

Sistematização dos custos da defesa civil de Santa Catarina

O objetivo do estudo consistiu em sistematizar os custos dos serviços prestados pela Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina. A pesquisa é descritiva, realizada por meio de um estudo de caso, com abordagem predominantemente qualitativa. Os dados foram coletados por meio de entrevistas não estruturadas com os gestores internos, da gerência financeira, de planejamento e de recursos humanos, como também foram analisados dados obtidos nos documentos contábeis, relatórios analíticos e planilhas eletrônicas entregues pelos servidores citados. A sistematização dos custos proporcionou identificação dos custos mais expressivos da Secretaria no ano de 2018, servindo de base para os anos subsequentes. Foi possível identificar também que o centro regional de São Miguel do Oeste foi a regional mais econômica em relação aos seus custos de manutenção, principalmente pelo custo reduzido com os funcionários terceirizados. Em contraponto, o centro regional que possuiu maior custo anual de manutenção foi o de Criciúma, principalmente em decorrência do alto custo com folha de pagamento e manutenção dos veículos. Referente às barragens, Ituporanga é a mais dispendiosa devido às condições estruturais e ano de inauguração. Em relação aos radares, o radar que possui maior custo de manutenção foi o de Lontras também em decorrência do ano de inauguração, como também pela dimensão do prédio. Por fim, o alinhamento da sistematização dos custos à previsão orçamentária é relevante para averiguação da viabilidade orçamentária em relação às despesas com manutenção da Secretaria.

Palavras-chave: Sistematização; Custos; Defesa Civil.

Systematization of costs of civil defense of Santa Catarina

The objective of the study was to systematize the costs of services provided by the Santa Catarina State Department of Civil Defense. The research is descriptive, conducted through a case study, with predominantly qualitative approach. Data were collected through unstructured interviews with internal managers, financial management, planning and human resources, as well as data obtained from accounting documents, analytical reports and spreadsheets delivered by the servers mentioned. The systematization of costs provided the identification of the most significant costs of the Secretariat in 2018, serving as a basis for subsequent years. It was also possible to identify that the regional center of São Miguel do Oeste was the most economical regional one regarding its maintenance costs, mainly due to the reduced cost with outsourced employees. In contrast, the regional center that had the highest annual maintenance cost was Criciúma, mainly due to the high cost of payroll and vehicle maintenance. Regarding dams, Ituporanga is the most expensive due to structural conditions and year of inauguration. Regarding radars, the radar that has the highest maintenance cost was Lontras also due to the inauguration year, as well as the size of the building. Finally, the alignment of cost systematization with budget forecasting is relevant to ascertain budget viability in relation to Secretariat maintenance expenses.

Keywords: Systematization; Costs; Civil Defense.

Topic: **Gestão Pública**

Received: **10/12/2019**

Approved: **21/01/2020**

Reviewed anonymously in the process of blind peer.

Letícia Abreu Ramos 

Universidade do Estado de Santa Catarina, Brasil

<http://lattes.cnpq.br/6795067255426729>

<http://orcid.org/0000-0003-4356-102X>

leticia.abreu.ramos@gmail.com

Fabiano Maury Raupp 

Universidade do Estado de Santa Catarina, Brasil

<http://lattes.cnpq.br/5713468691984238>

<http://orcid.org/0000-0001-9533-2574>

fabianoraupp@hotmail.com



DOI: 10.6008/CBPC2179-684X.2020.001.0008

Referencing this:

RAMOS, L. A.; RAUP, F. M.. Sistematização dos custos da defesa civil de Santa Catarina. *Revista Brasileira de Administração Científica*, v.11, n.1, p.92-110, 2020. DOI: <http://doi.org/10.6008/CBPC2179-684X.2020.001.0008>

INTRODUÇÃO

A Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina possui, atualmente, uma estrutura adequada para o atendimento aos eventos ocorridos por desastres naturais, esta condição nem sempre foi assim. Até meados do ano de 2017 possuía uma estrutura física limitada em tamanho em que os setores e quadro pessoal não eram bem definidos, carecendo de uma melhor estruturação para que o serviço público fosse prestado de modo satisfatório e compatível com o elevado número de ocorrências ocasionadas por desastres naturais, registradas nos últimos anos em Santa Catarina. O aumento dessa estrutura física e de quadro pessoal foi fundamental para o desenvolvimento de uma gestão de riscos mais abrangente. Todavia, acompanhada da nova e maior estrutura física e quadro pessoal, houve um aumento dos custos, principalmente relacionados à manutenção da própria Secretaria, tornando imprescindível uma sistematização e demonstração de tais custos.

Ainda que existem diferenças entre o serviço privado e público quanto a seus objetivos, em que o primeiro está associado à maior lucratividade e o segundo à maior eficiência e qualidade dos serviços prestados, ambos os serviços necessitam de uma condição, que é se adequar as diferentes exigências sociais e demandas que crescem cada dia. Atender a esta exigência é imprescindível para obtenção de melhores resultados e desempenhos, possibilitando a utilização de diferentes estratégias no alcance dos objetivos. O mesmo ocorre no controle de custos, que além de não estar apenas relacionada à administração de empresas, também corresponde a essas exigências principalmente quando se fala em transparência da informação. Assim como é indispensável às empresas apurar seus custos, avaliar seus estoques e analisar seu desempenho, em vista do crescente ambiente competitivo que as cercam, também é imprescindível para o serviço público, principalmente quando se fala em tomada de decisão, mensuração dos resultados e elaboração do orçamento.

Apesar de pouco explorada no serviço público, Souza et al. (2008) apontavam que os gestores públicos pouco utilizam informações de custos como base de suas decisões diárias, e que desde os anos 2000 o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), já afirmava através de um estudo feito que umas das grandes dificuldades na redução dos gastos públicos ocorrem pela falta de um sistema de controle de custos adequados, entretanto nos últimos anos esta cultura de gestão de custos tem sido intensificada no Brasil. Tal intensificação tem ocorrido mediante as mudanças na contabilidade do setor público, principalmente relacionado à preocupação com os gastos públicos em vista da escassez de recursos que, conduziu a diversas obrigações legais com objetivo de melhorar a eficiência desses gastos, bem como disponibilizar informações fidedignas em relação às suas efetivas despesas. Não somente pelas obrigações legais como também pelas exigências sociais, mediante o aumento da reivindicação à transparência das informações, como sendo um instrumento importante para fiscalização dos recursos públicos.

Sendo evidente a contribuição da gestão dos custos para o setor público, viabilizou-se um estudo que teve por objetivo sistematizar os custos dos serviços prestados pela Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina. Tal estudo foi viabilizado em decorrência da relevância desta Secretaria ao Estado quando se

fala de prevenção e resposta aos desastres naturais que afetam negativamente diversas famílias. A Secretaria além de prestar assistência, reconstrói áreas destruídas amparando a população atingida, tornando necessária a contabilização como forma de saber efetivamente os custos necessários e produzidos por esses serviços prestados, estando diretamente relacionado às suas estruturas físicas e de profissionais para gerilas.

REVISÃO TEÓRICA

A partir das diversas tragédias ocorridas tanto no Brasil quanto nas regiões de Santa Catarina, foram previstas leis para disciplinar o país, estado e municípios, dispondo da necessidade de possuírem diretrizes para a prevenção e minimização dos desastres naturais. Em 1998, foi sancionada a Lei nº 10.925, de 22 de setembro de 1998 (SANTA CATARINA, 1998), que dispõe sobre o Sistema Estadual de Defesa Civil (SIEDC) que é constituído por órgãos e entidades da administração pública estadual e dos municípios, por entidades privadas e pela comunidade, sob a coordenação do órgão central de defesa civil, contendo objetivos, estrutura dos órgãos, suas competências, bem como a respeito do Fundo Estadual de Defesa Civil (FUNDEC).

Por meio do Decreto nº 553, de 27 de setembro de 2011 (SANTA CATARINA, 2011b), foi criada a Comissão Estadual de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Perigosos (CE-P2R2). Esta comissão tinha o propósito de implantar e promover ações de prevenção, preparação e resposta rápida a acidentes ambientais com produtos perigosos no âmbito estadual, através da implementação do Plano Nacional de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos - P2R2 atuando de forma integrada, visando a otimização dos recursos humanos, materiais e financeiros.

Ainda sob o âmbito estadual, em 2013 foi instituída a Lei nº 15.953, de 7 de janeiro de 2013 (SANTA CATARINA, 2013b), que dispõe sobre o Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC) que é constituído por órgãos e entidades da Administração Pública Estadual e dos municípios, por entidades privadas e pela comunidade, sob a coordenação do órgão central de proteção e defesa civil. Ademais, indicam a obrigatoriedade aos estados e municípios à adoção de medidas necessárias à redução dos riscos aos desastres.

Com isso, a Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina passa a atuar no Estado por meio de uma estrutura de pronto atendimento aos eventos climáticos, através de uma resposta rápida e eficiente, acompanhando e gerenciando as áreas de risco. Não somente de uma estrutura, informações acuradas são necessárias para que permitam a previsão e emissão de alertas legítimos, em vista da minimização dos desastres e apoio à população para que estas estejam mais preparadas em situações de emergência. Para gerir a estrutura e obter informações, recursos são imprescindíveis, pois o gerenciamento dos investimentos em atividades e projetos de curto e longo prazo beneficia a sociedade direta e indiretamente.

Sabe-se que o setor público tem priorizado o controle dos seus recursos e procedimentos e não efetivamente os seus resultados, e esta realidade não é diferente na Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina. Foi identificada na Secretaria a inexistência de uma sistematização do custo dos seus serviços

prestados e de suas estruturas, dispondo apenas um demonstrativo recém-elaborado por meio de planilhas eletrônicas, explicitado mais adiante no trabalho. Diferentemente, a sistematização possibilitará saber além do custo efetivo de seus serviços, como também identificar desperdícios e benefícios das atividades realizadas.

A partir de 2008, foram aprovadas as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) com objetivo uniformizar práticas e procedimentos contábeis adequando as Normas Internacionais de Contabilidade, para que independentemente da localização as informações sejam compreendidas e comparáveis. Logo foram traduzidas as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS), também com a finalidade de padronizar procedimentos contábeis contribuindo para a transparência das informações. No mesmo ano foi aprovado o Sistema de Informação de Custos do Setor Público – NBCT 16.11 que traz conceitos, objetivos e regras para a mensuração dos custos no setor público, além de demonstrar o Subsistema de Informação de Custos do Setor Público – SICSP que tem a finalidade de registrar, processar e evidenciar os custos de bens e serviços produzidos e disponibilizados à sociedade pelo setor público.

Particularmente em relação ao controle de custos, após análise da viabilidade dos principais métodos apontados no presente trabalho, foi identificada as vantagens de implementação do método de custeio por absorção. Apesar de ser um método, que, conforme Souza et al. (2003) é incapaz de viabilizar um conhecimento adequado das reais causas geradoras dos custos, pode ser menos dispendioso de implementar, pois não exige separação dos custos fixos e variáveis, somente dos diretos e indiretos, agregando todos os custos. Ademais, os resultados obtidos através deste método são aceitos para a preparação de demonstrações contábeis de uso externo e na obtenção de soluções de longo prazo (VIEITA, 2007).

Sendo assim, Souza et al. (2008) destacam que as técnicas utilizadas no método de custeio por absorção possibilitam uma análise gerencial considerando os custos totais de cada produto e/ou serviço, a obtenção dos respectivos resultados econômicos e análise da eficiência econômica por produto/serviço. A partir do método de custeio por absorção é possível tanto apurar os custos globais de cada serviço, assim como apurar por meio da departamentalização e por centro de custos. Portanto, o método se torna útil na Secretaria de Estado da Defesa Civil em vista da necessidade de alocar e diferenciar os custos diretos e indiretos dos serviços prestados, com objetivo de visualizar de forma global todos os custos de manutenção que compõem esses serviços e averiguar a viabilidade de sua utilidade.

De acordo com Souza et al. (2008), o método de custeio por absorção possui critérios de implementação mais fáceis quando comparado a outros métodos, portanto, este método pode ser favorável à Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina, pois através da mensuração e a produção de informações relevantes permitirá aos gestores a visualização dos custos totais dos serviços prestados, fornecendo fundamentos para o controle dos custos e tomada de decisão diária. Ainda, de acordo com os autores citados, o método de custeio por absorção é utilizado pelos gestores que desejam alocar aos seus produtos/serviços tanto os custos diretos como os indiretos incorridos na sua produção, visando obter o

custo total do objeto de custeio. Para isso, é imprescindível a identificação dos gastos com objetivo de visualizar de forma global e segregada todos os custos incorridos para a manutenção da Secretaria. Afirma que o método de custeio por absorção consiste na apropriação de todos os custos de produção aos bens/serviços elaborados, onde todos os gastos relativos ao esforço de produção são distribuídos para todos os produtos.

Apurar corretamente a classificação dos custos torna possível conhecer o valor do serviço prestado. A subclassificação em direto e indireto, adotada no trabalho, é importante para compreender o custo que está diretamente relacionado ao serviço prestado pela Secretaria, ou se ele está relacionado à atividade meio ou outras estruturas, como por exemplo, as atividades administrativas que são executadas durante o processo de entrega de determinado serviço. Sendo assim, além de ser primordial quando se quer ter maior controle contábil, contribui para o planejamento daquilo que é necessário para execução de projetos e serviços futuros, inclusive no remanejamento orçamentário e financeiro para custeá-los.

Conforme Souza et al. (2008), o custo direto é todo custo que é identificado naturalmente ao objeto do custeio, já o indireto não oferece uma identificação direta ao objeto de custeio, necessitando de esquemas para a alocação, como bases de rateio ou direcionadores. Ademais, é possível exemplificar que tanto os custos diretos quanto os indiretos estão relacionados com a mão de obra direta e matéria-prima para execução do serviço, entretanto, o primeiro é relacionado diretamente à entrega do serviço, enquanto o segundo não é identificado diretamente, como vigilância, limpeza e outros. Todo o valor em que é possível distinguir a que serviço, ou seja, estrutura a que se se refere, é denominado o custo direto, por exemplo, os radares meteorológicos que estão relacionados à sua atividade fim, que executam o monitoramento, para que esse serviço seja prestado é necessária energia elétrica, seu principal custo direto, além dos links de fibra e óptico, pois operam tecnologicamente. Da mesma forma, o principal custo direto das Barragens e dos Centros Regionais é a energia elétrica para que possam funcionar, assim como os funcionários terceirizados contratados para operacionalizar a estrutura e fazê-la funcionar.

Os custos indiretos, ou seja, aqueles que não estão diretamente relacionados ao serviço prestado, como por exemplo, os servidores públicos e funcionários terceirizados que são pagos pela sede da Secretaria, mas gerem administrativamente a execução das outras estruturas. Não somente, outros custos indiretos são aqueles que relaciona aos materiais de limpeza, expediente, de copa cozinha que não são possíveis de segregar para identificar a que serviço a estrutura está relacionada, pela falta de controle no setor responsável. Sendo assim, os custos diretos e indiretos de cada estrutura serão elencados ao longo das próximas subseções como uma forma de expô-los mais adequadamente.

METODOLOGIA

A pesquisa realizada é do tipo descritiva, realizada por meio de um estudo de caso, com abordagem predominantemente qualitativa. O objeto empírico se refere a Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina, que atua como uma frente na gestão contra riscos e desastres naturais. Sua principal atuação é na prevenção e na resposta aos desastres por meio de ações de socorro e na assistência a população afetada

em busca do restabelecimento das condições de normalidade. As ações da Secretaria estão relacionadas à execução de ações de recuperação, reconstrução, restabelecimento e de prevenção para recuperar a normalidade do convívio social. Para isso, seus gestores projetam, possibilitam, articulam e realizam a defesa contra os desastres naturais, focando na prevenção de eventos climáticos, na preparação, na mitigação, através de mapeamentos de riscos e ações e em respostas a emergências.

A identificação dos gastos da Secretaria foi obtida através de entrevistas não estruturadas com os gestores internos, da gerência financeira, de planejamento e de recursos humanos, como também foram analisados dados obtidos nos documentos contábeis, relatórios analíticos e planilhas eletrônicas entregues pelos servidores citados. Tais dados informados, foram acessados no Portal da Transparência e no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SIGEF). Através do Portal da Transparência foi demonstrado os respectivos pagamentos ao credor em relação a Unidade Gestora da Secretaria, e através do SIGEF foi entregue relatórios dos quais continham todos os pagamentos anuais ou por período especificando os valores e suas respectivas Notas Fiscais. Foi possível finalizar as planilhas eletrônicas e, portanto, identificar 34 (trinta e quatro) itens que compõem os custos totais com manutenção de toda a Secretaria no ano de 2018, que variam desde a energia elétrica e água até os gastos com folha de pagamento dos servidores.

Inicialmente foram identificados os gastos totais da Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina, subdividindo em diferentes itens que compõem o total desse custo, para somente depois segregar os custos diretos e indiretos totais. Posteriormente, foram alocados aos diferentes serviços, que neste contexto se considera os radares meteorológicos, as barragens, os centros regionais e a sede.

RESULTADOS

Apresentação do objeto empírico

Santa Catarina está entre os estados brasileiros que mais sofreram com desastres naturais nas últimas duas décadas principalmente em decorrência da instabilidade atmosférica severa e variação meteorológica. De acordo com informações do *Relatório de Danos Materiais e Prejuízos Decorrentes de Desastres Naturais em Santa Catarina* (CEPED, 2016) a força da natureza impactou o estado por danos materiais e prejuízos financeiros num somatório de 5,2 bilhões de reais entre os anos de 1995 e 2014. O Estado de Santa Catarina possui uma diversificação de desastres que segundo referência do relatório citado, esta diversificação pode ser classificada em 5 (cinco) grupos diferentes com base nas características de cada evento, seja ele Hidrológico, Meteorológico, Climatológico, Geológico ou Biológico. Ainda, o relatório apontou que os eventos geológicos envolvem os processos erosivos como deslizamentos de massa, os meteorológicos relacionados a fenômenos como ciclones tropicais, vendavais. Os eventos hidrológicos compreendem os processos que resultam em alagamentos e enchentes e outros e, o climatológico está relacionado à estiagem e seca, chuvas de granizo, geadas e outros.

Entre os anos de 1995 a 2014, o Estado de Santa Catarina foi mais atingido por eventos de natureza Hidrológica, principalmente por inundações, enxurradas e alagamentos. Foi atingido também, porém em

segundo lugar por eventos de natureza Climatológica, como ondas de calor ou frio, geadas, estiagem e seca, e por último de natureza Meteorológica, sendo atingido principalmente por granizos e vendavais. Ainda, de acordo com informações do relatório, em 2004 e 2008 houve um número elevado de habitações danificadas quando comparado a média anual dos anos que foram 20.120 unidades. Em 2004 o número de habitações danificadas aumentou principalmente por conta do único furacão que atingiu a costa e extremo sul do estado catarinense, denominado Furacão Catarina que elevou a quantidade de habitações danificadas para 99.294 unidades (CEPED, 2016).

É visível a extensão dos danos causados às habitações pelos desastres naturais, no entanto, há de se compreender que através de uma estruturação e planejamento, atuando de diferentes formas para lidar com tais desastres podem reduzir os impactos gerados. Tais formas estão associadas às políticas de prevenção, relacionadas ao mapeamento das áreas de vulnerabilidade e risco, no devido monitoramento e alerta dessas áreas, na contenção de encostas e drenagem urbana, no treinamento da população para lidarem da forma correta em situações de emergência, dentre outras formas de minimização dos danos ocasionados pelos desastres.

Além dos danos materiais, existem os prejuízos econômicos, sendo estes divididos em duas categorias, entre público e privado, segundo a Instrução Normativa n.1, de 24 de agosto de 2012 (BRASIL, 2012). Os prejuízos públicos são aqueles em que os desastres atingiram, prejudicaram ou interromperam os principais serviços essenciais, como saúde e educação, já o prejuízo econômico privado é aquele em que o desastre afetou, por exemplo, os serviços relacionados à agricultura e pecuária. Sobre isso, os dados do *Relatório de Danos Materiais e Prejuízos Decorrentes de Desastres Naturais em Santa Catarina* (CEPED, 2016) apontam que os prejuízos público e privado somaram no período entre 1995 a 2014 de 12,5 bilhões de reais.

Com relação à soma total dos prejuízos, houve um maior prejuízo privado entre os anos de 1995 a 2014, em cerca de 11 vezes mais do que prejuízos públicos. Sendo assim, no mesmo período citado ocorreu um prejuízo público de 1,2 bilhões de reais, enquanto para prejuízos privados se somaram em 11,3 bilhões de reais, deste último, no ano de 2008 representou 24% do total (CEPED, 2016). O relatório apontou que setor mais atingido dentre os quatro setores que compõem os prejuízos privados, é o setor da Agricultura, representando 67% do total. Todavia, é evidente a importância do setor da Agricultura para a economia, principalmente porque é destinada ao consumo da população como fonte de sustento alimentar, como também para a movimentação do comércio e desenvolvimento da região. Portanto, é imprescindível a estruturação de mecanismos para redução da exposição a riscos, bem como de uma adequada preparação para lidar e reduzir tais impactos.

Para tanto, a primeira coordenadoria de defesa civil de Santa Catarina, denominada Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (CEDEC), vinculada ao Gabinete da Casa Civil, foi criada por meio da Lei nº 4.841, de 18 de maio de 1973 (SANTA CATARINA, 1973), pelo Governador do Estado Colombo Machado Salles, e buscava assegurar o direito fundamental e constitucional do cidadão que é a segurança à vida através do planejamento de ações que possam promover a defesa permanente em situações emergenciais. O Fundo Estadual de Defesa Civil (FUNDEC) foi criado através da Lei nº 8.099, de 1º de outubro de 1990 (SANTA

CATARINA, 1990) e se destinava a captar, controlar e aplicar recursos financeiros de modo a garantir a execução das ações de socorro, preventiva, assistência aos afetados, restabelecimento dos serviços essenciais, e ações de reconstrução e de prevenção, quando reconhecido pelo Estado em estado de Calamidade Pública ou Situação de Emergência. Este fundo era gerido pela Secretaria de Estado da Justiça, vinculada à CEDEC, e à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão, passando para a Secretaria de Estado da Defesa Civil a partir de 2011 e oficialmente a partir de 2014.

Em 2014 a Lei nº 16.418, de 24 de junho de 2014 (SANTA CATARINA, 2014), alterou a Lei nº 8.099, de 1990 (SANTA CATARINA, 1990), instituindo um novo nome para Fundo Estadual de Defesa Civil – FUNDEC, passando a se denominar de Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil – FUNPDEC. Ainda, a referida Lei estabelece que este Fundo passa a ser vinculado à Secretaria de Estado da Defesa Civil, além de outras alterações e revogações de alguns artigos. Através do art. 60, I, *a*, da Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007 (BRASIL, 2007), que dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual, foi instituído um departamento à Secretaria Executiva de Justiça e Cidadania, o departamento Estadual de Defesa Civil vinculado à Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão. Em consequência de a necessidade do Estado catarinense possuir uma estrutura mais atuante frente aos desastres naturais, principalmente após o desastre de 2008, houve uma alteração dessa Lei Complementar, incluindo, através do art. 4 da Lei Complementar nº 534, de 2011 (SANTA CATARINA, 2011c), a Defesa Civil como uma Secretaria de Estado independente.

Logo após a criação da Secretaria de Estado da Defesa Civil a atual gestão deu continuidade às suas atividades já executadas enquanto departamento da Secretaria Executiva da Justiça e Cidadania, porém agora com maior êxito e direcionamento em virtude da autonomia depositada na Secretaria. Assim, no mesmo ano de criação, iniciaram projetos que visavam a elaboração de sistemas de previsão e alerta, medidas de prevenção para controle de enchentes e deslizamentos, obras de contenção, bem como aperfeiçoamento das barragens, ambas as ações direcionadas principalmente em virtude das consequências geradas após desastre de 2008.

As Coordenadorias Regionais foram instituídas inicialmente pelo Decreto Estadual nº 728, de 13 de dezembro de 2011 (SANTA CATARINA, 2011a), criando 36 (trinta e seis) Coordenadorias Regionais de Defesa Civil, que iriam funcionar junto à sede das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR). Todavia, a atual norma foi revogada pelo Decreto Estadual nº 1.879, de 29 de novembro de 2013 (SANTA CATARINA, 2013a), instituindo 20 (vinte) coordenarias, também com sede em cada uma das Secretarias de Desenvolvimento Regional (SDR), a partir de 2016 denominadas Agências de Desenvolvimento Regional (ADR), em respectivas áreas de atuação, com objetivo de aumentar a eficácia das ações da Secretaria aumentando consequentemente as ações direcionadas em vista da redução dos desastres naturais.

Apesar da estrutura da Secretaria se demonstrar limitada operacionalmente diante da crescente demanda de projetos relacionados aos constantes eventos adversos ocorridos nos últimos anos, diversas ações foram executadas até o final do ano de 2017. Algumas das ações foram a construção dos radares meteorológicos de Lontras e Chapecó e a base do Radar móvel de Araranguá que através deles foi possível

monitorar 100% do território catarinense.

É importante ressaltar que até dezembro de 2017, a Secretaria de Estado de Defesa Civil de Santa Catarina funcionava num prédio de 1.520m², sendo uma estrutura composta por 18 cargos distribuídos em duas diretorias e no gabinete do Secretário Adjunto e no Gabinete do Secretário, além de poucas outras funções e cargos terceirizados, entretanto, essa estrutura inviabilizava o atendimento dos requisitos previstos nas legislações aplicáveis à Defesa Civil. Para tanto, a partir de 2018 a estrutura física da Secretaria foi ampliada para 6.426m², onde foi implantada, a sede da Secretaria, que é o Centro Integrado de Gerenciamento de Riscos e Desastres, o Centro Estadual de Informação e o Centro Regional da Grande Florianópolis, ambos imprescindíveis para resolução da demanda finalística da Secretaria. A nova estrutura física foi inaugurada no dia 18 de maio de 2018, e através da Lei Complementar nº 713, de 10 de janeiro de 2018 (SANTA CATARINA, 2018a), foi incluído um quadro maior de servidores à Secretaria com objetivo de realizar todas as atividades e projetos previstos, em que cada setor seria importante e responsável por uma parte de cada serviço em que é entregue à sociedade. Para tanto, o número de diretorias mais que dobrou, passando de 2 (duas) para 5 (cinco) diretorias, assim como o número de gerências também se intensificou, passando de 9 (nove) para 20 (vinte) gerências, além dos assistentes e assessores que também mais que triplicou conforme Figura 2, novo organograma funcional da Secretaria de acordo com a referida Lei Complementar.

Além da inauguração dessa estrutura implantada em Florianópolis, durante o ano de 2018, foram inaugurados 19 (dezenove) Centros Regionais, com aproximadamente 126m² cada um. Os Centros são obras de contenção e inteligência que permitem atuação regionalizada mais eficaz, sendo distribuídos nas respectivas áreas de atuação, com objetivo de aumentar a eficácia das ações da Secretaria de modo geral.

Diagnóstico

Foi identificado extensos danos e prejuízos causados pelos desastres naturais no Estado catarinense, sendo necessário que a Secretaria de Estado de Defesa Civil implementasse diferentes formas de prever e minimizar esses impactos, principalmente nas regiões de risco que são as mais afetadas. Desde o ano de sua criação, a Secretaria passou por diversas reestruturações com intuito de prestar o melhor serviço às populações afetadas, para isso, projetou e executou novos e melhores sistemas e formas para que esse objetivo fosse alcançado. Sendo assim, é possível citar como exemplo, a construção dos radares meteorológicos que emitem alertas mobilizando as equipes para atuarem em campo, assim como o envio de alerta por mensagem no celular, que serve para comunicar a população sobre situações iminentes de desastres e prepará-la minimizando os impactos. Ademais, é possível incluir também a construção de outras instalações com o mesmo objetivo de diminuir os impactos ocasionados pelos desastres naturais.

É evidente que para projetar, aprimorar e acompanhar esses serviços são necessários recursos financeiros, equipe capacitada e estrutura física ampliada que dê suporte a essas demandas para que todas sejam executadas dentro do planejado e com qualidade. No entanto, a ampliação desses serviços, das estruturas e do quadro de pessoal, conseqüentemente aumentou os custos da Secretaria, logo, as projeções

dos custos futuros são impactadas na elaboração do PPA LDO e da LOA.

Não diferente de outros órgãos públicos, a elaboração dos orçamentos exige a segregação por fontes de recursos e respectivas subações conforme plano de ação e programas de governo de acordo com suas unidades orçamentárias. Sobre isso, foi evidenciado que a Secretaria de Estado de Defesa Civil de Santa Catarina dispõe de duas unidades orçamentárias receptoras de fonte de recurso, estas subdivididas em fontes controláveis e não controláveis. Segundo informações do *Manual de Execução Financeira* do Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal (SEF, 2015) se entende por fonte de recursos a origem ou a procedência dos recursos que devem ser gastos com uma determinada finalidade e servem para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias.

Ainda, de acordo com as informações do Manual, as fontes de recurso controláveis são as fontes registradas como receita do Tesouro Nacional que faz o repasse financeiro para que as Unidades Gestoras preparem seus pagamentos. As não controláveis são aquelas de recurso próprio, portanto aquelas arrecadadas e registradas como receita na própria Unidade Gestora, sendo esta última definida como a unidade orçamentária investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros (SEF, 2015).

Foi possível identificar que após elaboração do quantitativo da LOA de 2019, desenvolvida com os custos estimados de 2018 contidos nas planilhas eletrônicas e outros dados, no momento de negociação através da comprovação das despesas para o próximo exercício, ocorreram três pedidos e reivindicações até o efetivo valor final. As solicitações abrangiam um total de R\$ 50.061.867,00, segregado em diferentes fontes de recurso. De acordo com os demonstrativos apresentados pelos gestores internos da Secretaria, foi possível identificar que após três negociações, a primeira cota autorizada foi de R\$31.180.160,00, após reivindicações aumentaram mais R\$ 2.000.000,00 sobre o total. As reivindicações justificavam a insuficiência de cota para pagamento de folha salarial, para manutenção dos radares, reforma das barragens e continuidade nos contratos, entretanto, apesar das reivindicações a cota final autorizada foi de R\$ 34.180.160,00.

Através da análise do planejamento da LOA de 2019, atualizado com o valor da última reivindicação à cota autorizada, foi possível identificar uma redistribuição dos custos antes vinculados a fonte 0.2.69, segregando-a nas fontes 0.1.00 e 0.1.11. É possível identificar por meio da análise do balanço de 2018 que a fonte 0.1.00 não era prevista, devido a desnecessidade, todavia, esta situação se alterou em virtude da redução das prestações mensais. Ademais, é importante ressaltar que a fonte 0.1.00 é proveniente da Receita do Tesouro do Estado pela arrecadação de impostos. Ainda, diante da análise do balanço da LOA de 2019 foi possível identificar tal segregação de fontes quando comparado ao balanço de 2018. No balanço de 2018 se tinha previsão para fonte 0.1.11 o valor total de R\$ 16.223.253,50, no entanto no balanço de 2019 houve uma redução de aproximadamente 35%, totalizando 10.497.033,01. Da mesma forma, os R\$ 26.353.099,50 previstos para a fonte 0.2.69 foi segregado para fonte 0.1.00, porém com um total de 23.000.000,00. Não somente, além do redirecionamento da fonte 0.2.69 houve uma redução na fonte 0.2.32, em que era previsto um orçamento de R\$ 3.000.000,00 para Ações de Socorro em Assistência Humanitária, ou seja, situação de calamidade pública, no entanto, o planejamento da LOA para 2019 já contava com uma

redução de aproximadamente 78%, passando para o valor total de R\$ 647.122,00.

É importante ressaltar que tais valores são apenas orçamentos previstos, baseados na projeção da arrecadação de impostos do exercício anterior, ainda dependerá de financeiro para ser efetivamente ser liberado. Todavia, este financeiro depende da arrecadação de impostos do Estado, créditos abertos, superávit, ou seja, não são valores fixos, podendo ser alterados conforme valor da arrecadação. Sobre isso, Souza et al. (2008) assinalam que o Estado recebe indiretamente por seus serviços prestados através dos tributos. Visto isso, torna-se imprescindível a construção do orçamento com objetivo de comprovar e justificar a necessidade de tal orçamento para que a prestação do serviço não seja impactada. Para cada exercício é necessário a instituição de Decretos estaduais, que refletem o planejamento financeiro, por meio do qual são fixadas as cotas de programação financeira, correspondentes aos limites de empenhamento das unidades gestoras, por fonte de recurso com objetivo de organizar e prever tal programação. É importante ressaltar que a programação financeira é elaborada a partir de amplo estudo que considera, dentre outras variantes, a execução orçamentária ordinária das unidades gestoras em períodos anteriores, a tendência de comportamento da arrecadação tributário do Estado, e o contexto econômico local, regional, nacional e mundial.

No ano de 2018 foi delimitada a necessidade de Decretos quadrimestrais, sendo assim, o primeiro quadrimestre é estabelecido pelo Decreto nº 1459, de 29 de janeiro de 2018, (SANTA CATARINA, 2018b), que aprova a programação financeira quadrimestral e o cronograma de execução mensal de desembolso de recursos estaduais para o exercício financeiro de 2018, além de estabelecer outras providências. O segundo Decreto nº 1.596, de 30 de abril de 2018 (SANTA CATARINA, 2018c) e terceiro Decreto nº 1.720, de 30 de agosto de 2018 (SANTA CATARINA, 2018d), para o segundo e terceiro quadrimestre, respectivamente. É importante ressaltar que segundo o *Manual de Programação Financeira da SEF* (SEF, 2015), a exigência de tais Decretos ocorrem em virtude da limitação dos gastos públicos, que evidencia os valores autorizados para movimentação e empenho, bem como para pagamentos no decorrer do exercício. A Programação Financeira compreende um conjunto de atividades com o objetivo de ajustar o ritmo de execução do orçamento ao fluxo provável de recursos financeiros, assegurando a execução dos programas anuais de trabalho (SEF, 2015).

Sistematização dos custos

Identificação dos gastos

Em 2018 a Secretaria gastou para com a sua manutenção R\$ 11.643.229,79, e os itens mais representativos em relação ao percentual total foram os custos com folha de pagamento dos servidores, 40,4% do total. Vale ressaltar que a folha de pagamento compreende os servidores de carreira que estão à disposição de outros órgãos públicos ou na situação de cargo comissionado, servidores não concursados, além das gratificações pagas aos militares do Corpo de Bombeiros e da Polícia Civil e Militar que estão cedidos à Secretaria. Os custos com terceirizados representaram 25,5%, apesar de não estarem incluídos na folha de

pagamento, também se enquadram em custos com o quadro de pessoal, pois são responsáveis pelo apoio às atividades da Secretaria. É possível observar também que extraído os custos mais representativos (Folha de Pagamento, Terceirizados e com Manutenção Operacional), o custo com energia elétrica apesar da baixa representatividade perante o total, totalizou 5,47%, quando analisado o restante dos 30 itens, não ultrapassaram o percentual anual médio de 2,48%. Portanto, é válido considerar que estruturas modernas e tecnológicas necessitam de uma considerável quantidade de energia elétrica para suprir suas demandas.

Custo total anual de manutenção da Sede

Uma estrutura moderna e tecnológica como a Secretaria detém, conseqüentemente, de recursos de ponta, portanto, os custos com tecnologia, links, servidores, software e outros itens que compõem os recursos tecnológicos representaram aproximadamente 7% do total, além dos custos com energia elétrica necessária para suprir essa demanda tecnológica que representaram cerca de 4%. Apesar dos custos com água e energia elétrica terem representado 5% do total, seu valor é considerado alto, pois mensalmente a fatura de água, por exemplo, teve uma média de R\$ 2.936,59. O mesmo ocorre com a fatura de energia elétrica que deteve de um valor mensal médio de R\$ 26.714,04.

O custo com impressões possuiu um quantitativo considerável quando analisado mensalmente, totalizando R\$ 184.626 impressões por ano, uma média mensal de R\$ 15.385 impressões. Vale ressaltar que as impressoras não fazem parte do patrimônio da Secretaria, pois são locadas de uma empresa terceirizada. Até o final do ano de 2018 foram locadas 12 impressoras para a Sede, totalizando uma média 1.282 cópias por mês. No entanto, através das notas fiscais foi possível identificar uma disparidade de impressões de gerência para gerência, enquanto umas imprimiam em torno de 2.000 impressões, outras a média de 600.

Custo total anual de manutenção dos Centros Regionais

A segregação dos custos de cada centro regional foi feita com base na análise documental das notas fiscais e relatórios analíticos concedidos pelos gestores, das quais estavam discriminadas a que estrutura pertencia. Com a informação do custo direto, foi possível mensurar quanto custa mensalmente e anualmente cada centro regional, bem como identificar quais os itens de maior representatividade, necessários de intervenção. Além de conhecer o custo individual de cada centro regional, é interessante conhecer o custo médio, comparando os itens de maior representatividade, com objetivo de diagnosticar o motivo dessa superioridade.

Apesar de as estruturas serem de tamanho semelhante, cerca de 126m², o custo total varia conforme o Centro, e através da análise comparativa entre eles, foi possível identificar que a regional que possuiu o maior custo anual foi o do município de Criciúma, com um total de R\$ 174.613,41. O segundo centro com maior custo foi o de Taió com um total de R\$ 123.086,44, o terceiro foi o município de Caçador com um somatório de R\$ 109.482,74 e o quarto com um total de R\$101.475,80 foi o município de Canoinhas. Ainda com relação aos quatro municípios citados anteriormente, o município de Criciúma teve um dos maiores consumos de água, num total de R\$ 1.343,71 por ano, a uma média mensal de aproximadamente R\$ 112,00,

sendo que a média anual de todas as regionais foi de R\$ 659,36, ou seja, mais que o dobro em consumo de água. O centro de Criciúma também foi o quinto centro que mais gastou com combustível para abastecimento dos carros, em que de uma média de R\$ 5.168,93 utilizou anualmente R\$ 6.143,15, da mesma forma, referente a manutenção dos veículos, foi o terceiro que mais gastou, totalizando R\$3.180,54 no ano. Ademais, teve uma das Folhas de Pagamento mais caras, num total de R\$ 99.164,93 anuais, comparada a uma média anual de R\$ 12.715,71.

O centro regional de Taió foi o segundo que mais gastou com combustível, totalizando anualmente R\$ 8.690,81 a uma média anual dos centros de R\$ 5.168,93. Também teve um dos maiores consumos em energia elétrica, estando em quarto lugar, a um total anual de R\$7.027,86 a uma média anual dos centros de R\$ 5.029,16. Ademais, os custos com Folha de pagamento também foram uma das mais caras, um total de R\$ 66.480,89 a uma média total anual dos centros de R\$ 12.715,71. O principal motivo da Folha de Pagamento ser a maior nos centros de Criciúma e Taió ocorreu em virtude de que na regional de Criciúma existem dois servidores à disposição e na de Taió o Coordenador foi pago pela Secretaria, diferente das outras regionais em que o salário foi pago pelo órgão de origem.

É importante ressaltar que apesar dos custos com água, combustível, energia elétrica e outros itens da regional de Caçador estarem em condições normais de consumo em relação à média dos centros, seu custo total de manutenção anual foi o terceiro mais alto, em virtude da sua Folha de Pagamento, pois o salário do servidor cedido na regional em 2018 foi pago pela Secretaria. Outro fator que a coloca em destaque foi com o custo com a Rede Lógica, totalizando anualmente R\$ 24.810,86, e essa superioridade se justifica, principalmente em virtude da composição do lote licitado para região, onde inicialmente era distribuído em uma maior quantidade de órgãos, no entanto, no decorrer do ano houve desvinculações de alguns a rede, portanto, o custo total foi redistribuído para aqueles que permaneceram, aumentando consequentemente o seu valor individual.

A regional de Canoinhas também possuiu um custo de manutenção superior quando comparado às outras regionais, sendo a segunda que mais gastou em consumo de água, ou seja, 55% maior do que a média anual de todos os centros de R\$ 659,36. O custo com energia elétrica nessa regional também foi expressivo com relação às outras, sendo uma das regionais que mais utilizou energia elétrica, num total anual de R\$ 11.434,41, mais que o dobro do que a uma média anual das regionais de R\$ 5.029,16. Com relação aos custos com impressões nas impressoras, o centro de Canoinhas também se destacou com um custo anual de R\$ 397,51 a uma média anual dos outros centros de R\$ 136,28, quase três vezes mais que a média.

Apesar de alguns centros regionais apontarem um custo anual intermediário ou abaixo da média em relação às outras regionais, ainda se sobressaíram quando analisado separadamente cada item, e a regional de Blumenau se destacou. A regional se destacou, pois, possuiu elevado consumo de água a uma média de consumo mensal de R\$126,97, totalizando anualmente um custo de R\$ 1.523,65 a uma média total anual dos outros centros de R\$659,36. Seu consumo de combustível também foi enfatizado perante os demais, revelando um custo total anual de R\$ 6.753,86 e mensal de R\$ 562,82 a uma média anual de todos os centros de R\$ 5.168,93.

O consumo com telefonia móvel de todos os centros também pôde ser destacado, pois apesar da baixa representatividade perante o total, somou R\$ 12.336,43 anuais a uma média mensal de R\$ 649,29, apesar disso, houve outros centros regionais com consumo de telefonia acima da normalidade, como por exemplo, as regionais de Joinville, Xanxerê e Rio do Sul. O município de Joinville, o que mais gastou em telefonia móvel em 2018, totalizou R\$977,78, a uma média mensal de R\$ 81,48, porém quando comparado a regional Joaçaba, a que menos utilizou o celular no ano, gastou mensalmente uma média de R\$ 34,85.

Custo total anual de manutenção das Barragens de Contenção

O custo total de operacionalização das três barragens foi de R\$ 1.643.952,88, a uma média de 547.984,29. Sendo assim, seus custos envolvem aqueles relativos a operação, sendo os principais, a manutenção operacional, representando 59% do total, custos com funcionários terceirizados que vigiam o local, que correspondem a 37%, somando 96% do total. Outros custos com a estrutura somaram o restante dos 4% que foram com a energia elétrica, água e manutenção predial.

O custo de manutenção da Barragem de Jose Boiteux foi de R\$ 1.692,56, havendo apenas custos com energia elétrica e manutenção operacional. O custo com energia elétrica somou R\$ 1.297,56, todavia, a cobrança é estimada, devido à impossibilidade de leitura do medidor. O custo com manutenção operacional no ano foi de apenas R\$ 335,00, na compra de uma bateria, demonstrando um custo mínimo de operacionalização, não havendo outros relacionados em decorrência da ausência de outros projetos para a estrutura, sendo somente utilizada para contenção de cheias.

A Barragem de Taió custou anualmente R\$ 672.116,81 para se operacionalizada, 23% a mais do que o custo médio das três barragens que totalizou R\$ 547.984,29. O custo mais representativo da barragem de Taió foi com manutenção operacional, representando aproximadamente 52% do total, o segundo mais expressivo foi com funcionários terceirizados que representam cerca de 46%. Não houve custos com água em decorrência da ausência de outros projetos para a estrutura, também sendo somente utilizada para contenção de cheias. Apesar do consumo com energia elétrica ter baixa representatividade percentual, cerca de 2% sobre o total, a Barragem de Taió gastou menos da metade do que a Barragem de Ituporanga.

O custo anual de manutenção da barragem de Ituporanga foi de R\$ 970.143,52, pouco menos que o dobro da média das barragens que totalizou R\$ 547.984,29. O custo mais expressivo foi com manutenção operacional, em que em 2018 somou R\$ 621.997,82, em torno de 64% do total e os aqueles relacionados aos funcionários terceirizados representaram quase 32%, somando quase 96% do total.

A Barragem de Taió foi a segunda com maior custo em relação às demais, pois somou em 2018 um total de R\$ 672.116,81. Com relação a manutenção operacional, na Barragem de Ituporanga representou a metade, podendo estar relacionada às condições estruturais delas, que segundo informações da Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina, as condições da barragem de Taió se encontram em melhor estado quando comparada a de Ituporanga. Outro fator é com relação ao ano de inauguração, pois a Barragem de Taió e de Ituporanga, ambas foram inauguradas na década de setenta, apontando maior custo de manutenção em comparação a de José Boiteux, que além de ter sido inaugurada na década de noventa,

possui a metade do número de comportas.

Custo total anual de manutenção dos Radares Meteorológicos

O radar meteorológico de Chapecó custou em 2018 R\$274.303,24 para funcionar, um valor aproximado ao da média dos três radares que somaram R\$ 270.919,16, obtida através da soma de todos os radares divididos pelo número de estruturas. Os principais custos com o radar de Chapecó foram com link de fibra e link óptico responsável pelo acesso e transmissão de informações via internet, indispensável por meio de cabeamentos, ambos somaram R\$ 188.661,60, cerca de 69% do total. Outro custo expressivo foi com energia elétrica representando em torno de 31% do total, que através da análise das notas fiscais foi possível identificar uma média mensal de consumo de R\$ 6.940,82.

O radar de Araranguá envolve custos com energia elétrica, link de fibra e manutenção predial, pois em comparação com os outros radares, não possui aqueles com manutenção dos elevadores em virtude de ser um radar móvel. O custo anual de manutenção da barragem de Araranguá foi de R\$ 100.153,98, quase três vezes menos do que a média dos radares que somaram R\$ 270.919,16. O custo mais representativo do radar foi com link de fibra, representando 87% do total, isso porque o radar de Araranguá tem um custo baixo de operacionalização, inclusive com energia elétrica que somou R\$ 11.931,20, cerca de 12% do total, a uma média mensal de R\$ 994,27. No ano a única manutenção predial que teve no radar totalizou R\$ 1.752,88, referente à mão de obra e reposição de peças do regulador de tensão.

O custo total de manutenção anual do Radar de Lontras foi de R\$ 438.300,26, aproximadamente 61% a mais do que a média dos radares de R\$ 270.919,16. Vale ressaltar que custos envolveram energia elétrica, link de fibra e virtualização dos servidores para o cabeamento da internet e funcionamento dos sistemas e manutenção predial dos elevadores. Seu principal custo no ano foi com manutenção predial, pois somou R\$ 114.360,00, em torno de 26% do total, referente a manutenção e conservação das dependências internas. Com relação a rede de transmissão por cabeamento de internet e manutenção dos sistemas e maquinários, ou seja, a soma de link de fibra, manutenção de nobreaks e virtualização dos servidores representaram em 2018 cerca de 55%.

Os custos com energia elétrica também foram representativos quando comparados aos outros itens de manutenção do radar, representando aproximadamente 17% a uma média mensal de consumo de R\$ 6.074,34. Não somente, em decorrência da finalidade do radar, que é o monitoramento, necessitando da tecnologia para seu funcionamento, seu custo principal é com os Links de Fibra e Óptico que representaram cerca de 46% sobre o total, assim como necessitam de energia elétrica para operar, ou seja, utilizando do seu custo total aproximadamente 21%.

De acordo com análise das notas fiscais foi possível identificar que o Radar de Lontras gastou mais para ser operacionalizado, a uma média anual total dos radares de R\$ 270.919,16, seu custo total foi de R\$ 438.300,26 no ano. Apesar disso, seu consumo com energia elétrica não foi o mais alto, mas sim o segundo, com um total de R\$ 72.892,54, a uma média mensal de R\$ 6.074,38, não superou o Radar de Chapecó que gastou em 2018 um total de R\$83.289,82, a uma média de R\$ 6.940,82.

O Radar de Lontras no ano também necessitou de manutenção dos seus elevadores e predial, somando R\$ 122.610,00, diferente dos outros que não tiveram manutenção dos seus elevadores, primeiro que o radar de Araranguá é móvel, segundo que o de Araranguá foi inaugurado recentemente, todavia, ambos gastaram em média R\$ 2.052,35 no ano com manutenção predial. O Radar de Lontras também foi o único em que gastou com manutenção dos seus nobreaks, somando no ano um total de R\$ 68.252,00.

DISCUSSÃO

Em apenas dois anos muitas mudanças ocorreram na estrutura organizacional da Secretaria, seja física e de pessoal, para atender principalmente as demandas da população frente aos desastres naturais, bem como prevenir e diminuir os danos causados por esses eventos. Sendo assim, tal análise se torna necessária para compreender a redução das receitas previstas e o impacto dessa redução nas atividades meio e finalísticas da Secretaria. A Tabela 1 foi elaborada por meio dos dados obtidos através do Portal da Transparência e do SIGEF, e traz uma comparação das previsões iniciais e atualizadas dos anos 2017 a 2019 da unidade gestora mais representativa, a 550091 do FUNPDEC, com objetivo de demonstrar a necessidade orçamentária para arcar com os custos de manutenção que aumentaram no decorrer dos anos.

Vale ressaltar que a previsão inicial, de acordo com informações obtidas no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) (BRASIL, 2017), são os valores que refletem a posição inicial das receitas conforme consta na Lei Orçamentária Anual (LOA), permanecendo inalterados durante todo o exercício. Já a previsão atualizada são os valores atualizados da receita para o exercício de referência que refletem a reestimativa da receita utilizada para abertura de créditos adicionais, seja mediante excesso de arrecadação ou mediante operações de crédito, novas naturezas de receita não previstas na LOA e o remanejamento entre naturezas de receita (BRASIL, 2017).

Tabela 1: Comparativo entre o orçamento de 2017, 2018 e 2019 do FUNPDEC.

Ano	Previsão inicial	Empenhado	Previsão atualizada
2017	71.098.086,00	34.686.771,82	89.339.489,88
2018	37.846.793,00	27.117.291,85	57.571.546,58
2019	34.180.161,00	-	-

Analisando a coluna da previsão inicial Tabela 1, é possível observar que entre os anos de 2017 e 2018 há uma diferença de R\$ 33.251.293,00, e em relação aos anos de 2017 a 2019 há uma diferença de R\$ 36.917.925,00, valores relativamente semelhantes. Apesar de em 2018 ter aumentado os custos de manutenção em decorrência da construção dos radares meteorológicos, da Sede, dos centros regionais e da manutenção das barragens de contenção, ainda em 2017 a dotação inicial se demonstrava maior do que quando comparada aos anos de 2018 e 2019.

Foi identificado que a elaboração da previsão do orçamento em 2017 era constituída na Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), dos quais não possuíam um conhecimento direto acerca da necessidade da Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina. Para calcular a previsão do orçamento os servidores da SEF se baseavam em dados de exercícios anteriores e em detrimento do receio a possíveis eventos climáticos para o próximo ano, demonstrando um orçamento superestimado. A implementação da

sistematização dos custos na Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina é importante para calcular os orçamentos dos exercícios subsequentes como uma previsão de gastos futuros. Sem a sistematização dos custos fica difícil determinar quais serão os custos com manutenção e com projetos em andamento, necessários para os anos seguintes.

A importância da sistematização é visualizada principalmente através da análise da previsão inicial exposta na Tabela 1, pois o orçamento de 2017 foi superestimado, não somente pela falta de conhecimento direto da SEF em relação a realidade da SDC e o receio a eventos climáticos catastróficos, como também pela falta de um instrumento que demonstre a real necessidade do orçamento. A mesma situação ocorreu em 2018, pois analisando a previsão orçamentária e o valor empenhado, apontou um valor aproximado ao da previsão para 2018, que, mesmo sendo elaborada pelos gestores internos da Secretaria, ainda assim, havia divergência quanto ao orçamento e efetivo empenhamento.

Além de atender às normas legais, a sistematização dos custos funciona como uma ferramenta de controle e gestão, que através do cálculo das estruturas, possibilita averiguar uma programação adequada para os recursos financeiros, em decorrência da melhor visualização e detalhamento da situação financeira e do orçamento global do órgão. Portanto, tornará viável uma possível redução ou redirecionamento do orçamento, garantindo maior eficiência e qualidade no controle dos gastos públicos.

CONCLUSÕES

Foi constatado a partir do presente trabalho que Santa Catarina sofre pelos desastres naturais, principalmente em decorrência de sua instabilidade atmosférica que resulta numa diversificação deles, como alagamentos, secas, granizos e outros. Portanto, a criação da Defesa Civil como uma Secretaria de Estado, não mais um departamento vinculado à Secretaria de Justiça e Cidadania, foi necessária principalmente em decorrência aos desastres de grande intensidade que atingiram a região durante as últimas décadas. Tais desastres provocaram prejuízos econômicos e sociais, carecendo de uma estrutura e recurso próprio para elaboração de medidas preventivas e ações de resposta que reduzam os efeitos provocados por esses desastres.

Sendo assim, o presente trabalho teve como objetivo sistematizar os custos dos serviços prestados pela Secretaria de Estado da Defesa Civil de Santa Catarina. Foi utilizado o método de custeio por absorção, pois além de apurar o custo global das estruturas e serviços, foi possível apurar de modo específico o custo de cada estrutura. Os dados e informações obtidas por meio dos gestores permitiram calcular o custo mensal e anual de cada uma. Em relação à classificação dos custos em diretos e indiretos, compreende-se que poderiam ser segregados mais especificadamente, principalmente em decorrência do curto tempo disponível, portanto, recomenda-se para próximos estudos utilizar do mesmo método de custeio por absorção, departamentalização e rateando os custos indiretos, como forma de identificá-los mais detalhadamente.

Apesar de considerar que o custo dos centros regionais, barragens e radares são indiretos em relação à Sede, os custos indiretos calculados foram aqueles sem a possibilidade de rateio por identificação nas notas

fiscais em relação a estrutura pertencente. Portanto, foram considerados indiretos pela falta de controle no setor de almoxarifado na entrada e saída dos produtos, sendo distribuídos sem nenhum tipo de critério, dificultando a quantificação para cada estrutura, sendo recomendada a reorganização do setor na solicitação e distribuição dos produtos às estruturas. Além disso, recomenda-se a inclusão no descritivo das notas fiscais a que estrutura física se refere, possibilitando o cálculo mais acurado do custo das estruturas.

A sistematização dos custos proporcionou identificação dos custos mais expressivos da Secretaria no ano de 2018, servindo de base para os anos subseqüente. Foi possível identificar também que o centro regional de São Miguel do Oeste foi a regional mais econômica em relação aos seus custos de manutenção, principalmente pelo custo reduzido com os funcionários terceirizados. Em contraponto, o centro regional que possuiu maior custo anual de manutenção foi o de Criciúma, principalmente em decorrência do alto custo com folha de pagamento e manutenção dos veículos. Referente às barragens, Ituporanga é a mais dispendiosa devido às condições estruturais e ano de inauguração. Em relação aos radares, o radar que possui maior custo de manutenção foi o de Lontras também em decorrência do ano de inauguração, como também pela dimensão do prédio. Por fim, o alinhamento da sistematização dos custos à previsão orçamentária é relevante para averiguação da viabilidade orçamentária em relação às despesas com manutenção da Secretaria.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Instrução Normativa n. 1 de 24 de agosto de 2012.** Estabelece procedimentos e critérios para a decretação de situação de emergência ou estado de calamidade pública pelos Municípios, Estados e pelo Distrito Federal, e para o reconhecimento federal das situações de anormalidade decretadas pelos entes federativos e dá outras providências. Brasília: DOU, 2012a.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Demonstrativos Fiscais:** aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios. 8 ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2017.

CEPED. Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil. **Relatório de danos materiais e prejuízos decorrentes de desastres naturais em Santa Catarina entre os anos de 1995 a 2014.** Florianópolis: CEPED, 2016.

MARTINS, E.. **Contabilidade de custos.** 10 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

SANTA CATARINA. **Lei n. 4.841 de 18 de maio de 1973.** Organiza a defesa civil e dá outras providências. Florianópolis: DOE, 1973.

SANTA CATARINA. **Lei n. 8.099 de 1º de outubro de 1990.** Cria o Fundo Estadual de Defesa Civil - FUNDEC e dá outras providências Florianópolis: DOE, 1990.

SANTA CATARINA. **Lei n. 10.925 de 22 de setembro de 1998.** Dispõe sobre o Sistema Estadual de Defesa Civil – SIEDC, sobre o Fundo Estadual de Defesa Civil - FUNDEC e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 1998.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar n. 381, de 7 de maio**

de 2007. Dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual. Florianópolis: DOE, 2007.

SANTA CATARINA. **Decreto Estadual n. 728 de 13 de dezembro de 2011.** Altera e acrescenta dispositivos ao decreto nº 3.570, de 18 de dezembro de 1998, que regulamenta o sistema estadual de defesa civil (siedc), criado pela lei nº 10.925, de 22 de setembro de 1998, e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 2011a.

SANTA CATARINA. **Decreto n. 553 de 27 de setembro de 2011.** Cria a Comissão Estadual de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Perigosos. Florianópolis: DOE, 2011b.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar n. 534 de 20 de abril de 2011.** Altera dispositivos da Lei Complementar nº 381, de 2007, que dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 2011c.

SANTA CATARINA. **Decreto Estadual n. 1.879 de 29 de novembro de 2013.** Regulamenta a Lei nº 15.953, de 2013, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC), e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 2013a.

SANTA CATARINA. **Lei n. 15.953 de 7 de janeiro de 2013.** Dispõe sobre o Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC) e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 2013b.

SANTA CATARINA. **Lei n. 16.418 de 24 de junho de 2014.** Dispõe sobre o Fundo Estadual de Proteção e Defesa Civil

(FUNPDEC) e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 2014.

SANTA CATARINA. **Lei complementar n. 713 de 10 de janeiro de 2018**. Altera os Anexos VII-N e XIV da Lei Complementar nº 381, de 2007, que dispõe sobre o modelo de gestão e a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual, acresce o art. 169-A a ela e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 2018a.

SANTA CATARINA. **Decreto n. 1.459 de 29 de janeiro de 2018**. Aprova a programação financeira quadrimestral e o cronograma de execução mensal de desembolso de recursos estaduais para o exercício financeiro de 2018 e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 2018b.

SANTA CATARINA. **Decreto n. 1.596 de 30 de abril de 2018**. Aprova a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso de recursos estaduais para o segundo quadrimestre do exercício financeiro de 2018 e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 2018c.

SANTA CATARINA. **Decreto n. 1.720 de 30 de agosto de 2018**. Aprova a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso de recursos estaduais para o terceiro quadrimestre do exercício financeiro de 2018 e estabelece outras providências. Florianópolis: DOE, 2018d.

SEF. Secretaria de Estado da Fazenda. **Manual de Programação Financeira**. Florianópolis, SC: SEF, 2015.

SOUZA, C. V.; MAUSS, M. A.. **Gestão de custos aplicada ao setor público**: modelo para mensuração e análise da eficiência e eficácia governamental. São Paulo: Atlas, 2008.

SOUZA, M. A.; LISBOA, L. P.; ROCHA, W. R.. Práticas de contabilidade gerencial adotadas por subsidiárias brasileiras de empresas multinacionais. **Contabilidade & Finanças**, São Paulo, v.14, n.32, 2003.

VIEITA, A. P.. **O custeio por absorção e o custeio variável**: vantagens e desvantagens sobre o método a ser adotado pela empresa. Belém: Perito Contador, 2015.

A CBPC – Companhia Brasileira de Produção Científica (CNPJ: 11.221.422/0001-03) detém os direitos materiais desta publicação. Os direitos referem-se à publicação do trabalho em qualquer parte do mundo, incluindo os direitos às renovações, expansões e disseminações da contribuição, bem como outros direitos subsidiários. Todos os trabalhos publicados eletronicamente poderão posteriormente ser publicados em coletâneas impressas sob coordenação da **Sustenere Publishing**, da Companhia Brasileira de Produção Científica e seus parceiros autorizados. Os (as) autores (as) preservam os direitos autorais, mas não têm permissão para a publicação da contribuição em outro meio, impresso ou digital, em português ou em tradução.