despesa pública;
2. **Liquidação:** consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Essa verificação tem por fim apurar: a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar, a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base: o contrato, ajuste ou acordo respectivo, a nota de empenho, os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço;
3. **Pagamento:** só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação. É um despacho expedido por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga, efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídos por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento. É a emissão do cheque ou ordem bancária em favor do credor.

Alguns autores consideram ainda como estágios da despesa pública a fixação e a realização, que se subdivide em programação, licitação, empenho, liquidação e pagamento. (ANGÉLICO, 1995).

Entende-se por fixação: fase em que são estimadas as despesas para o exercício financeiro e conversão das estimativas em Lei orçamentária anual. Por programação: programação dos gastos mensais que cada órgão vinculado ao órgão gerenciador da despesa poderá dispor. Esta programação está intimamente relacionada com as flutuações da arrecadação durante o exercício financeiro. Subdivide-se em: cronograma de desembolsos fixos, projeção do comportamento da receita; Decreto normativo. Licitação: procedimento administrativo que tem por objetivo verificar, entre vários fornecedores habilitados, quem oferece condições mais vantajosas para a aquisição de bem ou serviço. Empenho: ato emanado da autoridade competente que cria para o Poder Público a obrigação de pagamento. Empenhar uma despesa consiste na emissão de uma Nota de Empenho. Divide-se em: autorização, emissão, assinatura, controle interno e contabilização.

Do ponto de vista administrativo outros estágios são praticados no setor público, além dos estágios obrigatórios citados na Lei n.º 4.320/1964, para solver plenamente o planejamento, a execução e avaliação dos gastos públicos. (CRUZ, 2009). São eles:

- 1) **Programação** - compatibilização da previsão de gastos com o ingresso de receitas e sistematização de normas organizacionais e preferenciais entre os diversos tipos de gastos;
- 2) **Licitação** - consulta obrigatória e prévia aos candidatos para fornecimento de materiais e/ou prestação de serviços cujo valor seja considerado expressivo;
- 3) **Empenho** - ato emanado do ordenador da despesa que cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição;
- 4) **Liquidação** - verificação do direito do fornecedor ou prestador de serviço, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito;
- 5) **Suprimento** - adiantamento de recursos para que os servidores, em casos excepcionais (previstos em Lei), paguem despesas sem o processamento administrativo habitual;
- 6) **Pagamento** - após ato exarado pela autoridade competente a tesouraria, o estabelecimento bancário ou servidor público pagam ao credor o valor legal da despesa;
- 7) **Tomada de Contas** - os responsáveis por adiantamento e os ordenadores de despesa são obrigados a prestar conta de todos os gastos realizados em nome do Estado;
- 8) **Retroalimentação** - anualmente, de forma permanente, os gastos públicos devem ser avaliados: alguns reprogramados ou complementados em exercícios futuros; outros de natureza permanente reavaliados e incluídos na nova programação.

Cabe ressaltar, que as despesas empenhadas e não pagas até o último dia do exercício financeiro são apropriadas como restos a pagar (também chamadas resíduos passivos), devendo ser distinguidas as despesas processadas (liquidadas) das não processadas (ainda não liquidadas). São considerados restos a pagar processados, aqueles oriundos de despesas que já ultrapassaram a fase de autorização de pagamento, do estágio de liquidação das despesas.

2.5 CRÉDITOS ADICIONAIS

Durante o exercício financeiro ocorrem novos fatos que provocam o surgimento de novas necessidades, que aumentam ou reduzem as já existentes, ou seja, há necessidade de complementar o planejamento orçamentário anterior, definindo novas autorizações para execução de créditos orçamentários. Essas novas autorizações formalizadas em Lei são conhecidas por créditos adicionais. Silva (2008, p. 78) afirma que “todos os créditos adicionais são abertos por Decreto do Executivo”.

De acordo com o art. 40 da Lei n.º 4.320/1964, os créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei do orçamento. Para Kohama (2008, p. 190), “os créditos adicionais são valores que se adicionam ou acrescem ao

orçamento, quer como reforço de dotações existentes, quer como dotações destinadas a cobertura de encargos provenientes da criação de novos serviços, ou ainda, para atender a despesas imprevisíveis e urgentes”.

Quando se elabora o orçamento não se conhece o desenvolvimento dos fatos que ocasionarão algum reflexo no mesmo, ou seja, “quando se elabora a proposta orçamentária, por mais perfeito que seja o planejamento, não se consegue adivinhar certas necessidades ou reivindicações da sociedade” CRUZ (2009, p. 162).

Supõe-se que com a implantação do processo de planejamento e orçamento integrado, em que são utilizadas técnicas que visem à concretização de objetivos e metas, formuladas num instrumento financeiro chamado Orçamento por Programas, a abertura de créditos adicionais se torne cada mais escassa. Contudo, o Estado ainda encontra-se distante de presenciar tal realidade, pois muitos são os fatores que impedem que a redução da abertura de créditos adicionais se efetive. Entre eles pode-se citar: falta de planejamento de longo e médio prazo, falta de definição dos objetos e metas, e a falta de um sistema de controle e avaliação de resultados.

2.5.1 Classificações

Existem três conjuntos de créditos adicionais, e estes são agrupados conforme sua destinação. No art. 41 da Lei n.º 4.320/1964 os créditos adicionais estão classificados da seguinte maneira:

Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Os créditos adicionais do tipo suplementares são aqueles destinados a reforçar a dotação orçamentária já existente no orçamento, como por exemplo, o cenário inflacionário. Ou seja, conforme Cruz (2009, p. 162) “na ocasião da execução do orçamento, os custos vigentes no mercado poderão estar num montante acima daquele inicialmente programado.

Isto criaria a necessidade de um suplemento quantitativo sem, contudo, ocorrer qualquer modificação no tipo de projeto ou atividade sob a ótica qualitativa”.

O crédito suplementar incorpora-se ao orçamento, adicionando-se à dotação orçamentária que deva reforçar. (MCASP volume I, p.86). Silva (2008, p. 78) também relata que os créditos adicionais suplementares “se destinam a reforçar a dotação orçamentária que se tornou insuficiente durante a execução do orçamento e objetivam a correção de erros de orçamentação”. Kohama (2008, p. 191), da mesma forma que os autores já citados, conceitua créditos adicionais suplementares como “autorizações para reforço de dotações orçamentárias que, por qualquer motivo, tornaram-se insuficiente”.

Os créditos adicionais do tipo especiais são aqueles destinados a despesas que não constaram no orçamento original, mas que foram analisadas e devem ser acrescidas ao orçamento. Para Cruz (2009, p.162) “destas necessidades e reivindicações algumas são emergentes, outras são intransferíveis. Neste caso, pode ser criada uma nova dotação para atender a um novo projeto ou a uma nova atividade ou até mesmo complementando um e outro respectivamente”.

No exercício seguinte devem ser tomadas providências para que não haja necessidade de abertura de créditos adicionais do tipo especial, em virtude de haver conhecimento da existência deste no exercício vigente. Kohama (2008, p. 193) conceitua créditos adicionais especiais como “autorizados para cobertura de despesas eventuais ou essenciais e por isso mesmo não consideradas na Lei do Orçamento”. Para Silva (2008, p. 78) os créditos adicionais especiais “se destinam a atender a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, ou seja, sua ocorrência indica a existência de erros no planejamento”.

No que tange aos créditos adicionais extraordinários pode-se dizer que são aqueles destinados a coberturas de dotações imprevisíveis, como por exemplo, a enchente que ocorreu no Estado de Santa Catarina no ano de 2008, objeto principal deste estudo monográfico. Cruz (2009, p. 162) narra que “nenhuma previsão inclui o imprevisível. Logo, determinadas catástrofes naturais ou anomalias sócio-econômicas, não previsíveis, poderão se fazer presentes durante o exercício financeiro”. Quando isso ocorre, primeiro paga-se a despesa e somente depois se verifica qual o crédito orçamentário que vai abster-se o gasto realizado.

A CF/1988, em seu art. 167, parágrafo terceiro, estabelece, quanto aos créditos extraordinários, que sua abertura somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção intestina (revolução interna, como por exemplo, um golpe militar) ou calamidade pública. Kohama (2008, p. 192) caracteriza créditos extraordinários como despesas imprevisíveis e urgentes.

Pode-se findar que o crédito adicional do tipo suplementar é uma espécie de reforço de dotação, já existente no orçamento original. Enquanto os créditos adicionais do tipo especial e extraordinários caracterizam novas dotações, que devem ser acrescidas ao orçamento mediante autorização legal.

2.5.2 Autorização, abertura e vigência

Para que os créditos adicionais sejam incluídos no orçamento, deve-se respeitar o processo de autorização legislativa e abertura efetiva dos créditos adicionais. Entende-se por autorização legislativa a competência concedida por Lei (Poder Legislativo), em nome do povo, para a realização de operações financeiras, neste caso realização de despesa orçamentária. E abertura de créditos adicionais pode ser conceituado como o ato administrativo, geralmente baixado por Decreto do Poder Executivo, que discrimina e especifica a despesa orçamentária fixada por meio da devida autorização legislativa. (KOHAMA, 2008)

A abertura dos créditos adicionais é realizada por Decreto do Executivo e em relação à autorização de créditos adicionais há peculiaridades no processo de cada classe de créditos adicionais. Para Cruz (2009, p. 163) a “autorização das Casas Legislativas são exigidas para os suplementares e para os especiais, sendo que os extraordinários, ao invés da autorização prévia, são submetidos *a posteriori* à aprovação”.

Conforme se lê no art. 42 da Lei n.º 4.320/1964, os créditos suplementares e especiais deverão ser autorizados por Lei e abertos por Decreto Executivo. A CF/1988 em seu art. 167 item V, determina a vedação à abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação de recursos correspondentes. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para suportar a despesa e será precedida de exposição justificada (art. 43 da Lei n.º 4.320/1964).

Para Silva (2008, p. 78), “os créditos adicionais do tipo suplementar e adicional dependem da prévia autorização legislativa e de indicação de recursos disponíveis que compensarão a abertura dos respectivos créditos”. Essa autorização pode ser inserida, somente no caso de créditos suplementares, na própria Lei do Orçamento e encontra amparo legal mediante o disposto no art. 7º da Lei n.º 4.320/1964, onde se vê que a Lei do Orçamento

poderá conter autorização ao Executivo para abrir créditos suplementares até determinada importância, obedecidas as disposições do art. 43 que exhibe os tipos de fontes de financiamento que serão abordadas mais detalhadamente no próximo item. (KOHAMA, 2008)

Entretanto, no caso de crédito adicional extraordinário não é necessário haver autorização legislativa prévia, em virtude da urgência. Por isso inverte-se a situação: são abertos por Medida Provisória do Poder Executivo e submetido ao Congresso Nacional, que se estiver em recesso, é convocado extraordinariamente. (SILVA, 2008)

A autorização para abertura de crédito extraordinário poderá ocorrer por meio de Medidas Provisórias do Poder Executivo, fato previsto no art. 62 da CF/1988, que delas dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo. A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 5º, dispõe que a Lei do Orçamento Anual deverá conter reserva de contingência para atender a passivos contingentes além de outros riscos e eventos fiscais imprevistos. (MOTA, 2009)

Os créditos adicionais especiais e extraordinários terão vigência, quando abertos nos últimos quatro meses do exercício vigente, estendida até o término do exercício seguinte enquanto os suplementares só são vigentes no exercício atual. (CRUZ, 2009)

Essa providência legal, referente à vigência dos créditos adicionais especiais e extraordinários, resulta do fato de que o orçamento de cada exercício deve ser encaminhado ao Poder Legislativo até agosto (União) ou setembro (Estados e Municípios) e, por essa razão, torna-se impraticável a estimativa desses créditos adicionais para o exercício seguinte. (SILVA, 2008)

2.5.3 Fontes de cobertura

A abertura de créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis e os principais recursos disponíveis para abertura desses créditos adicionais estão listados no parágrafo primeiro do art. 43 da Lei n.º 4.320/1964, no art. 91 do Decreto-Lei n.º 200/1967 e no parágrafo oitavo do art. 166 da CF/1988 e são eles:

1. O superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior: diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, somando-se os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a ele vinculadas;
2. Os provenientes do excesso de arrecadação: saldo positivo das diferenças, acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e realizada, e deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício;
3. Os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em Lei: cancelamento total ou parcial de dotações consideradas excedentes, com objetivo de adicioná-las àquelas consideradas insuficientes;
4. O produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente permita ao Poder Executivo realizá-las: empréstimos feitos pelo Estado, podendo ser operações internas ou externas;
5. A dotação global não especificadamente destinada a órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, denominada de reserva de contingência;
6. Os recursos que ficaram sem despesas correspondentes, em decorrência de veto, emenda ou rejeição de projeto de Lei orçamentária anual.

No entanto, a abertura de créditos adicionais extraordinários não segue esses procedimentos, haja vista que são oriundos de situações imprevisíveis e emergenciais. Então os créditos são abertos e posteriormente financiados.

3 ANÁLISE E RESULTADOS

Este capítulo aborda uma sucinta contextualização sobre desastres naturais, em especial o desastre de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina, e também traz uma abordagem sobre os compromissos sociais da Universidade Federal de Santa Catarina com a comunidade. Utilizou-se ferramentas ilustrativas para a visualização do estudo, bem como tabelas, gráficos e quadros acerca da aplicação dos recursos provenientes das Medidas Provisórias, Leis, e doações disponibilizadas pelo Governo Federal e Estadual.

3.1 DESASTRES NATURAIS

Os desastres naturais originam-se a partir da relação entre o homem e a natureza, e derivaram das tentativas humanas em dominar a natureza. Quando não são tomadas medidas para a redução dos efeitos dos desastres, a tendência é aumentar a intensidade, a magnitude e a frequência dos impactos.

Os desastres naturais estão cada vez mais frequentes devido ao aumento da população, a ocupação desordenada e ao intenso processo de urbanização e industrialização. Dessa forma é necessário que sejam adotadas medidas eficientes para atenuar os impactos que tais desastres estão causando para população.

Segundo Castro (1998), desastre é definido como resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema (vulnerável), causando danos humanos, materiais e/ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais.

Os desastres são normalmente súbitos e inesperados, de um agravamento e grandeza capaz de causar danos e prejuízos diversos, resultando em mortos e feridos. Conseqüentemente, exigem ações preventivas e restituidoras, que envolvem diversos setores governamentais e privados, visando uma recuperação que não pode ser alcançada por meio de procedimentos rotineiros.

Evitar que fenômenos naturais severos ocorram foge da capacidade humana. Entretanto, por meio da prevenção, pode-se desenvolver medidas que minimizem os impactos que podem surgir.

3.1.1 Desastre natural de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina

No dia 22 de novembro de 2008, o Estado de Santa Catarina decretou situação de emergência em função dos estragos provocados pelas chuvas em boa parte do Estado. Segundo a página eletrônica da Defesa Civil de Santa Catarina (<http://www.desastre.sc.gov.br>), até o dia 14 de janeiro de 2010, o número oficial de óbitos foi de 135 (cento e trinta e cinco) pessoas e sendo que 2 (duas) pessoas ainda encontram-se desaparecidas. Quanto à origem dos óbitos, tem-se como principal causa o soterramento, responsável por 97% (noventa e sete por cento).

Entre desalojadas e desabrigadas, foram 78.000 (setenta e oito mil) pessoas. De acordo com a Defesa Civil Estadual, um terço do território catarinense foi atingido pelas chuvas: 63 (sessenta e três) municípios catarinenses decretaram Situação de Emergência e 14 (quatorze) decretaram Estado de Calamidade Pública. Em novembro de 2009, um ano após a tragédia, a Defesa Civil ainda considerava que 2.400 (duas mil e quatrocentos) famílias estavam desabrigadas e 3.600 (três mil e seiscentos) desalojadas nos municípios afetados.

Conforme dados divulgados pela Defesa Civil de Santa Catarina, a principal causa do desastre foi a “solifluxão”, que é quando parte do solo se desmancha. Na época, geólogos identificaram mais de 4.000 (quatro mil) pontos de deslizamentos nas áreas atingidas. Entre os dias 22 e 23 de novembro de 2008, os níveis de precipitação pluviométrica alcançaram números recordes. Em Blumenau, município localizado na região do Vale do Itajaí, durante 5 (cinco) dias, choveu mais de 600 mm (seiscentos milímetros), tendo base na média mensal que varia de 110 a 150 mm (cento e dez a cento cinquenta milímetros).

Mais de um ano se passou desde a tragédia, e ainda é difícil estimar as perdas financeiras do Estado de Santa Catarina. A infraestrutura de transporte do Estado foi fortemente afetada, diversas rodovias federais que cortam o Estado de Santa Catarina necessitaram de investimentos para a recuperação e contenção de encostas. Na malha estadual, além da recuperação de escorregamentos, foi necessária a realização de diversos serviços e obras de recuperação de pistas pavimentadas e não pavimentadas.

As repercussões na mídia nacional e internacional dos fatos ocorridos expressaram a dura realidade vivida pela população catarinense. Percebe-se que o impacto ambiental e social causado pelo desastre de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina resultou em inúmeras consequências. E reconstruir as cidades atingidas envolveu um enorme esforço dos

governantes do País e do Estado. A seguir o estudo monográfico aponta os recursos destinados à reconstrução e auxílio aos atingidos pelo desastre e apontará sua destinação.

3.1.2 Região geográfica atingida pelo desastre natural de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina

O Estado de Santa Catarina é composto por 293 (duzentos e noventa e três) municípios, conforme divulgado pelo IBGE. Desse total, 77 (setenta e sete) municípios foram atingidos pelas fortes chuvas, ou seja, 26,28 % (vinte e seis vírgula vinte e oito por cento) dos municípios catarinenses foram castigados pelo desastre de novembro de 2008.

Santa Catarina está dividida em 6 (seis) grandes mesorregiões, entendendo-se mesorregiões como os municípios agrupados por similaridades econômicas e sociais. A Figura 1 permite visualizar o mapa de Santa Catarina dividido em mesorregiões.

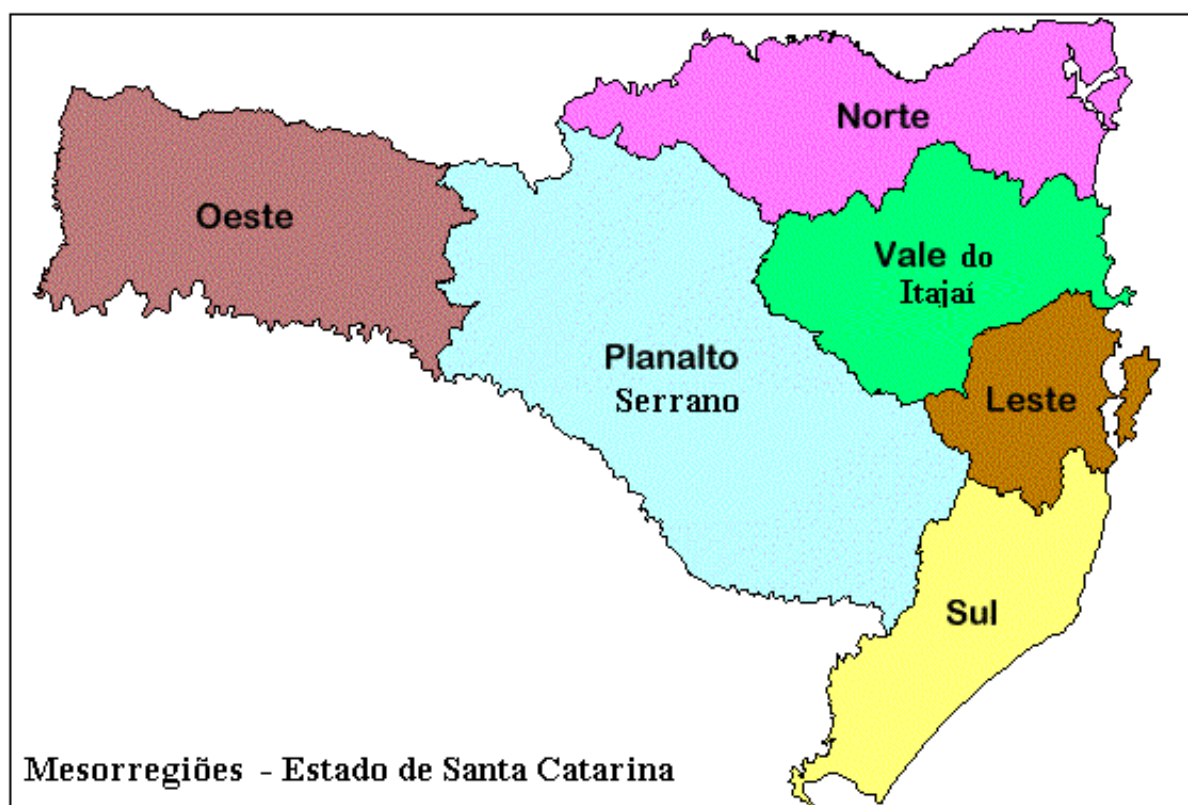


Figura 1 – Mapa geográfico de Santa Catarina - Mesorregiões
Fonte: Adaptado de IBGE (2010)

Os municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 decretaram Estado de calamidade pública (reconhecimento legal pelo poder público de situação anormal provocada por desastres, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade e à vida de seus integrantes) ou situação de emergência (reconhecimento legal pelo poder público de situação anormal provocada por desastres, causando danos suportáveis e superáveis pela comunidade afetada). No quadro 3 estão listados os 14 (quatorze) municípios que decretaram Estado de calamidade pública, conforme dados divulgados na página eletrônica da Defesa Civil de Santa Catarina.

ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA	
MESORREGIÕES	MUNICÍPIOS AFETADOS
LESTE	Nova Trento
NORTE	Itapoá
VALE DO ITAJAÍ	Benedito Novo
	Blumenau
	Brusque
	Camboriú
	Gaspar
	Ilhota
	Itajaí
	Luiz Alves
	Pomerode
	Rio dos Cedros
	Rodeio
Timbó	
TOTAL DE MUNICÍPIOS AFETADOS = 14	

Quadro 3: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008
Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2008)

As fortes chuvas do mês de novembro de 2008 atingiram a mesorregião do Vale do Itajaí com maior intensidade que no restante do Estado catarinense, levando 12 (doze) municípios a decretarem Estado de calamidade pública. Entretanto 2 (dois) municípios que não pertencem ao Vale do Itajaí também decretaram Estado de calamidade pública: Nova Trento situado ao Leste e Itapoá localizado no Norte do Estado.

Além dos municípios supracitados, outros 63 (sessenta e três) municípios também foram atingidos pelas fortes chuvas e decretaram situação de emergência. Para efeitos de ilustração foram elaboradas alguns quadros alocados por mesorregiões, conforme consta a seguir:

SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA	
MESORREGIÃO	MUNICÍPIOS AFETADOS
LESTE	Águas Mornas
	Anitápolis
	Angelina
	Antônio Carlos
	Biguaçu
	Canelinha
	Florianópolis
	Governador Celso Ramos
	Major Gercino
	Palhoça
	Paulo Lopes
	Rancho Queimado
	Santo Amaro da Imperatriz
	São Bonifácio
	São João Batista
	São João do Itaperiú
São José	
São Pedro de Alcântara	
Tijucas	

Quadro 4: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – LESTE
Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2008)

SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA	
MESORREGIÃO	MUNICÍPIOS AFETADOS
NORTE	Araquari
	Balneário Barra do Sul
	Canoinhas
	Garuva
	Guaramirim
	Jaraguá do Sul
	Joinville
	Massaranduba
	São Francisco do Sul
	Schroeder

Quadro 5: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – NORTE
Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2008)

SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA	
MESORREGIÃO	MUNICÍPIOS AFETADOS
OESTE	Jaborá
	Presidente Castelo Branco
	Tangará

Quadro 6: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – OESTE
Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2008)

SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA	
MESORREGIÃO	MUNICÍPIOS AFETADOS
PLANALTO SERRANO	Bom Jardim da Serra

Quadro 7: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – PLANALTO SERRANO
Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2008)

SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA	
MESORREGIÃO	MUNICÍPIOS AFETADOS
SUL	Araranguá
	Imbituba
	Imaruí
	Jacinto Machado
	Lauro Muller
	Laguna
	Orleans
	São Martinho

Quadro 8: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – SUL
Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2008)

SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA	
MESORREGIÃO	MUNICÍPIOS AFETADOS
VALE DO ITAJAÍ	Apiúna
	Ascurra
	Balneário Camboriú
	Balneário Piçarras
	Barra Velha
	Botuverá
	Chapadão do Lageado
	Dona Emma
	Guabiruba
	Ibirama
	Imbuia
	Indaial
	Itapema
	Ituporanga
	José Boiteux
	Lontras
	Navegantes
	Penha
	Porto Belo
	Pouso Redondo
Presidente Getúlio	
Rio do Sul	

Quadro 9: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – VALE DO ITAJAÍ
Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2008)

Antes o exposto, elaborou-se um quadro resumo abrangendo todos os municípios atingidos pela catástrofe, de acordo com as mesorregiões do Estado de Santa Catarina.

ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA E SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA		
MESORREGIÕES	N.º DE MUNICÍPIOS AFETADOS	%
LESTE	20	25,97
NORTE	11	14,29
OESTE	3	3,90
PLANALTO SERRANO	1	1,30
SUL	8	10,39
VELE DO ITAJAÍ	34	44,16
TOTAL	77	100

Quadro 10: Municípios de Santa Catarina atingidos pelo desastre natural de 2008 – TOTAL
Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2008)

O Gráfico 1 ilustra os municípios que decretaram Estado de calamidade pública ou situação de emergência, mostrando novamente, que a mesorregião do Vale do Itajaí foi a mais castigada pelas fortes chuvas.

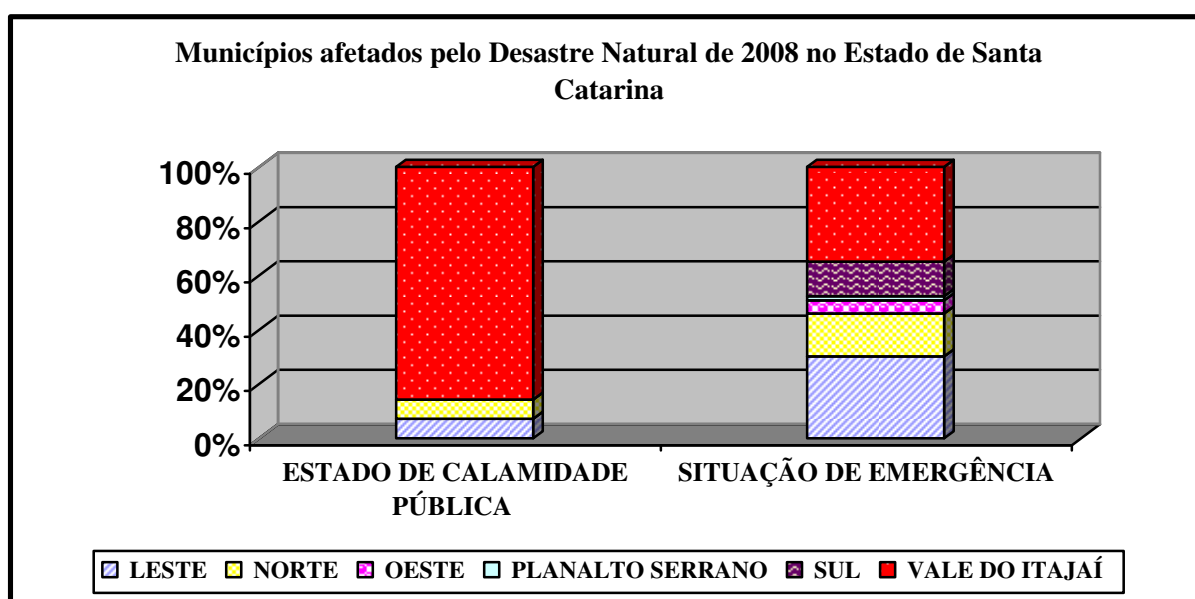


Gráfico 1: Municípios afetados pelo Desastre Natural de 2008 no Estado de Santa Catarina
Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2008)

3.1.3 A Universidade Federal de Santa Catarina e seus compromissos com a comunidade

A administração da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) tem o compromisso de formar pessoas socialmente responsáveis, com intuito de garantir sua participação de maneira forte e democrática na sociedade. Prova disso são os inúmeros

projetos de extensão desenvolvidos por professores, alunos e servidores técnico-administrativos apoiados pela UFSC.

Entende-se por **projetos de extensão** as atividades, com tempo limitado, que objetivam promover conhecimentos específicos em uma determinada área. Nota-se que projetos de extensão divergem das **consultorias** que são caracterizadas pela atividade profissional de diagnóstico e formulação de soluções acerca de um assunto ou especialidade.

As consultorias são disponibilizadas pela UFSC por meio de Empresa Júnior, que é uma empresa gerenciada por estudantes, que realizam projetos e prestam serviços de consultoria dentro de sua área de graduação, voltados principalmente às micro e pequenas empresas.

Os projetos de extensão, gerenciados pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Extensão da UFSC, além de proporcionar estudos sobre problemáticas da sociedade, também contribuem no orçamento dos graduandos da universidade. Só no ano de 2008, 228 (duzentos e vinte oito) bolsas de extensão foram disponibilizadas para graduandos da universidade. A Tabela 1 demonstra a dinâmica das bolsas disponibilizadas pela UFSC.

Tabela 1: Bolsas – Ensino de graduação no ano de 2008

Bolsas - Ensino de Graduação		
	Ano – 2008	
	Em unidade	Percentual
Estágio	5.582	74%
Monitoria	485	6%
Extensão	228	3%
Permanência	582	8%
Programa Especial de Treinamento – PET	164	2%
Iniciação Científica	480	6%
TOTAL	7.521	100%

Fonte: Adaptado de UFSC EM NÚMEROS (2008)

Percebe-se a maior concentração nas bolsas de estágio, que é uma categoria mais vasta. Enquanto as bolsas de extensão são restritas no tempo e na atividade que desenvolvem, conseqüentemente são menos expressivas em números.

Em dezembro de 2009, na edição número 407 do Jornal Universitário da UFSC, a bolsista de jornalismo da AGEKOM, Natália Izidoro, escreveu sobre a importância do trabalho que a UFSC vem realizando referente ao envolvimento com projetos sobre a enchente de novembro de 2008.

Izidoro (2009) citou os três projetos da UFSC escolhidos para receber apoio financeiro da Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina.

Foram aprovadas propostas capazes de preparar o Estado para futuras emergências decorrentes de fenômenos meteorológicos extremos.

Um dos projetos da UFSC é o do professor Edison Ramos Tomazzoli, do Departamento de Geociências. O enfoque deste projeto refere-se ao apoio aos locais atingidos durante o desastre, gerando informações que subsidiassem os agentes municipais na tomada de decisões no atendimento à população afetada. A equipe conta, em média, com 21 (vinte e uma) pessoas, dentre professores, pesquisadores e estudantes dos cursos de Geografia e Engenharia Sanitária e Ambiental da UFSC.

Ainda na matéria elaborada por Izidoro (2009), o professor Tomazzoli explica que “esse projeto se mostra importante porque fará a delimitação das áreas de risco e, com esse conhecimento, ajudará as comunidades da região, facilitando o monitoramento e dando avisos aos habitantes do local quando preciso”.

O outro projeto contemplado pela FAPESC foi o da professora Rosana Carvalho Martinelli Freitas, do Departamento de Serviço Social, elaborado em conjunto com a assistente social e mestranda de Serviço Social Cristiane Coelho de Campos. O estudo exploratório insere-se na linha de pesquisa “Desigualdade e Pobreza” do Núcleo de Estudos e Pesquisas Estado, Sociedade Civil, Políticas Públicas e Serviço Social (NESPP) da UFSC.

Na mesma edição do jornal da UFSC a professora Freitas explica a intenção em desenvolver esse projeto: “ele tem a intenção de aprofundar o conhecimento, ainda incipiente, no contexto catarinense e brasileiro sobre o trabalho social desenvolvido nos três momentos que constituem o ciclo de gerenciamento de um desastre: o antes, o durante e o depois”.

O projeto nomeado “Situações de Desastres: novas demandas e desafios ao trabalho interdisciplinar” será implantado durante o período compreendido entre março de 2010 e fevereiro de 2013, e tem como objetivo geral analisar o trabalho interdisciplinar, em situações de desastres, enfatizando a intervenção do profissional de Serviço Social e sua contribuição no processo de elaboração de medidas que envolvem o ciclo de gerenciamento de desastres.

O projeto reforça a necessidade de uma efetiva participação da sociedade política e da sociedade civil na problemática sócio-ambiental, como forma de permitir a discussão da relação homem/natureza e do império econômico sobre o campo da política, da cultura, dos direitos sociais. Espera-se que a pesquisa e seus resultados, contribuam para o desenvolvimento técnico-científico da sinistologia (decorrente de desastres naturais, antropogênicos ou mistos) e de sua difusão junto à sociedade brasileira. (Freitas, 2009)

Foi aprovado ainda o projeto em nome da professora Maria Lúcia de Paula Herrmann, do Departamento de Geociências da UFSC e coordenadora do Grupo de Desastres Naturais de

Santa Catarina (GEDN). A equipe, que conta com 2 (dois) professores e 4 (quatro) alunos da Universidade, terá ajuda de membros do grupo para a realização do projeto: uma atualização revisada e ampliada do Atlas de Desastres Naturais ocorridos entre 1980 e 2010 em Santa Catarina.

O Atlas já havia sido organizado pela professora e editado em 2004 com o apoio e auxílio da Diretoria Estadual de Defesa Civil (DEDC), em parceria com o Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres (CEPED) da UFSC.

O intuito do projeto é oferecer subsídios para a análise dos excepcionalismos climáticos do Estado, bem como para as ações de planejamento e prevenção de desastres naturais. “Pretende-se abordar o episódio pluvial intenso de Novembro de 2008, que afetou com inundações e escorregamentos o baixo curso do vale do Itajaí e litoral, e os episódios de vendaval, tornados simultâneos e inundações que ocorreram em setembro de 2009, afetando mais de 80 (oitenta) municípios do Estado” (Herrmann, 2009).

Cabe destacar, que os acadêmicos Fernando Richartz e Aldeci de Borba Vargas, do Departamento de Ciências Contábeis da UFSC, participaram de forma efetiva no levantamento e análise dos dados no projeto do professor Edison Ramos Tomazolli, citado anteriormente.

Diante do que foi exposto, percebe-se que a UFSC tem papel fundamental nas ações preventivas e mitigação dos danos deixados pelos desastres naturais que vem afetando a sociedade catarinense.

3.2 OBTENÇÃO, COLETA, TABULAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

As informações necessárias para a efetivação desse estudo monográfico estão disponibilizadas nas seguintes páginas eletrônicas: www.planalto.gov.br, www.desastre.sc.gov.br, www.gruporeacao.sc.gov.br, e também, no Relatório de Ações elaborado pelo Grupo Reação do Estado de Santa Catarina.

Este estudo é baseado na aberturas de créditos adicionais do tipo extraordinários, ou seja, créditos destinados a cobrir despesas urgentes e imprevistas, nesse caso: calamidade pública. E para que a pesquisa fosse realizada foi indispensável o exame dos Decretos,

Medidas Provisórias e Leis direcionados ao tema em questão: enchente de 2008 no Estado de Santa Catarina.

Na esfera federal foram publicados dois Decretos e uma Medida Provisória: Decreto n.º 6.677, de 5 de dezembro de 2008 - publicado no DOU de 8 de dezembro de 2008 que reduz temporariamente a zero as alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) sobre produtos doados ao Estado de Santa Catarina, Decreto n.º 6.688, de 11 de dezembro de 2008 - publicado no DOU de 12 de dezembro de 2008 que dispõe sobre a utilização do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Medida Provisória n.º 448 de 26 de novembro de 2008 - publicada no DOU de 26 de novembro de 2008 convertida na Lei n.º 11.893, de 29 de dezembro de 2008.

Na sequência o Quadro 11 detalha os dois Decretos Federais publicados em 2008 e além disso a Tabela 2 relata os recursos disponibilizados pela Medida Provisória n.º 448/2008 bem como a origem destes recursos.

Decretos Federais relacionados ao desastre de 2008 em SC		
Decreto	Beneficiado	Benefício
N.º 6.677 publicado em 05/12/2008	Estado de Santa Catarina.	Ficam reduzidas temporariamente a zero, as alíquotas do IPI incidentes sobre os produtos doados ao Estado de Santa Catarina.
N.º 6.688 publicado em 11/12/2008	Titular de conta vinculada - FGTS, que reside em Municípios do Estado de Santa Catarina, que foram atingidos pelas enchentes ocorridas em novembro e dezembro de 2008, poderão efetuar o saque completo.	O saque será de até o total do saldo existente na conta vinculada, na data da solicitação, que deverá ser formalizada em até noventa dias contados da publicação deste Decreto.

Quadro 11: Decretos Federais relacionados ao desastre de 2008 em SC
Fonte: Adaptado dos Decretos n.º 6.677 de 5.12.2008 e n.º 6.688 de 11.12.2008

De acordo com o Decreto n.º 6.677/2008 a medida será aplicada enquanto perdurar o Estado de calamidade, decretado pelo Governo Estadual. A finalidade desse Decreto é estimular as doações de empresários aos desabrigados e desalojados catarinenses por conta das enchentes. Segundo a norma, devem constar nas notas fiscais de saída a redução de alíquota do IPI e o governo de Santa Catarina como destinatário.

O Decreto que dispõe sobre FGTS publicado anteriormente ao Decreto n.º 6.688/2008 prevê limite de saque de R\$ 2.600 (dois mil e seiscentos reais) em situações de calamidade pública e apenas uma única vez ao ano. Entretanto com o novo Decreto publicado – n.º 6.688/2008, os atingidos não tiveram limite de valor e nem de número de saques. As pessoas que haviam sacado dinheiro em razão da situação de calamidade pública em um período inferior a 12 (doze) meses, pôde retirar novamente.

A Medida Provisória n.º 448/2008 destinou R\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscentos milhões de reais) a fim de atender aos atingidos pelo desastre. Parte desse valor, R\$ 990.000.000,00 (novecentos e noventa milhões de reais), proveio de superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União do ano de 2007, ou seja, a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, somando-se os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a ele vinculadas. E o restante, R\$ 610.000.000,00 (seiscentos e dez milhões de reais), emanou de excesso de arrecadação de recursos ordinários: saldo positivo das diferenças, acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e realizada, deduzidas a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Na Tabela 2 estão listados os recursos disponibilizados pela Medida Provisória n.º 448/2008 e suas fontes de financiamento.

Tabela 2: Recursos Disponibilizados na Medida Provisória n.º 448/2008

Em R\$

Medida Provisória 448/2008		
Discriminação	Destinação dos Recursos	Origem dos Recursos
Presidência da República	350.000.000,00	
Secretaria Especial de Portos	350.000.000,00	
Ministério da Saúde	100.000.000,00	
Fundo Nacional de Saúde	100.000.000,00	
Ministério dos Transportes	280.000.000,00	
Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT	280.000.000,00	
Ministério da Defesa	150.000.000,00	
Ministério da Defesa (Administração direta)	150.000.000,00	
Ministério da Integração Nacional	720.000.000,00	
Ministério da Integração Nacional (Administração direta)	720.000.000,00	
Superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União de 2007		990.000.000,00
Excesso de arrecadação de Recursos Ordinários		610.000.000,00
TOTAL	1.600.000.000,00	1.600.000.000,00

Fonte: Adaptado de EM n.º 00345/2008/MP

A destinação dos R\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscentos milhões de reais) foi segmentada entre a Presidência da República e os Ministérios da Saúde, dos Transportes, e da Defesa, da Integração Nacional. Cada órgão ficou responsável por aplicar os recursos que receberam. Cabe salientar que no anexo da Medida Provisória n.º 448/2008 constam as programações de cada órgão contemplado.

O Quadro 12 traz o detalhamento exposto pelo anexo da Medida Provisória n.º 448/2008 com a utilização dos recursos por cada órgão beneficiado e sua devida relevância e urgência.

Detalhamento da Medida Provisória 448/2008		
Órgão	Utilização dos Recursos	Relevância e Urgência
Presidência da República	Reconstrução do Porto de Itajaí, recuperação das instalações de acostagem e da área retroportuária e a realização de obras de contenção no rio Itajaí-Açu.	Necessidade de realização de intervenções para impedir as graves consequências ao transporte de cargas resultantes da paralisação de um dos principais portos do País.
Ministério da Saúde	Adequação das estruturas físicas e logísticas para o enfrentamento das calamidades geradas pelo excesso de chuvas no País.	Necessidade de reduzir o elevado potencial de disseminação e/ou riscos à saúde pública da população residente nas áreas atingidas, evitando efeitos mais devastadores em termos de mortalidade na população nacional, principalmente em crianças.
Ministério dos Transportes	Realização de obras emergenciais em rodovias federais de diversos Estados.	Necessidade de realização de intervenções imprescindíveis em diversos trechos, os quais requerem ações de recuperação imediata, e pela possibilidade do agravamento do Estado de trafegabilidade das rodovias, sob pena de ocorrência de acidentes com danos materiais e riscos à vida de seus usuários.
Ministério da Defesa	Aquisição dos insumos necessários para o transporte de alimentos, de medicamentos, de materiais e de equipamentos de reconstrução, entre outros.	Graves consequências oriundas das fortes chuvas, como riscos à saúde da população e a danificação da infra-estrutura local, tais desastres provocaram sérios transtornos com significativos danos humanos, materiais e ambientais, inclusive com mortes de dezenas de pessoas.
Ministério da Integração Nacional	Atendimento às populações vítimas de desastres naturais em vários Estados, entre os quais, o de Santa Catarina, atingido por chuvas intensas que provocaram inundações, alagamentos e desabamentos em diversos Municípios, resultando no reconhecimento pelo Governo Federal do Estado de calamidade pública ou da situação de emergência em que se encontram.	Conforme o item acima: graves consequências oriundas das fortes chuvas, como riscos à saúde da população e a danificação da infra-estrutura local, tais desastres provocaram sérios transtornos com significativos danos humanos, materiais e ambientais, inclusive com mortes de dezenas de pessoas.

Quadro 12: Detalhamento da Medida Provisória 448/2008

Fonte: Adaptado de EM n° 00345/2008/MP

A atuação da Medida Provisória n.º 448/2008 não ficou limitada apenas às ações de reconstrução, também foram criadas medidas preventivas contra desastres naturais. Foi preciso otimizar e definir prioridades, a fim de aplicar da melhor forma os recursos oriundos da Medida Provisória n.º 448/2008, além de avaliar os impactos desse desastre na economia, a recomposição da infraestrutura e a reabilitação das áreas deterioradas pelo desastre.

De acordo com o exposto no Quadro 12, a utilização dos recursos da Medida Provisória n.º 448/2008 foi feita de forma coesa, com ênfase aos mais afetados pelo desastre. A Presidência da República, responsável pela reconstrução do Porto de Itajaí, um dos

principais portos do País. O Ministério da Saúde adequou as estruturas físicas e logísticas para o enfrentamento das calamidades geradas pelo excesso de chuvas no País com objetivo de reduzir o elevado potencial de disseminação e riscos à saúde pública. O Ministério dos Transportes utilizou a sua verba para realizar obras emergenciais em rodovias federais de diversos Estados do País. O Ministério da Defesa adquiriu insumos necessários para o transporte de alimentos, de medicamentos, de materiais e de equipamentos de reconstrução. E por fim o Ministério da Integração Nacional utilizou a verba disponibilizada pela Medida Provisória n.º 448/2008 para atender de forma generalizada a população afetada pelo desastre.

Tabela 3: Recursos aplicados com repasse e sem repasse ao Estado de Santa Catarina

Em R\$

RECURSOS APLICADOS COM REPASSE E SEM REPASSE AO ESTADO DE SC			
	Recursos aplicados diretamente, sem repasse ao Estado de Santa Catarina e Municípios	Recursos repassados ao Estado de Santa Catarina e Municípios	MP 448
Secretaria Especial de Portos	350.000.000,00	-	350.000.000,00
Ministério dos Transportes	280.000.000,00	-	280.000.000,00
Ministério da Defesa	150.000.000,00	-	150.000.000,00
Ministério da Saúde	-	100.000.000,00	100.000.000,00
Ministério da Integração Nacional	360.000.000,00	360.000.000,00	720.000.000,00
TOTAL	1.140.000.000,00	460.000.000,00	1.600.000.000,00
TOTAL em %	71%	29%	100%

Fonte: Adaptado de Grupo Reação (2008)

Cabe ressaltar, que os recursos só foram disponibilizados graças à agilidade dos técnicos, que conseguiram em tempo hábil materializar e dar consistência aos planos de trabalhos, projetos e programas necessários para que os recursos fossem liberados.

Parte dos recursos disponibilizados pela Medida Provisória n.º 448/2008 foram destinados diretamente ao Estado de Santa Catarina como ilustra a Tabela 3, a qual apresenta que apenas o Ministério da Saúde repassou 100% dos recursos ao Estado de Santa Catarina. Enquanto a Secretaria Especial de Portos, Ministério dos Transportes e Ministério da Defesa não repassaram nenhum valor ao Estado de Santa Catarina, ficando com a total responsabilidade de aplicar o dinheiro em obras assistências ao afetados pelas chuvas de novembro de 2008.

O único órgão que aplicou 50% (cinquenta por cento) dos recursos sem repasse e os outros 50% (cinquenta por cento) com repasse ao Estado de Santa Catarina foi o Ministério da Integração Nacional.

Desse modo a Tabela 3 ilustra que 29% (vinte e nove por cento) dos recursos disponibilizados pela Medida Provisória n.º 448/2008 foram repassados ao Estado de Santa Catarina para que fossem administrados pelo Estado de Santa Catarina. Levando em consideração que este estudo é restrito à abertura de créditos adicionais no Estado de Santa Catarina, a abordagem a seguir discriminou apenas a aplicação desses 29% (vinte e nove por cento), não cabendo o estudo dos 71% (setenta e um por cento) que foram aplicados diretamente aos fins especificados no Quadro 12, sem repasse ao Estado de Santa Catarina.

Tabela 4: Destinação dos recursos aplicados com repasse ao Estado de Santa Catarina

			Em R\$
Órgãos Estaduais Beneficiados	Ministério da Integração Nacional		
	DEDC - Departamento Estadual de Defesa Civil	45.146.555,06	
	DEINFRA - Departamento Estadual de Infra-Estrutura	289.853.444,94	
	COHAB - Companhia de Habitação de Santa Catarina	8.666.000,00	359.990.644,99
	SEA - Secretaria de Estado da Administração	11.324.644,99	
	SST - Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação	5.000.000,00	
	Ministério da Saúde		
SES - Secretaria de Estado da Saúde	100.000.000,00	100.000.000,00	

Fonte: Adaptado de Grupo Reação (2008)

Os recursos disponibilizados pela Medida Provisória n.º 448/2008 repassados ao Estado de Santa Catarina foram aplicados com supervisão dos seguintes órgãos:

- a) DEDC - Departamento Estadual de Defesa Civil;
- b) DEINFRA - Departamento Estadual de Infra-Estrutura;
- c) COHAB - Companhia de Habitação de Santa Catarina;
- d) SEA - Secretaria de Estado da Administração;
- e) SST - Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação;
- f) SES - Secretaria de Estado da Saúde.

Dos R\$ 720.000.000,00 (setecentos e vinte milhões) disponibilizados ao Ministério da Integração Nacional, 360.000.000,00 (trezentos e sessenta milhões) foram repassados para Santa Catarina, e direcionados aos órgãos citados na Tabela 4.

O Departamento Estadual de Defesa Civil (DEDC) designou R\$ 45.146.555,06 (quarenta e cinco milhões, cento e quarenta e seis mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais, e seis centavos) em ações emergenciais da Defesa Civil, e seu prazo de execução foi de 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de publicação do plano de trabalho no Diário Oficial da União (DOU), conforme se vê no Quadro 13, que contém informações sobre o plano de trabalho executado pelo DEDC.

Esses recursos foram utilizados com a finalidade de garantir o mínimo de bem estar social da população atingida. Disponibilizaram-se veículos e aeronaves para transportar as doações recolhidas em todo território brasileiro com: suprimentos, produtos de higiene pessoal, alimentos, medicações.

PLANO DE TRABALHO			
DEDC - Departamento Estadual de Defesa Civil			
PROGRAMA – AÇÃO: Socorro e Assistência às Pessoas Atingidas por Desastres			
TÍTULO	PRAZO DE EXECUÇÃO	OBJETO	VALOR EM R\$
Ações emergenciais executadas no atendimento dos municípios afetados pela catástrofe de nov./2008 e de dez./2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Reparação de espaços públicos, coleta de lixo, combustível para veículos e aeronaves, desinfestação, desinfecção, desobstrução de bueiros, desobstrução de acessos, limpeza de ruas, remoção de escombros, materiais de consumo, alimentação, hospedagem e locação de equipamentos, veículos e imóveis, serviços e mão-de-obra necessários ao desenvolvimento dos trabalhos nas áreas afetadas.	45.146.555,06

Quadro 13: Planos de Trabalho – DEDC
Fonte: Adaptado de Grupo Reação (2008)

O Departamento Estadual de Infra-Estrutura (DEINFRA) dividiu os R\$ 289.853.444,94 (duzentos e oitenta e nove milhões, oitocentos e cinquenta e três mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais, e noventa e quatro centavos) em 11 (onze) planos de trabalhos que contemplam: contratação de hora máquina, aquisição de veículos, desassoreamento de rios, recuperação e reconstrução de rodovias estaduais, de pontes e pontilhões. O Quadro 14 apresenta o único plano de trabalho que refere-se ao apoio de obras preventivas de desastres.

Esse plano de trabalho englobou o retaludamento de encosta, recomposição do sistema de drenagem, contenção e estabilização de encostas, recuperação de rios, córregos e dragagem. Assim, a drenagem pluvial foi desobstruída e reconstruída, os deslizamentos solucionados e o passivo ambiental recuperado através de recobrimento vegetal.

Foram elaborados estudos, projetos básicos, memoriais descritivos, orçamentos básicos, cronogramas físico-financeiros. E tais atividades operacionais de monitoramento e previsão do tempo no Estado de Santa Catarina foram realizadas pela Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A (EPAGRI), que há mais de 15 (quinze) anos contribui no processo de tomadas de decisões da Defesa Civil.

A EPAGRI realiza um serviço de monitoramento e previsão do tempo ininterrupto, inclusive finais de semana e feriados, com uma equipe experiente e treinada de meteorologistas, que atende à sociedade e aos diversos setores da economia do Estado, tais como agricultura, comércio, turismo e outros.

Cabe destacar, que durante o período da enchente a atuação da EPAGRI foi essencial, devido à interface do setor de meteorologia e hidrografia. A equipe técnica manteve-se em plantão no período mais crítico do desastre, repassando todas as informações cabíveis para as autoridades por meio de celulares e internet.

Ainda está sendo feito acompanhamento pelos técnicos da EPAGRI, a fim de contribuir com os estudos e as soluções avançadas que visam mitigar os efeitos dos eventos extremos em Santa Catarina.

PLANO DE TRABALHO			
DEINFRA – Departamento Estadual de Infra-Estrutura			
PROGRAMA - AÇÃO: Apoio a Obras Preventivas de Desastres			
TÍTULO	PRAZO DE EXECUÇÃO	OBJETO	VALOR EM R\$
Ações emergenciais de execução de obras de recuperação no Estado de Santa Catarina, no atendimento aos municípios afetados pela catástrofe de 19 de novembro de 2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Recuperação da infraestrutura dos seguintes municípios: Águas Mornas, Angelina, Anitápolis, Araquari, Araranguá, Balneário Barra do Sul, Balneário Piçarras, Barra Velha, Biguaçu, Camboriú, Canelinha, Corupá, Florianópolis, Garuva, Governador Celso Ramos, Guabiruba, Guaramirim, Imbituba, Imbuia, Itapema, Itapoá, Ituporanga, Jacinto Machado, Joinville, Massaranduba, Nova Trento, Orleans, Palhoça, Paulo Lopes, Penha, Porto Belo, São Bonifácio, São João Batista, São Martinho, São Pedro de Alcântara, Schroeder e Santo Amaro da Imperatriz.	35.000.000,00

Quadro 14: Planos de Trabalho – DEINFRA – 1/3

Fonte: Adaptado de Grupo Reação (2008)

O Quadro 15 traz os 3 (três) planos de trabalhos referentes ao socorro e assistência das pessoas atingidas pelo desastre. Os três planos de trabalhos tiveram seus prazos de execução de três meses, e, juntos, representam 19% (dezenove por cento) dos recursos destinados ao DEINFRA.

Esses planos de trabalhos direcionaram os seus recursos ao atendimento emergencial dos afetados pelo desastre, a fim de melhorar os acessos às comunidades atingidas mediante a realização de recomposição de erosões na pista (patrolamento), recomposição de revestimento primário, remoção de barreiras e recomposição de aterros nas rodovias estaduais não pavimentadas e em estradas municipais.

Com a catástrofe diversos rios e córregos sofreram assoreamento e os sistemas de drenagem nos municípios foram comprometidos, de forma total ou parcial, determinando a necessidade de execução de desassoreamento das calhas dos rios, com a limpeza e a recondução das águas para os seus Leitões originais.

PLANO DE TRABALHO			
DEINFRA - Departamento Estadual de Infra-Estrutura			
PROGRAMA – AÇÃO: Socorro e Assistência às Pessoas Atingidas por Desastres			
TÍTULO	PRAZO DE EXECUÇÃO	OBJETO	VALOR EM R\$
Ações emergenciais da Defesa Civil de SC, executadas com apoio do DEINFRA, no atendimento dos municípios afetados pela catástrofe de nov./2008 e de dez./2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Patrolamento de rodovias estaduais não pavimentadas: SC-437 (Laguna/Pescaria Brava a Imaruí), SC-100 (Barra do Camacho a Laguna – incluindo o acesso ao Farol de Santa Marta), SC-445 (Criciúma a Siderópolis) e SC-414 (BR-101 a Penha), e em diversas estradas municipais.	25.853.444,94
Ações emergenciais de recuperação da infraestrutura atingida no Estado de Santa Catarina, no atendimento aos municípios afetados pela catástrofe de 19 de novembro de 2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Recuperação da infra-estrutura afetada pelas enxurradas de novembro de 2008, mediante a utilização de horas máquina em atendimento aos municípios: Ilhota, Joinville, Luís Alves, São José e Governador Celso Ramos.	9.000.000,00
Aquisição de equipamentos, veículos e aeronave para atendimento à ações emergenciais nos municípios atingidos pelas enxurradas de novembro de 2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Aquisição de equipamentos pesados para o serviços emergenciais de desobstrução de vias e sistemas de drenagem para os municípios de Joinville, Brusque, Blumenau, Itajaí, Ilhota, Gaspar, Luiz Alves, Itapoá, Botuverá, Major Gercino, Nova Trento, Canelinha, São João Batista, Tijucas, além de equipamentos para monitoramento e aeronave, tipo helicóptero.	20.000.000,00

Quadro 15: Planos de Trabalho – DEINFRA – 2/3

Fonte: Adaptado de Grupo Reação (2008)

Evidenciou-se, ainda no Quadro 15, a necessidade de incrementar o parque de equipamentos do Estado e de boa parte dos municípios atingidos, para fazer frente ao volume de serviços de desobstrução, limpeza e recuperação de áreas afetadas, assim como para permitir o acesso rápido às localidades prejudicadas pela catástrofe.

Esses recursos também foram destinados ao resgate de pessoas desabrigadas nos diversos pontos atingidos pela enchente, além do policiamento preventivo, especialmente contra ações de saqueadores oportunos.

O Quadro 16 traz os 7 (sete) planos de trabalhos que foram dedicados ao restabelecimento da normalidade no cenário do desastre. Cabe ressaltar o plano de trabalho “Reconstrução de Infraestrutura Viária” que sobressaiu-se em valores, R\$ 71.000.000,00 (setenta e um milhões) que foram utilizados em drenagem de águas pluviais, pavimentação e canalização, obras de contenção de encostas nos trechos das rodovias estaduais e municipais que foram afetados pela catástrofe de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina, representando 24% (vinte e quatro por cento) do total dos recursos destinados ao DEINFRA e 36% (trinta e seis por cento) dos recursos aglomerados pelo programa-ação dedicado ao restabelecimento da normalidade no cenário do desastre.

O restante dos planos de trabalhos foram direcionados à reconstrução de estradas estaduais e municipais, recuperação de infra-estrutura dos municípios atingidos, reconstrução e recuperação de pontes, pontilhões e realização de serviços de desassoreamento de cursos d’água em rios atingidos pelo desastre.

Cabe salientar que o DEINFRA atua na implementação da política formulada pelo Governo do Estado de Santa Catarina, por intermédio da Secretaria de Estado de Infraestrutura, para a infraestrutura de transportes, edificações e obras hidráulicas, compreendendo as atividades de administração, planejamento, projeto, construção, operação, manutenção, restauração, reposição, adequação de capacidade e ampliação de bens, obras e serviços de interesse do Estado.

Em relação à malha rodoviária estadual, o DEINFRA, em um primeiro momento, concentrou seus esforços na desobstrução dos acessos às comunidades atingidas, realizando os serviços e obras emergenciais necessários para liberar o tráfego de veículos na malha rodoviária estadual. E, posteriormente, foi elaborado estudos e projetos necessários à execução das obras e serviços de recuperação da malha rodoviária estadual, serviços e obras que já encontram-se finalizados.

PLANO DE TRABALHO			
DEINFRA - Departamento Estadual de Infra-Estrutura			
PROGRAMA - AÇÃO: Restabelecimento da Normalidade no Cenário do Desastre			
TÍTULO	PRAZO DE EXECUÇÃO	OBJETO	VALOR EM R\$
Reconstrução de Infraestrutura Viária	Início: dezembro de 2008 Término: junho de 2009	Reconstrução e recuperação de infra-estrutura urbana e rural atingida pelas enchentes ocorridas no mês de novembro/2008, compreendendo drenagem de águas pluviais, pavimentação e canalização, obras de contenção de encostas nos trechos das rodovias estaduais e municipais danificados nos municípios de Águas Mornas, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Apiuna, Araquari, Araranguá, Ascurra, Balneário Barra do Sul, Balneário Camboriú, Balneário Piçarras, Barra Velha, Benedito Novo, Biguaçu, Blumenau, Botuverá, Brusque, Chapadão do Lageado, Camboriú, Canelinha, Dona Emma, Florianópolis, Garuva, Gaspar, Governador Celso Ramos, Guabiruba, Ibirama, Ilhota, Imbituba, Imbuia, Indaial, Itajaí, Itapema, Itapoá, Ituporanga, Jacinto Machado, Jaraguá do Sul, Joinville, Lauro Muller, Lontras, Luiz Alves, Major Gercino, Massaranduba, Navegantes, Nova Trento, Orleans, Palhoça, Paulo Lopes, Penha, Pomerode, Porto Belo, Pouso Redondo, Presidente Getúlio, Rancho Queimado, Rio do Sul, Rio dos Cedros, Rodeio, Santo Amaro da Imperatriz, São Bonifácio, São Francisco do Sul, São João Batista, São João do Itaperiu, São José, São Martinho, São Pedro de Alcântara, Schoroeder, Tijucas e Timbó.	71.000.000,00
Ações emergenciais de execução de obras de recuperação no Estado de Santa Catarina, no atendimento aos municípios afetados pela catástrofe de 19 de novembro de 2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Recuperação da infraestrutura municipal afetada pela pelas enxurradas registradas em Santa Catarina em novembro de 2008 em atendimento aos seguintes municípios: Major Gercino, Blumenau, Jaraguá do Sul, Tijucas, Rancho Queimado, Itajaí, São José, Apiúna, Dona Emma, Ibirama, Indaial, Lontras, Pomerode, Presidente Getúlio, Rio dos Cedros, Rodeio, São Francisco do Sul e São João do Itaperiú.	45.000.000,00
Ações emergenciais de desassoreamento de cursos d'água (rios, córregos e canais) e melhorias na drenagem, no Estado de Santa Catarina, em atendimento aos municípios afetados pela catástrofe de 19 de novembro de 2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Realização de serviços de desassoreamento de cursos d'água (rios, córregos e canais), melhorias na drenagem e serviços de recuperação de escorregamento e instabilidades, nos municípios a seguir relacionados: Ilhota, Gaspar, Itapoá, Navegantes e Luiz Alves.	10.000.000,00

Ações emergenciais de execução de obras de recuperação no Estado de Santa Catarina, no atendimento aos municípios afetados pela catástrofe de 19 de novembro de 2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Recuperação da infraestrutura municipal afetada pela pelas enxurradas registradas em Santa Catarina em novembro de 2008 em atendimento aos seguintes municípios: Antônio Carlos, Ascurra, Benedito Novo, Blumenau, Brusque, Florianópolis, Gaspar e Timbó.	31.000.000,00
Ações emergenciais no Estado de Santa Catarina para a reomposição da capacidade de carga e tráfego nas rodovias estaduais afetos pela catástrofe.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Recomposição de capacidade de carga e tráfego nas rodovias SC-470 (trecho da BR-101 até Blumenau), SC-486 (trecho da BR-101 até Brusque), SC-408 (trecho da BR-101 até Antônio Carlos), SC-410 (trecho da BR-101 até Gov. Celso Ramos), SC-448 (trecho de Nova Veneza até Mãe Luzia) e SC-401 (trecho de Itacorubi até Canasvieiras no Município de Florianópolis).	14.000.000,00
Ações emergenciais de recuperação da infraestrutura urbana no Estado de Santa Catarina, no atendimento aos municípios afetados pela catástrofe de 19 de novembro de 2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Recuperação ou reconstrução de pontes, pontilhões; e recuperação das cabeceiras de pontes, nos municípios de Santa Catarina a seguir relacionados: Anitápolis, Blumenau, Brusque, Gaspar e Tijucas.	13.000.000,00
Ações emergenciais de recuperação da infraestrutura urbana no Estado de Santa Catarina, no atendimento aos municípios afetados pelas catástrofes de novembro de 2008 e de janeiro de 2009.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Elaboração de projetos e obras de recuperação ou reconstrução de pontes e pontilhões, nos municípios Blumenau, Gaspar, Ilhota, Jaraguá do Sul, Nova Trento, Pomerode, Rancho Queimado, São Bonifácio, São Pedro de Alcântara, Turvo, Nova Veneza, Antônio Carlos, Benedito Novo, Brusque, Canelinha, Corupá, Guabiruba, Luís Alves, São Francisco do Sul e São João Batista.	16.000.000,00

Quadro 16: Planos de Trabalho – DEINFRA – 3/3

Fonte: Adaptado de Grupo Reação (2008)

O DEINFRA promoveu licitações para a aquisição de novos veículos e equipamentos com intuito de estar preparado para atender eventuais emergências causadas por desastres naturais.

A Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina (COHAB) destinou R\$ 8.666.000,00 (oito milhões, seiscentos e sessenta e seis mil reais) em reconstrução de 619 (seiscentos e dezenove) moradias para famílias consideradas carentes (área urbana e rural) atingidas pelas enchentes. O Quadro 17 mostra, de forma sucinta, as principais característica desse plano de trabalho.

Foi necessária a liberação desses recursos pelo Estado de Santa Catarina, para a reconstrução dos municípios atingidos pelos desastres naturais. A COHAB, ciente de sua responsabilidade na implementação de programas de habitação destinados às famílias de baixa renda, teve o compromisso de oferecer não só apoio técnico, mas a atuação na

viabilização de recursos que possibilitaram a reconstrução e recuperação das moradias perdidas ou danificadas, em uma ação que exigiu uma solução compartilhada de órgãos de instância federal, estadual e municipal, bem como desenvolver medidas para a desocupação de áreas de risco, como encostas e margens de rios, mediante realocação dessa população em novas unidades habitacionais, em áreas seguras.

PLANO DE TRABALHO			
COHAB - Companhia de Habitação de Santa Catarina			
PROGRAMA - AÇÃO: Restabelecimento da Normalidade no Cenário do Desastre			
TÍTULO	PRAZO DE EXECUÇÃO	OBJETO	VALOR EM R\$
Reconstrução de Moradias de famílias atingidas com as enchentes.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Reconstrução de moradias de famílias carentes da área urbana e rural - compreendendo os municípios de Araquari, Barra Velha, Blumenau, Corupá, Garuva, Gaspar, Guarimirim, Ilhota, Jaraguá do Sul, Joinville, Luiz Alves, Pomerode, São Francisco do Sul, São João do Itaperiu, Schroeder, Tubarão e Turvo.	8.666.000,00

Quadro 17: Planos de Trabalho – COHAB
Fonte: Adaptado de Grupo Reação (2008)

A Secretaria de Estado da Administração (SEA) destinou R\$ 11.324.644,99 (onze milhões, trezentos e vinte e quatro mil, seiscentos e quarenta e quatro reais, e noventa e nove centavos) para recuperação de prédios públicos, no Quadro 18. O plano de trabalho encontra-se detalhado com seus principais itens. Os esforços foram concentrados a fim de garantir a funcionalidade, principalmente, da rede de ensino público.

Os municípios contemplados pelo plano de trabalho da SEA foram Balneário Camboriú, Blumenau, Brusque, Camboriú, Gaspar, Ilhota, Itajaí, Itapoá, Luís Alves, Navegantes e Penha. Inúmeras escolas foram reformadas e até reconstruídas nesses municípios, garantindo assim, o estudo de milhares de crianças e jovens.

É importante destacar que foi criada uma comissão para coordenar os processos de dispensa de licitação, acompanhamento de obras e pagamento das despesas decorrentes desse plano de trabalho. A fim de acelerar o processo de reconstrução das unidades de ensino, de segurança pública e assistência social.

.PLANO DE TRABALHO			
SEA - Secretaria de Estado da Administração			
PROGRAMA – AÇÃO: Restabelecimento da Normalidade no Cenário do Desastre			
TÍTULO	PRAZO DE EXECUÇÃO	OBJETO	VALOR EM R\$
Ações emergenciais do Governo do Estado de Santa Catarina para recuperação e reconstrução do patrimônio público nos municípios afetados pela catástrofe de novembro/2008.	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Recuperação e reconstrução do patrimônio público nos municípios de Balneário Camboriú, Blumenau, Brusque, Camboriú, Gaspar, Ilhota, Itajaí, Itapoá, Luís Alves, Navegantes e Penha.	11.324.644,99

Quadro 18: Planos de Trabalho – SEA
Fonte: Adaptado de Grupo Reação (2008)

A Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST) aplicou R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) em adequação de galpões e edifícios destinados a moradias provisórias (abrigos emergenciais) no município de Blumenau, atendendo cerca de 2.700 (dois mil e setecentas) pessoas, no Quadro 19 o plano de trabalho encontra-se detalhado com seus principais itens.

Cada moradia contém diversos boxes de, em média, 25 (vinte e cinco) metros quadrados para cada família de até 4 (quatro) pessoas. As áreas de cozinha, banheiro e lavanderia são coletivas e até novembro de 2009 foram construídas 7 (sete) moradias, sendo que estavam em construção mais 2 (duas) moradias. A prefeitura de Blumenau contratou profissionais de serviço social, psicologia e pedagogia para assistir os desabrigados em cada uma das sete unidades.

PLANO DE TRABALHO			
SST - Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação			
PROGRAMA - AÇÃO: Socorro e Assistência às Pessoas Atingidas por Desastres			
TÍTULO	PRAZO DE EXECUÇÃO	OBJETO	VALOR EM R\$
Adequação de Galpões/Edifícios destinados a moradias provisórias (abrigo emergenciais) no município de Blumenau/SC	Início: a partir da publicação no DOU Término: 180 dias	Adequação de nove Galpões/Edifícios destinados a moradias provisórias no município de Blumenau/SC.	5.000.000,00

Quadro 19: Planos de Trabalho – SST
Fonte: Adaptado de Grupo Reação (2008)

Os recursos provenientes do Ministério da Saúde, R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais) foram administrados pela Secretaria de Estado da Saúde (SES) que os aplicou em

projetos que visaram ações de vigilância em saúde, assistência farmacêutica, atenção básica, atenção especializada e Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU).

Os planos de trabalho preparados pela SES não foram disponibilizados na íntegra, entretanto no Relatório de Ações do Grupo Reação, que está abordado a seguir, foram listadas as ações realizadas pela Secretaria de Estado da Saúde.

As ações realizadas contemplaram:

- Organização de um grupo de operação emergencial que divulgou na mídia informes sobre a situação do Estado;
- Elaboração de um plano de contingência, na área de vigilância em saúde, para enfrentamento de desastres;
- Capacitação de aproximadamente 100 (cem) médicos;
- Participação ativa do SAMU na triagem das vítimas, atendimento médico, apoio na remoção dos doentes, implantação de mini-hospital;
- Distribuição de medicamentos;

A SES organizou e manteve, durante todo período crítico, uma equipe de plantão no gabinete do Secretário para responder às demandas relativas à situação emergencial instalada. Além de ter enviado equipes completas com médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem à todos os municípios atingidos, conforme a necessidade de cada qual.

Além das providências tomadas pelo Governo Federal, existiram as medidas estaduais. Foi publicado no dia 03 de dezembro de 2008 o Decreto Estadual n.º 1.940 que instituiu o Grupo de Reação à situação de emergência e ao Estado de calamidade pública que abateram municípios integrantes de microrregiões catarinenses, com a competência de assessorar o Governador do Estado na definição das prioridades relativas à reconstrução dos danos causados pelas chuvas verificadas no Estado.

Conforme art. 5º do Decreto n.º 1.940/2008, compete ao Grupo de Reação analisar todos os planos, projetos e programas estaduais a serem submetidos à União para alcance dos recursos federais cujos créditos extraordinários foram abertos pela Medida Provisória n.º 448/2008, adequar ações visando a melhor aplicação de recursos orçamentários, financeiros e técnicos destinados pelo Governo Federal, articular-se com entidades públicas ou privadas envolvidas com investimentos necessários aos municípios afetados pelas chuvas em Santa

Catarina, bem como analisar e aprovar o Plano de Reação a ser elaborado por sua Secretaria Geral.

Cabe ressaltar que o exercício das funções no Grupo de Reação e em sua Secretaria Geral não teve remuneração alguma, sendo os serviços considerados de relevante interesse público e social.

Foi publicado em novembro de 2009, um ano após a catástrofe, o Relatório de Ações do Grupo de Reação. Neste relatório constam as medidas realizadas pelo Governo Estadual em prol dos desabrigados pela enchente.

O Grupo de Reação trabalhou em quatro principais eixos de ação:

1. Eixo Cidadão
2. Eixo Prevenção
3. Eixo Setor Público
4. Eixo Produtivo

O Eixo Cidadão compreendeu ações da Assistência Social (benefícios e autoestima), Saúde e Habitação. Compuseram esse eixo os seguintes órgãos: Secretaria de Estado da Segurança Pública, Secretaria Executiva de Justiça e Cidadania, Secretaria de Estado da Educação, Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação, Companhia de Habitação do Estado de Santa Catarina.

O Eixo Cidadão realizou ações que visaram o bem estar da população atingida, pode-se notar nos Quadros 13, 15 e 19, que têm por Programa-Ação: Socorro e Assistência às Pessoas Atingidas por Desastres, os valores investidos nessas ações.

O Eixo Prevenção englobou todas as obras de prevenção, monitoramento de eventos climáticos, ordenamento territorial e estudo das bacias hidrográficas de Santa Catarina. Fizeram parte do trabalho efetuado pelo Eixo Prevenção os seguintes órgãos: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Sustentável, Secretaria de Estado de Segurança Pública, Departamento Estadual de Infraestrutura, Secretaria de Estado do Planejamento, Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A., Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica, Grupo Técnico Científico, Diretoria Estadual de Defesa Civil.

As ações realizadas pelo Eixo Prevenção foram agrupadas no Quadro 14 e encontram-se nesse trabalho monográfico com a denominação de Programa-Ação: Apoio a Obras Preventivas de Desastres.

O Eixo Público envolveu os serviços básicos, bem como energia elétrica, água, saneamento e gás, infraestrutura urbana, rural, rodoviária e portuária, e reconstrução do patrimônio público. Os seguintes órgãos representaram esse eixo: Secretaria de Estado da Fazenda, Secretaria de Estado da Administração, Secretaria Executiva de Justiça e Cidadania, Departamento Estadual de Infraestrutura, Companhia Catarinense de Águas e Saneamento, Centrais Elétricas de Santa Catarina, Companhia de Gás de Santa Catarina.

Da mesma forma que os outros eixos, o Eixo Público foi evidenciado nos Quadros 16, 17 e 18 por meio da titulação do Programa-Ação: Restabelecimento da Normalidade no Cenário do Desastre.

Por fim, o Eixo Setor Produtivo englobou o fomento da indústria, comércio e serviços, além da agricultura, pecuária, aquicultura e turismo. Fizeram parte do trabalho efetuado pelo Eixo Setor Produtivo os seguintes órgãos: Secretaria de Estado da Fazenda, Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e Sustentável, Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura, Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina S.A., Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte, Santa Catarina Turismo S/A, Secretaria de Estado da Comunicação.

Compete destacar que o Eixo Setor Produtivo não foi contemplado com recursos da Medida Provisória n.º 448/2008. As ações realizadas pelos órgãos desse eixo foram financiadas com recursos oriundos do orçamento do Estado de Santa Catarina e de convênios firmados com Governo Federal.

Além do Grupo Reação, outra medida foi providenciada pelo Governo Estadual de Santa Catarina, a publicação da Medida Provisória n.º 148, de 17 de dezembro de 2008, que instituiu o “Auxílio Reação”, voltado ao atendimento das unidades familiares atingidas pelos desastres ocorridos no Estado de Santa Catarina a partir do dia 19 de novembro de 2008.

A Medida Provisória n.º 148/2008 em seu art. 2º, dispõe que as unidades familiares atendidas pelo “Auxílio Reação” receberam, em espécie, o valor de R\$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais) mensais pelo período de até 6 (seis) meses. O “Auxílio Reação” foi custeado com recursos provenientes das doações depositadas nas contas vinculadas ao Fundo Estadual de Defesa Civil (FUNDEC).

Para efeitos da Medida Provisória n.º 148/2008, considera-se unidade familiar o conjunto de pessoas que habitavam a mesma residência, destruída ou definitivamente interditada. O art. terceiro da Medida Provisória n.º 148/2008 dispõe que para se habilitar ao “Auxílio Reação”, a unidade familiar deveria:

- I – residir em Município que esteja em situação de emergência ou Estado de calamidade pública, devidamente homologados pelo Chefe do Poder Executivo Estadual;
- II – ter sua residência identificada e declarada pela Defesa Civil municipal como destruída ou interditada de maneira definitiva;
- III – comprovar que a renda somada de todas as pessoas que compõem a unidade familiar é de até 3 (três) salários-mínimos; e
- IV – não estar alojada em abrigo temporário.

As famílias que deixaram os abrigos provisórios, automaticamente, foram inseridas no “Auxílio Reação”, desde que estivessem em conformidade com os incisos I, II e III do art. terceiro da Medida Provisória n.º148/2008. É do Poder Executivo Municipal respectivo a responsabilidade sobre a veracidade das informações relativas às condições para habilitação das unidades familiares ao “Auxílio Reação”.

As doações depositadas nas contas vinculadas ao Fundo Estadual de Defesa Civil (FUNDEC) totalizaram até o dia 03 de novembro de 2009 o montante de R\$ 36.354.713,19 (trinta e seis milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e treze reais, e dezenove centavos). Esse valor além de ter sido utilizado na efetivação do “Auxílio Reação” também foi utilizado na aquisição de terrenos e na construção de 1.138 (um mil cento e trinta e oito) unidades habitacionais, beneficiando 36 (trinta e seis) municípios.

As contas vinculadas ao Fundo Estadual de Defesa Civil (FUNDEC) e seus respectivos saldos em 03 de novembro de 2009 eram:

Tabela 5: Contas correntes vinculadas ao FUNDEC

	Banco	Agência	Conta Corrente	Valor Arrecadado em R\$
1	Banco do Brasil	3582-3	80.000-7	17.804.461,60
2	Banco/SICOOB SC - 756	1005	2008-7	75.754,98
3	Banrisul – 041	0131	06.852725.0-5	1.066.988,62
4	Bradesco S/A – 237	0348-4	160.000-1	5.424.523,97
5	Besc	068-0	80.000-0	609.216,25
6	Caixa Econômica Federal	1877 – 006	80.000-8	6.257.729,71
7	Itaú S/A – 341	0289	69971-2	4.672.690,26
8	Santander – 033	1227	430000052	406.464,75
9	Sicredi – 748	2603	3500-9	37.333,05
TOTAL				36.354.713,19

Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2010)

A Tabela 6 apresenta a utilização dos recursos oriundos das doações. Percebe-se que a maior parte dos recursos foram destinados ao Auxílio Reação, e a outra parte destinada para a compra de terrenos e construção de unidade habitacionais, nos municípios atingidos pela catástrofe de 2008.

Tabela 6: Destinação dos recursos oriundos de doações

Em R\$	
Destinação dos Recursos Oriundos de DOAÇÕES	
Auxíli Reação	17.585.625,00
Compra de Terrenos – COHAB	17.290.000,00
Construção de Unidades Habitacionais – COHAB	1.479.088,19
TOTAL – DOAÇÕES	36.354.713,19

Fonte: Adaptado de Defesa Civil de Santa Catarina (2010)

Conforme dados divulgados no Relatório de Ações que foi elaborado pelo Grupo Reação (2009, p. 61) as empresas que fizeram doações obtiveram incentivo fiscal por meio da isenção do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). E, além da isenção do ICMS para as empresas que fizeram doações também houve outros incentivos fiscais, bem como os citados a seguir:

1. Prorrogação no prazo de recolhimento do ICMS para o dia 25 de cada mês, até 09/2009;
2. Postergação de 30 dias para pagamento do ICMS para as empresas atingidas pela catástrofe, para os fatos geradores de novembro e dezembro de 2008;
3. Parcelamento do ICMS relativo ao mês de dezembro de 2008;
4. Dispensa de pagamento do ICMS sobre o estoque de mercadorias perdidas na enchente;
5. Ampliação do prazo de recolhimento de débitos vencidos com benefícios do fundo social;
6. Repactuação de saldo de parcelamentos do programa catarinense de recuperação fiscal – REFIS/SC;
7. Autorização de desembarque de mercadorias importadas, através de portos de outros Estados brasileiros, com manutenção dos incentivos fiscais catarinenses.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

Neste capítulo são apresentadas as conclusões obtidas no desenvolvimento deste estudo, tanto em relação aos objetivos e quanto aos resultados, além de sugestões para futuras pesquisas.

4.1 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS OBJETIVOS

O objetivo geral do presente estudo que é “descrever e analisar a origem dos recursos utilizados pelo Governo do Estado de Santa Catarina para arcar com as despesas oriundas da enchente de novembro de 2008” foi alcançado. O presente estudo mostrou de forma detalhada as fontes de recursos utilizadas para reconstruir as cidades atingidas pela catástrofe de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina.

O **objetivo específico a** (apresentar materiais bibliográficos e fontes de pesquisa sobre Contabilidade Pública, dando ênfase à abertura de créditos adicionais – extraordinários) foi abordado com clareza. O Capítulo dois abordou diversos conceitos, essenciais para atingir o objetivo geral. E além da abordagem sobre a Medida Provisória n.º 448/2008, buscou-se outras fontes, como a Medida Provisória n.º 148/2008 e os Decretos federais e estaduais citados ao longo da presente monografia.

O **objetivo específico b** (abordar a importância dos projetos de extensão da Universidade Federal de Santa Catarina relacionados à enchente de novembro de 2008) foi obtido com êxito por meio de relatos à respeito dos projetos de extensão desenvolvidos por professores, alunos e servidores da UFSC.

O **objetivo específico c** (coletar e tabular dados orçamentários do Estado de Santa Catarina, para a realização do estudo de caso – enchente de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina) também foi alcançado. Para cumprir esse objetivo foram utilizados, principalmente, os planos de trabalhos referentes à Medida Provisória n.º 448/2008 disponibilizados na página eletrônica da Defesa Civil do Estado de Santa Catarina.

O **objetivo d** (coletar e analisar outras fontes de recursos destinadas a cobrir as despesas referentes à enchente de 2008 no Estado de Santa Catarina) foi realizado. Haja vista

que foram abordados os recursos oriundos de doações. E também os incentivos fiscais, que podem não serem recursos propriamente ditos, mas que contribuíram de forma efetiva para reerguer os municípios atingidos pela catástrofe.

Por fim, o **objetivo e** (expor considerações sobre a utilização das fontes de recursos destinadas ao desastre de 2008 no Estado de Santa Catarina) foi alcançado. Conforme pode ser verificado na seção 3.2. Neste item constam ainda, além das considerações formuladas pelo pesquisador, algumas tabelas e quadros sobre a aplicação dos recursos oriundos da Medida Provisória n.º 448/2008 e doações.

4.2 CONSIDERAÇÕES QUANTO AOS RESULTADOS

O estudo realizado permitiu uma análise efetiva da aplicação dos recursos utilizados para reconstruir as cidades atingidas pelas chuvas de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina. Dos R\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscentos milhões de reais) destinados pela Medida Provisória n.º 448/2008, apenas R\$ 460.000.000,00 (quatrocentos e sessenta milhões de reais) foram repassados ao Estado de Santa Catarina, os R\$ 1.140.000.000,00 (um bilhão, cento e quarenta milhões de reais) restantes foram aplicados pelo Governo Federal.

Por meio de coleta de dados e contato com autoridades envolvidas diretamente nas ações de reconstrução do Estado, foi possível estudar como foram utilizados tais recursos. Cabe ressaltar que dos R\$ 460.000.000,00 (quatrocentos e sessenta milhões de reais) que foram repassados ao Estado de Santa Catarina, R\$ 459.990.644,99 (quatrocentos e cinquenta e nove milhões, novecentos e noventa mil, seiscentos, quarenta e quatro reais e noventa e nove centavos) foram vinculados aos planos de trabalhos, restando R\$ 9.355,01 (nove mil, trezentos e cinquenta e cinco reais, e um centavo) sem destinação.

Elaborou-se tabelas e quadros comparativos, a partir dos quais foram evidenciados os planos de trabalhos desenvolvidos pelos órgãos catarinenses, com os respectivos valores aplicados nas ações de reconstrução e na ações sócias.

Além do estudo feito com base na Medida Provisória n.º 448/2008, realizou-se uma abordagem sobre a UFSC e seus projetos de extensão, que vêm contribuindo constantemente com a sociedade de forma benéfica e eficiente .

Foi realizado um levantamento das contas bancárias criadas para receberem doações da população brasileira, totalizando R\$ 36.354.713,19 (trinta e seis milhões, trezentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e treze reais, e dezenove centavos) em doações, que foram aplicados no Auxílio Reação, na compra de terrenos e construção de unidade habitacionais, nos municípios atingidos pela catástrofe de 2008.

O resultado mais expressivo obtido foi o levantamento dos planos de trabalho, que direcionaram a aplicação dos recursos repassados ao Estado de Santa Catarina. Compete enfatizar que o material utilizado está disponível para a população nas páginas eletrônicas da Defesa Civil, Grupo de Reação, ou então são disponibilizados via e-mail, quando solicitado.

4.3 SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS

O presente estudo limitou-se a analisar os recursos oriundos da Medida Provisória n.º 448/2008 repassados ao Estado de Santa Catarina, e às doações destinadas aos atingidos pela enchente de novembro de 2008 no Estado de Santa Catarina.

Espera-se que o trabalho desperte em outros interessados no tema o anseio de pesquisar e aprofundar-se em algumas peculiaridades da abertura de créditos adicionais, principalmente os do tipo extraordinários.

Sugere-se, também, futuros trabalhos relacionados à este estudo monográfico, que podem receber abordagens mais amplas e aprofundadas, levando em consideração os recursos aplicados, pelo Governo Federal, ao Estado de Santa Catarina sem a existência de repasse direto ao Estado.

Cabe citar as constantes chuvas que têm atingido o Estado de Santa Catarina, com elas surgirão novas despesas, novos planos de trabalhos e novas Medidas Provisórias emergências. Estudar e analisar tais gastos tem um papel social fundamental para a comunidade catarinense, que necessita cada vez mais de transparência na Gestão Pública.

REFERÊNCIAS

ANGÉLICO, João. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Administração Indireta Brasileira**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

BASTOS, Celso Ribe. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 1994.

BEUREN, Ilse Maria (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2003.

BRASIL. CF/1988 de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28/03/2010.

_____. **Decreto-Lei n.º 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del0200.htm>>. Acesso em: 28/03/2010.

_____. **Lei n.º n.º 4.320/1964**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm>. Acesso em: 28/03/2010.

_____. **Lei n.º 11.893**, de 29 de dezembro de 2008. Abre crédito extraordinário em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Saúde, dos Transportes, da Defesa e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 1.600.000.000,00. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/Lei/111893.htm> Acesso em 01/09/2009.

_____. **Medida Provisória 448**, de 26 de novembro de 2008. Abre crédito extraordinário em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Saúde, dos Transportes, da Defesa e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 1.600.000.000,00. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Mpv/448.htm> Acesso em 01/09/2009.

CASTRO, A. L. C. **Manual de Desastres: desastres naturais**. Brasília: Imprensa Nacional, 1996. 182 p.

CRUZ, Flávio da. **Contabilidade e Movimentação Patrimonial do Setor Público**. Rio de Janeiro: versão eletrônica.

CRUZ, Flávio da *et al.* **Comentários à Lei n.º n.º 4.320/1964**: normas gerais de direito financeiro, orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, comentários ao substitutivo do Projeto de Lei n.º 135/96. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

_____. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada**: Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 354 p.

DEFESA CIVIL DÓ ESTADO DE SANTA CATARINA, **Enchentes 2008**. Disponível em: <<http://www.desastre.sc.gov.br/>>. Acesso em 23/03/2010.

_____. **Doações Transparências**. Disponível em: <http://www.desastre.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=37&Itemid=47> Acesso em 23/03/2010.

_____. **Governo**. Disponível em: <http://www.desastre.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=category&id=11&Itemid=19> Acesso em 23/03/2010.

_____. **Municípios com Decretos**. Disponível em: <<http://www.orkut.com.br/Main#Profile?uid=13601522363162257533>> Acesso em 23/03/2010.

_____. **Resposta ao desastre em Santa Catarina no ano de 2008**: avaliação das áreas atingidas por movimentos de massa e dos danos em edificações durante o desastre. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. Florianópolis: CEPED, 2009.

FREITAS, Rosana de C. Martinelli. **Projeto de Pesquisa. Situações de Desastres**: novas demandas e desafios ao trabalho interdisciplinar. Florianópolis: Departamento de Serviço Social/Programa de Pós-Graduação em Serviço Social Metrado. 2009.45p.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Decreto n.º 1.897**, de 22 de novembro de 2008. Declara Situação de Emergência por Enxurradas no Estado de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.desastre.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=26> Acesso em 23/03/2010.

_____. **Decreto n.º 1.909**, de 26 de novembro de 2008. Altera o Decreto n.º 1.897, de 22 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www.desastre.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=26> Acesso em 23/03/2010.

_____. **Decreto n.º 1.910**, de 26 de novembro de 2008. Declara Estado de calamidade pública no Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências. Disponível em: <http://www.desastre.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=26> Acesso em 23/03/2010.

_____. **Decreto n.º 1.940**, de 03 de dezembro de 2008. Institui o GRUPO DE REAÇÃO à situação de emergência e ao Estado de calamidade pública que abateram municípios integrantes de microrregiões catarinenses. Disponível em: <http://www.desastre.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=26> Acesso em 23/03/2010.

_____. **Medida Provisória 148**, de 17 de dezembro de 2008. Institui o “Auxílio Reação”, voltado ao atendimento das unidades familiares atingidas pelos desastres ocorridos no Estado de Santa Catarina a partir do dia 19 de novembro de 2008 e estabelece outras providências. Disponível em: <http://www.desastre.sc.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=328:medimada-provisoria-no-148-de-17-de-dezembro-de-2008&catid=11:governo&Itemid=19> Acesso em 23/05/2010.

GRUPO REAÇÃO. **Relatório de Ações**. Florianópolis: Estado de Santa Catarina, 2009.

_____. **Planilha de Liberação de Recursos da MP 448**. Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=35&Itemid=38> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 02**. Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=36&Itemid=38> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 03**. Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=19&Itemid=38> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 04.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=20&Itemid=38> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 05.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=21&Itemid=38> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 06.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=22> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 07.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=23> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 08.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=24> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 09.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=25> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 10.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=26> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 11.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=27> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 12.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=28> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 13.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=29> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 14.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=30> Acesso em 23/05/2010.

_____. **Plano de Trabalho 15.** Disponível em: <http://www.gruporeacao.sc.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=37> Acesso em 23/05/2010.

HERRMANN, Maria Lúcia de Paula. **Atlas de Desastres Naturais do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis : IOESC, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Mapa geográfico de Santa Catarina – Mesorregiões**. Disponível em: <ftp://geoftp.ibge.gov.br/mapas/tematicos/fisico/SC_Fisico.pdf> Acesso em 23/05/2010.

IUDÍCIBUS, Sérgio de. **Teoria da Contabilidade**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 1991.

LIMA, Diana Vaz; CASTRO, Róbison Gonçalves. **Contabilidade Pública** – integrando União, Estados e Municípios (SIAFI e SIAFEM). São Paulo: Atlas, 2000.

MENEZES, José Geraldo Rodrigues de. **A Tragédia do Morro do Baú**. Blumenau: Nova Letra, 2009.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental** – Um Enfoque Administrativo. 7. ed. São Paulo: Atlas 2008.

SLOMSKI, Valmor. **Manual de Contabilidade Pública** – Um Enfoque na Contabilidade Municipal. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Jornal Universitário**. N.º 407. Florianópolis: Ufsc, 2009.

_____. **Ufsc em números**. Disponível em: <http://www.pip.ufsc.br/arquivos/UFSC_NUMEROS_00_08.pdf> Acesso em 21/04/2010.

ZIKMUND, William G. **Princípios da Pesquisa de Marketing**. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2006.

ANEXO A - Lei n.º 11.893, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2008

Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI N.º 11.893, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2008.

Conversão da MPV 448, de 2008

Abre crédito extraordinário em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Saúde, dos Transportes, da Defesa e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscientos milhões de reais), para os fins que especifica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

N.º 4.320/1964 1º Fica aberto crédito extraordinário, em favor da Presidência da República e dos Ministérios da Saúde, dos Transportes, da Defesa e da Integração Nacional, no valor global de R\$ 1.600.000.000,00 (um bilhão e seiscientos milhões de reais), para atender às programações constantes do Anexo desta Lei.

N.º 4.320/1964 2º Os recursos necessários à abertura do crédito de que trata o n.º 4.320/1964 1º desta Lei decorrem de:

I – superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial da União de 2007, no valor de R\$ 990.000.000,00 (novecentos e noventa milhões de reais); e

II – excesso de arrecadação de Recursos Ordinários, no valor de R\$ 610.000.000,00 (seiscientos e dez milhões de reais).

N.º 4.320/1964 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de dezembro de 2008; 187º da Independência e 120º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Paulo Bernardo Silva

Este texto não substitui o publicado no DOU de 30.12.2008

ANEXO B - MEDIDA PROVISÓRIA n.º 448/2008: QUADRO RESUMO DOS PLANOS DE TRABALHO PROPOSTOS PELO ESTADO DE SANTA CATARINA

MP N° 448/2008:						
QUADRO RESUMO DOS PLANOS DE TRABALHO PROPOSTOS PELO ESTADO DE SANTA CATARINA						
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL						
PROGRAMA AÇÃO	GND/DESTINAÇÃO/PROPONENTE/OBJETO	VALOR	VALOR 1ª PARCELA	VALOR 2ª PARCELA	VALOR 3ª PARCELA	VALOR 4ª PARCELA
Apoio a Obras Preventivas de Desastres	LOCALIZADOR SANTA CATARINA (Total da Ação)	120.000.000,00				
	PREVISÃO DE RECURSOS PARA INVESTIMENTO	120.000.000,00				
	1. DEINFRA - Obras Preventivas: Plano de Trabalho lançado no SICONV	35.000.000,00	13.915.417,54	10.253.030,15	9.229.055,23	1.602.497,08
	LOCALIZADOR SANTA CATARINA: SALDO ORÇAMENTÁRIO NO SIAFI	85.000.000,00				
Socorro e Assistência às Pessoas Atingidas por Desastres	LOCALIZADOR NACIONAL (Total disponibilizado para Santa Catarina)	45.146.555,06				
	PREVISÃO DE RECURSOS PARA CUSTEIO	45.146.555,06				
	1. DEDC - Ações Emergenciais de Defesa Civil	45.146.555,06	45.146.555,06	---	---	---
	LOCALIZADOR SANTA CATARINA - Total da Ação	105.000.000,00				
	PREVISÃO DE RECURSOS PARA CUSTEIO	85.000.000,00				
	1. SST - Adequação de Abrigos em Blumenau	5.000.000,00	2.500.000,00	2.500.000,00	---	---
	2. DEINFRA - Contratação de Hora máquina	25.853.444,94	10.000.000,00	8.000.000,00	7.853.444,94	---
	3. DEINFRA - Contratação de Hora máquina	9.000.000,00	3.600.000,00	2.700.000,00	2.700.000,00	---
	LOCALIZADOR SANTA CATARINA: SALDO ORÇAMENTÁRIO NO SIAFI	45.146.555,06				
	PREVISÃO DE RECURSOS PARA INVESTIMENTO	20.000.000,00				
1. DEINFRA - Aquisição de Veículos	20.000.000,00	20.000.000,00	---	---	---	
Restabelecimento da Normalidade no Cenário do Desastre	LOCALIZADOR NACIONAL (Total disponibilizado para Santa Catarina)	85.000.000,00				
	PREVISÃO DE RECURSOS PARA INVESTIMENTO	85.000.000,00				
	1. DEINFRA - Recuperação de rodovias estaduais	40.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	---	---
	2. DEINFRA - Reconstrução e Recuperação	45.000.000,00	18.000.000,00	13.500.000,00	13.500.000,00	---
	LOCALIZADOR SANTA CATARINA (Total da Ação)	135.000.000,00				
	PREVISÃO DE RECURSOS PARA CUSTEIO	10.000.000,00				
	1. DEINFRA - Desassoreamento de rios	10.000.000,00	4.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	---
	PREVISÃO DE RECURSOS PARA INVESTIMENTO	125.000.000,00				
	1. DEINFRA - Recuperação de rodovias estaduais	31.000.000,00	---	---	31.000.000,00	---
	2. DEINFRA - Recuperação de rodovias estaduais	14.000.000,00	6.000.000,00	4.000.000,00	4.000.000,00	---
	3. COHAB - Construção de casas	8.666.000,00	3.466.400,00	2.599.800,00	2.599.800,00	---
	4. DEINFRA - Recuperação de pontes e pontilhões	13.000.000,00	5.200.000,00	3.900.000,00	3.900.000,00	---
	5. SEC. ADMINISTRAÇÃO - Recuperação de Prédios Públicos	11.324.644,99	7.927.251,49	3.397.393,50	---	---
6. DEINFRA - Reconstrução de pontes e pontilhões	16.000.000,00	16.000.000,00	---	---	---	
7. DEINFRA - Reconstrução e Recuperação	31.000.000,00	13.400.000,00	9.300.000,00	9.300.000,00	---	
Totalização R\$ 360.000.000,00	Recursos Orçamentários disponibilizados - localizador Nacional	95.000.000,00	---	---	---	---
	Recursos Orçamentários disponibilizados - localizador Santa Catarina	265.000.000,00	---	---	---	---
	Recursos Orçamentários disponibilizados para Investimento	265.000.000,00	---	---	---	---
	Recursos Orçamentários disponibilizados para Custeio	95.000.000,00	---	---	---	---
	Recursos Orçamentários Empenhados	325.000.000,00	---	---	---	---
	Plano de Trabalho em análise para Empenho (Convênio via SICONV)	35.000.000,00	---	---	---	---
	Recursos Financeiros disponibilizados (depositados)	---	---	---	---	---
Recursos Financeiros a receber	---	---	---	---	---	
Órgãos Estaduais Beneficiados	DEDC - Departamento Estadual de Defesa Civil	45.146.555,06	---	---	---	---
	DEINFRA - Departamento Estadual de Infra-Estrutura	289.853.444,94	---	---	---	---
	COHAB - Companhia de Habitação de Santa Catarina	8.666.000,00	---	---	---	---
	SEA - Secretaria de Estado da Administração	11.324.644,99	---	---	---	---
	SST - Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação	5.000.000,00	---	---	---	---