



SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO DE 28/06/18

PROCESSOS

TC-003546.989.17-9 - BALANÇO GERAL

TCA-007257/026/17 - FISCALIZAÇÕES OPERACIONAIS

ACESSÓRIOS

Processo: TC-13710.989.17-9 : Acompanhamento e Avaliação da Aplicação dos Recursos no Ensino

Processo: TC-13712.989.17-7 : Matéria: Lei de Responsabilidade Fiscal – Instruções nº 2/2016 e Ordem de Serviço SDG nº 02/2009

INTERESSADO

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

RESPONSÁVEL

GERALDO ALCKMIN - GOVERNADOR

EM EXAME

CONTAS ANUAIS - EXERCÍCIO 2017

RELATÓRIO

No dia 27 do último mês de abril, nos termos do inciso IX do artigo 47 da Constituição Estadual, o Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de São Paulo encaminhou a esta Corte o balanço geral do exercício de 2.017, abarcando atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem assim do Ministério Público do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 2

Estado e deste Tribunal de Contas, conforme preceitua o artigo 23, § 2º, da Lei Complementar n.º 709, de 1.993¹.

Referido agregado compreende contas que retratam a abrangência da Administração direta, suas autarquias, fundações e estatais dependentes², empresas controladas que não subsistem sem recursos do Tesouro (Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo S/A - IPT, Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental – CETESB, Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A – EMPLASA, Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM, Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo – CODASP e Companhia Docas de São Sebastião – DOCAS)³.

¹ **Artigo 23** - O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, no prazo fixado pela Constituição, sobre as contas que o Governador do Estado apresentar, anualmente, a Assembleia Legislativa.

§ 1º - As contas abrangerão a totalidade do exercício financeiro, compreendendo as atividades do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, do Ministério Público e do próprio Tribunal de Contas.

§ 2º - O Governador remeterá o balanço das contas, peças acessórias e relatório circunstanciado do Secretário da Fazenda à Assembleia Legislativa e, concomitantemente, cópia ao Tribunal de Contas.

² As empresas públicas podem ser dependentes ou independentes. As dependentes fazem parte do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, ou seja, tais empresas recebem recursos do Estado para pagamento de despesas de custeio, de pessoal ou de capital (excluído o aumento de participação acionária). As estatais independentes, por sua vez, não recebem recursos para esses fins e fazem parte do Orçamento de Investimentos.

3

	R\$ milhares	
EMPRESAS DEPENDENTES	PATRIMÔNIO LÍQUIDO	PARTICIPAÇÃO
Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo – CODASP	R\$ 5.714.186	99,9999325%
Companhia DOCAS de São Sebastião - DOCAS	R\$ 263.818.266	99,94365613%
Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM	R\$ 9.288.372.123	99,998894%
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB	R\$ 386.511.000	99,99891954%
Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT	R\$ 120.666.819	99,99967527%
Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano - EMPLASA	R\$ 32.120.522	99,99977794%
SOMA	10.097.202.916	



Passo seguinte, a digna Diretoria de Contas do Governador – DCG traz aos autos Relatório de Fiscalização⁴ (evento 30) a conter a decomposição das receitas e das despesas, os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial, os gastos com pessoal, as aplicações de valores em setores constitucionalmente vinculados, os precatórios, a evolução das dívidas, verificação de atendimento dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e a fiscalização operacional promovida em 08 (oito) programas e ações de Governo, escolhidos aleatoriamente.

O laudo de inspeção incorpora, a partir da análise dos demonstrativos do exercício em perspectiva, as seguintes modificações de caráter avaliativo: **a)** aporte de quadros de análise orçamentária e financeira com comparativos de dois exercícios, no intuito de facilitar e melhorar a visualização por parte dos usuários da informação; **b)** inclusão das receitas e despesas intra-orçamentárias nas análises de itens específicos do sistema orçamentário, a fim de favorecer a compreensão dos montantes envolvidos, quando analisados de forma isolada, notadamente quanto aos gastos por Órgãos/UO/UGE, por Função (Previdência, Segurança, Saúde etc.) e por Grupo de Despesas (Pessoal, Encargos da Dívida, etc.); **c)** exclusão do corpo do relatório de tabelas consideradas extensas e inserção, como anexo, em arquivo à parte; **d)** incorporação, na análise das receitas, de trabalho específico sobre a fiscalização dos repasses às Universidades; **e)** análise amostral em contratos representativos das despesas efetuadas com receitas de multas de trânsito; **f)** análises específicas quanto à Renúncia de Receitas e à Transparência na análise dos aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal; **g)** e criação de item específico para a Previdência Social, permitindo análise pormenorizada, em que se incluem os aspectos atuariais, contábeis e de responsabilidade fiscal.

⁴ Relatório da DCG vem composto por 16 grandes Capítulos a saber: Preâmbulo, Planejamento, Demonstrações Contábeis, Acordo de Renegociação da Dívida, Precatórios e Obrigações de Pequeno Valor, Atendimento a Lei de Responsabilidade Fiscal, Ensino, Saúde, Previdência Social, Controle Interno, PPP e Programa Estadual de Desestatização, Fiscalização Operacional, Expedientes, Recomendações do Exercício Anterior, Síntese do Apurado e Considerações Finais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 4

A análise dos indicadores de gestão estribou-se, sobretudo, em preceitos de Direito Financeiro previstos nos artigos 32 e 33, inciso I, da Constituição Estadual⁵, 2º e 81 da Lei nº 4.320, de 1.964⁶, e em disposições da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2.000.

Já finalizando seu pródigo relatório, DCG consigna não haverem sido atendidas as recomendações III.A-3 e III.A-11⁷ constantes do parecer prévio emitido nos autos do processo TC-005.198.989.16 (Contas do Governador de 2016).

⁵ **Artigo 32** - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, das entidades da administração direta e indireta e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Artigo 33 - O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias, a contar do seu recebimento;

⁶ **Artigo 2º** A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

Artigo 81. O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento.

⁷ **III.A-3** - *Adote medidas para acompanhar e demonstrar, de modo individualizado e consolidado, dando transparência à tais informações, relativamente às contratações da área de saúde, indicando as metas estabelecidas e atingidas, com justificativas quando não atendidas.*

III.A-11 - *Balanço Patrimonial - Investimentos e Aplicações Temporárias: Recomenda-se que as Notas Explicativas apresentadas tragam maior transparência quanto aos lançamentos contábeis e às operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos a título de debêntures subordinadas junto à CPSEC.*



Em sequência, no que tange à execução orçamentária propriamente dita, vale-se da oportunidade para propugnar novas recomendações ao Excelentíssimo Governador do Estado, a serem fixadas pelo Superior Órgão Colegiado deste Tribunal, na seguinte conformidade:

Recomendações - Execução Orçamentária e Financeira - Demonstrações Contábeis:

1. Balanço Orçamentário - Diferimento da Receita: O procedimento do diferimento da Receita deve ser evitado pelo Governo Estadual por não estar previsto no MCASP. Desta forma, os saldos eventualmente existentes devem ser retornados à alínea de receita originária, objeto de sua vinculação.

2. Balanço Orçamentário - Análise da Receita - Repasses às Universidades: Explicitar, nas peças orçamentárias, a forma de cálculo do repasse às Universidades;

3. Balanço Orçamentário - Análise da Receita - Aplicação dos Recursos de Multas de Trânsito: A despesa realizada com o item 33904710 - Contribuições para formação do PASEP/PIS, não se enquadra nas disposições do art.320 do CTB, bem como na Resolução CONTRAN nº 638/2016, assim, o DETRAN-SP não deve utilizar recursos originários das Multas de Trânsito para despesas com PIS/PASEP.

4. Balanço Patrimonial - Dívida Ativa: Revisar a metodologia de apuração das perdas na dívida ativa de modo a justificar a metodologia adotada, conforme requerido pelas normas;

5. Balanço Patrimonial - Créditos a Receber (Não Circulante): A conta possui relevante saldo em 2017 (R\$8,4 bilhões). Recomenda-se que as Notas Explicativas apresentem maiores detalhes dos itens registrados a este título, inclusive transações da Compensação Previdenciária (COMPREV), além de justificar a inclusão de contas de Dívida Ativa.

6. Balanço Patrimonial - Investimentos e Aplicações Temporárias: De forma recorrente, recomenda-se que as Notas Explicativas apresentadas tragam maior transparência quanto aos lançamentos contábeis e às operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos a título de debêntures subordinadas junto à CPSEC. Tal recomendação constou do Relatório 2016, mas o



Relatório de 2017 não trouxe o detalhamento solicitado. Não atendida em 2017.

7. Balanço Patrimonial - Participações Societárias:

De forma recorrente, recomenda-se que, para maior transparência, as Notas Explicativas apresentadas forneçam esclarecimento quanto à data da demonstração contábil considerada para fins de avaliação dos investimentos pelo Método de Equivalência Patrimonial, inclusive informando a data de referência do Balanço considerado, e se houveram eventos subsequentes relevantes que possam impactar o cálculo realizado. Tal recomendação constou do Relatório 2016, mas a Relatório de 2017 não trouxe notas explicativas, as datas das demonstrações consideradas e declaração de ocorrência ou não de eventos subsequentes. Não atendida em 2017.

8. Balanço Patrimonial - Propriedades para Investimento:

Realizar levantamento com o objetivo de identificar quanto do saldo atual foi objeto de avaliação por reconhecimento inicial e quanto é por reavaliação de mercado, valor que deve ser estornado, em respeito às normas contábeis vigentes. Mensurar o referido Investimento nos moldes determinados pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Recomenda-se ainda que as notas explicativas do BGE se dediquem a maior transparência na evidenciação do patrimônio previdenciário, uma vez que este é o valor que deduz o montante das Reservas Matemáticas Previdenciárias, representada pelo Passivo Atuarial do Estado de São Paulo.

9. Balanço Patrimonial - Dívida Fundada Interna e Externa:

Esclarecer as divergências apontadas entre o montante contábil registrado como Acordo da Dívida, Lei 9496/97 e os valores encaminhados através dos documentos de controle do Acordo da Dívida; além disso, esclarecer as divergências apuradas entre o anexo XVI do BGE e os valores constantes do SIGEO e BGE (pág. 173);

10. Demonstração dos Fluxos de Caixa:

Primando pela transparência, aprimorar as Notas Explicativas de modo a trazer maiores detalhamentos quanto à composição de cada conta, principalmente quanto aos fatores de eliminação durante o processo de consolidação, facilitando o entendimento do usuário externo à administração, interessado na informação.

11. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL):

Reapresentar a DMPL, ajustando os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 7

saldos iniciais para aqueles apresentados como finais em 2016. O valor de R\$46.809.964 mil deve ser evidenciado em linha de Ajustes de Exercícios Anteriores na Conta de Resultados Acumulados e em linha de Aumento/Redução de Capital, para explicar a variação no Patrimônio Social, além de ser objeto de esclarecimento em Notas Explicativas. O esclarecimento em notas explicativas é essencial para entendimento dos fatores explicativos da relevante queda de R\$46 bilhões no Patrimônio Social do Estado e a composição e justificativa dos ajustes de exercícios anteriores.

- Precatórios e Obrigações de Pequeno Valor:

1. Depósitos Judiciais: Conciliar e regularizar os saldos dos fundos de reserva de depósitos judiciais. A diferença apontada no saldo contábil do fundo de reserva é de R\$ 1.854.949.541.

- Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal - Renúncia de Receitas:

1. Sigilo Fiscal: Reavaliar a alegação de sigilo fiscal entre as informações requisitadas por esta fiscalização, ou embasar técnica e juridicamente, a razão de existência de sigilo em informações de interesse público, como: especificação das empresas beneficiadas pelo Estado e as condições em que foram concedidos os benefícios, com a apresentação da legislação aplicável, a modalidade, o tributo, o valor da renúncia da receita por parte do Estado para cada contribuinte e o impacto socioeconômico esperado, e os controles daí decorrentes;

O entendimento desta fiscalização é que, dentre estas informações, não há dados particulares e sigilosos relacionados às pessoas jurídicas, ao contrário, são informações de relevante interesse público e que garantirão transparência ao gasto público, decorrente da Renúncia de Receitas.

2. Reserva Legal: A concessão de benefícios fiscais tem se dado por instrumento normativo divergente da forma fixada pela legislação e por recentes julgados do STF. Atualizar a opinião da Procuradoria Geral do Estado (PGE), à luz das disposições legais e julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) apresentados neste relatório.

3. Limites Temporais na vigência de renúncias de receitas: Realizar estudos referentes a cada benefício e incentivo fiscal objeto de renúncia de receita pelo Estado de São Paulo, alocando delimitações de vigência, de forma vinculada com a motivação e interesse público na concessão do



referido benefício e com o prazo estimado para alcance de metas e objetivos de desenvolvimento socioeconômico para o Estado, respeitando-se ainda os limites e estudos realizados para atendimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial os efeitos na meta fiscal de cada período envolvido na vigência do benefício;

4. Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita na LDO:

4.1. Elaborar o Demonstrativo "Estimativa e compensação da renúncia de receita" do Anexo de Metas Fiscais da LDO nos moldes determinados pelas diretrizes mínimas editadas pelo Manual de Demonstrativos Fiscais determinadas pela STN e art. 4º, §2º, V da LRF.

4.2. Aperfeiçoar a metodologia de estimação da Renúncia Fiscal. São necessários estudos e aprimoramentos na metodologia de previsão das Renúncias, indicação de medidas de compensação, e atenção especial à compatibilidade entre LDO e PLOA, em atendimento aos artigos 4º, §2º, V; e 5º, II da LRF;

4.3. Estruturar a base de dados e o sistema de informações, de modo que seja possível apurar o montante de benefícios fiscais fruídos por tributo, por contribuinte, por setor e por modalidade de renúncia. Quiçá assim, no médio prazo, a SEFAZ/SP atenderá efetivamente às disposições da LRF, no tocante à renúncia de receitas.

5. Projeto de Lei Orçamentária - Demonstrativo regionalizado do efeito das Renúncias de Receitas:

Revisar a metodologia utilizada de forma a apresentar os impactos da renúncia de receitas de forma regionalizada, destacando o desenvolvimento socioeconômico nos entornos geográficos daqueles que se beneficiam de receitas públicas, assim como a efetividade dos programas do governo estadual através da política pública adotada quanto à concessão de benefícios fiscais.

6. Avaliação pelo sistema de controle interno dos aspectos de estimação, apuração e mensuração real da Renúncia de Receitas:

Implantar e adotar análises e fiscalizações periódicas do Sistema de Controle Interno, quanto à estimação e à execução das renúncias de receitas no Estado de São Paulo, em especial quanto aos impactos nas metas fiscais estabelecidas na LDO, ao processo de contabilização e à fidedignidade dos valores de benefícios fiscais fruídos, além da



participação nos processos de avaliação da efetividade da política de renúncia fiscal.

7. Normatização da Política de Incentivos Fiscais e Análise do cumprimento de critérios para concessão de benefícios: Regulamentar e adotar política de concessão de benefícios e incentivos fiscais, disciplinando procedimentos, competências e limites dos órgãos responsáveis pela concessão, avaliação e monitoramento de benefícios tributários, atentando para a formalização dos fluxos processuais, com atendimento mínimo às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e outros aspectos relatados. Atender às exigências mínimas do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal significa: estudo de impacto orçamentário-financeiro para o exercício e mais dois; declaração de atendimento à LDO; e demonstração de que tal renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e não afetará as metas fiscais, ou apresentação das necessárias medidas de compensação para o exercício e mais dois.

8. ICMS - Deliberação dos Convênios pelo CONFAZ: Comprovar ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em janeiro/2019, que até 28/12/2018 foram regularizados ou revogados os diversos benefícios fiscais, irregularmente concedidos, conforme determinação da Lei Complementar Federal nº 160/2017 e Convênio CONFAZ nº 190/2017.

9. Manutenção do crédito do ICMS relativo à mercadoria com benefícios fiscais: Revisar e apresentar justificativas e cálculos dos impactos de todos os casos de "Com manutenção do crédito" e respectivas medidas de compensação, se for o caso. Na análise a ser realizada é essencial ponderar as disposições constitucionais e legais que estão sendo contrariadas.

Submeter à avaliação do controle interno e externo os processos de apropriações de saldos de Créditos Acumulados, que possibilitam a utilização ou transferência destes créditos. Tais apropriações criam distinção entre os contribuintes e possibilita a formação de dívida não reconhecida nas Demonstrações Contábeis do Estado (BGE), na medida em que representa um Passivo da Administração Estadual.

10. ICMS - Benefícios e incentivos fiscais vigentes, com destaque para os concedidos em 2016 e 2017: Realizar estudos, atendendo ao fluxo necessário, conforme relatado no item 2.3.1 do Relatório da fiscalização, com objetivo de avaliar



a pertinência da continuidade de todos os benefícios e incentivos fiscais concedidos a qualquer título.

Posteriormente, os estudos devem ser reavaliados, no mínimo, trienalmente, projetando impactos para dois anos seguintes, conforme exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

11. IPVA, ITCMD, taxas e parcelamentos:

11.1. Realizar estudos para avaliação de quais dos benefícios fiscais listados se enquadram no conceito de Renúncia de Receitas e, por conseguinte, realização dos devidos estudos de impacto financeiro e orçamentário e indicação das respectivas medidas de compensação, além de inclusão no cálculo de estimativa da renúncia, que compõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

11.2. Em relação ao IPVA, deixar de considerar como Renúncia Fiscal o valor pertinente à imunidade tributária;

11.3. No caso de imprevisibilidade no momento de elaboração da LDO, os requisitos previstos pelo artigo 14 da LRF devem ser atendidos quando da formalização legal dos Programas de Parcelamento. Neste momento devem ser realizados estudos do impacto financeiro e orçamentário, e de custos e benefícios da abertura destes programas de recuperação de crédito, vinculados a indicadores para avaliação, acompanhamento e monitoramento. Além disso, devem ser apresentadas as necessárias medidas de compensação.

12. Controle e mensuração dos montantes de benefícios fiscais fruídos:

12.1. Implantar controles gerenciais que permitam mensurar os valores de benefícios fiscais fruídos por contribuintes. Os controles devem permitir a extração de informação dos montantes de benefícios fruídos, no mínimo, 'por modalidade de renúncia', 'por tributo', 'por setor econômico', 'por contribuinte';

12.2. Avaliar a melhor forma de alimentar referido controle gerencial, considerando a necessidade de implantar Sistema de Informação, a título de obrigação acessória de responsabilidade dos contribuintes, em especial do ICMS, para coleta de informações sobre os valores de tributos objeto de renúncia fiscal, de forma a formar uma base de dados completa que será submetida a posterior fiscalização tributária;



13. Registros contábeis da Renúncia de Receitas:

13.1. Instituir grupo de trabalho com o objetivo de verificar a disponibilidade de informação confiável de mensuração da renúncia de receitas;

13.2. De posse desta mensuração, realizar os registros contábeis conforme determinado pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público do STN.

14. Diagnóstico, Avaliação, monitoramento e publicidade quanto à eficiência e efetividade da política de renúncia de receitas - controles (a priori e a posteriori) dos impactos socioeconômicos que fundamentam a concessão dos benefícios fiscais:

Realizar estudos 'a priori' para diagnóstico e definição dos objetivos e interesse público envolvido na concessão de determinado benefício fiscal e, 'a posteriori' para avaliação e monitoramento do alcance de tais objetivos. Os estudos terão o objetivo de controlar os impactos socioeconômicos, através da adoção de indicadores capazes de avaliar o alcance dos objetivos estabelecidos à época de concessão dos benefícios.

- Previdência Social:

1. Atualização Cadastral - Inconsistências e incompletudes: Realizar atualização cadastral dos servidores vinculados à SPPREV, de forma a eliminar as inconsistências apontadas nas avaliações atuariais;

2. Atualização Cadastral - Apuração da COMPREV: A atualização cadastral também deverá ter por objetivo levantar o real valor de compensação previdenciária a que tem direito o Estado de São Paulo;

3. Normas gerais de atuária e contabilidade: Adotar providências para adequação do regime próprio de previdência dos servidores às normas gerais de contabilidade e atuária, com revisão do regime financeiro adotado (art. 4º da Portaria 403/2008). O objetivo é apurar o real déficit atuarial existente e, conforme determina a legislação, estabelecer por lei um plano de amortização para o seu equacionamento em até 35 anos (arts. 18 e 19 da Port. 403/2008), de modo a garantir a sustentabilidade e o equilíbrio financeiro e atuarial, reduzindo a dependência de receitas a título de insuficiência financeira, por tempo indeterminado. Os Regimes Financeiros recomendados pela legislação são:



- ✓ **Regime Financeiro de Capitalização:** para o financiamento das aposentadorias programadas e pensões por morte de aposentado;
- ✓ **Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura:** para o financiamento dos benefícios não programáveis de aposentadoria por invalidez e pensão por morte de segurados em atividade; e
- ✓ **Regime Financeiro de Repartição Simples:** para o financiamento dos benefícios de auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e salário-família.

4. Déficit Previdenciário: Apresentar plano de ação e/ou estudos contábeis e atuariais que apontem soluções para os relevantes déficits previdenciários em que vem incorrendo o Estado de São Paulo e os projetados para os próximos exercícios, discorrendo ainda sobre a necessidade de adequação do custeio normal e/ou viabilidade de adoção de custeio suplementar;

5. Apuração e controle da contribuição patronal: De forma integrada com a SPPREV, a Secretaria da Fazenda deve implementar sistematização para apuração e controle da contribuição patronal de todos os entes, inclusive com participação do Sistema Estadual de Controle Interno;

E concernente às fiscalizações operacionais, objeto do Processo TC-007.257/026/17, uma vez encerrados os trabalhos de campo também firma proposta de recomendações a órgãos do Governo do Estado sobre os quais incidiu essa peculiar forma de controle:

ASSISTÊNCIA MÉDICA, HOSPITALAR E AMBULATORIAL EM HOSPITAIS UNIVERSITÁRIOS

Às Secretarias de Planejamento e Gestão, de Estado da Saúde e de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação:

- 1) Defina indicadores e metas quantitativas e/ou qualitativas referentes às atividades de ensino e pesquisa no Programa Orçamentário nº 930 de 2018, referente às ações 6159, 6160 e 6163, distinguindo função saúde de educação;
- 2) Incentive o intercâmbio entre os hospitais para que compartilhem conhecimentos e experiências (elaboração de protocolos, de fluxos de processos, controle de medicamentos e materiais, regulação de



vagas, etc.) e possam replicar as melhores práticas utilizadas.

Aos hospitais contemplados pelas ações 6159, 6160 e 6163 do Programa Orçamentário 930 da LOA 2018:

3) Adotem políticas de gerenciamento de recursos humanos que considerem, entre outros aspectos, a reposição da mão-de-obra em vias de aposentadoria;

4) Elaborem estudos sobre o fluxo de medicamentos e de materiais médico-hospitalares, com diagnóstico e sugestões, passando por diversas etapas desde a aquisição até chegar aos pacientes, a fim de alcançar resultados como: eliminação de faltas, racionalização e controle de estoque, adequação de inventários, custos por paciente, redução de custos e perdas, inclusive por vencimento de itens, aderência às tecnologias sistêmicas e de automação, além da definição de controles e de indicadores de desempenho;

5) Desenvolvam mecanismos, inclusive contando com o auxílio de sistemas informatizados, que garantam a rastreabilidade total dos medicamentos e materiais médico-hospitalares dentro do hospital;

6) Elaborem planos específicos de treinamento para capacitar a equipe técnica na utilização dos sistemas informatizados que registrem o fluxo de medicamentos e insumos.

Ao Hospital Universitário da USP (HU):

7) Implante a prescrição eletrônica, integrando-a aos setores envolvidos com o fluxo de medicamentos e de materiais médico-hospitalares;

8) Elabore procedimentos padronizados que orientem a realização de avaliações de rotina dos fornecedores, assim como a aferição de temperatura dos termolâbeis no ato de recebimento dos produtos;

9) Reformule a redação do procedimento operacional da farmácia (POP OPE 001) de forma que seja evidenciada a obrigatoriedade do controle do número de lote de todos os itens recepcionados pelo setor;

10) Centralize o agendamento de consultas ambulatoriais e de exames no Portal CROSS a fim de disponibilizar os serviços à totalidade do público atendido pelo HU de forma mais equânime;

11) Implante e estructure o Núcleo Interno de Regulação de maneira que: funcione por 24h, conte com número de profissionais condizente com a demanda do hospital e a regulação interna das vagas seja centralizada na equipe do NIR;



- 12) Atualize as informações no módulo pré-hospitalar da CROSS regularmente nos horários definidos com a Central de Regulação;
- 13) Adeque os itens que estão em desacordo com as disposições das Portarias GM/MS nº 3.432/1998 e 332/2000 apontadas pela CTAR na auditoria;
- 14) Cumpra o disposto no art. 14 da Resolução nº 2.077/2014 quanto ao tempo máximo de permanência (24h) dos pacientes no Pronto Socorro do HU;
- 15) Informe no CNES o número de leitos e de equipamentos existentes de acordo com a quantidade efetivamente mantida no hospital;
- 16) Cumpra o disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas;
- 17) Atenda o quantitativo mínimo de preceptores preconizado pelo inciso IV do art. 8º da Portaria 285/2015.

Ao Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais (HRAC):

- 18) Implante o serviço de farmácia clínica e de prescrição/requisição eletrônica de forma integrada com os setores envolvidos com o fluxo de medicamentos e de materiais médico-hospitalares;
- 19) Parametrize o Sistema TASY para inserção da data de validade e de número de lote dos medicamentos e materiais médico-hospitalares, para que o controle também seja realizado através de sistema informatizado;
- 20) Promova a integração dos dados constantes do Sistema Mercúrio Web com o Sistema TASY, a fim de poupar o retrabalho de setores como o CAF que ao recepcionar os medicamentos precisa inserir os dados manualmente no Sistema TASY;
- 21) Elabore procedimentos operacionais padrão sobre as condutas que devem ser adotadas ao se constatar divergências entre a ordem de compra e o que está sendo entregue, para avaliação dos fornecedores de medicamentos e insumos e para aferição da temperatura dos termolábeis no ato de recebimento das mercadorias;
- 22) Centralize as atividades relacionadas ao agendamento das consultas ambulatoriais e exames no Núcleo Interno de Regulação do hospital, para que o acesso às vagas seja equitativo e, na medida do possível e conforme as peculiaridades de cada caso, mais uniforme;



23) Estabeleça critérios objetivos na definição do percentual de vagas de consultas ambulatoriais e de exames disponibilizados no Portal CROSS;

24) Indique médico infectologista para compor a Comissão de Infecção Hospitalar e adeque o Corpo Clínico da UTI pediátrica, de acordo com o recomendado pela auditoria da CTAR;

25) Implante sistema de prontuário eletrônico e unificado, a fim de evitar o trânsito dos prontuários físicos de um setor a outro, a fim de tornar o processo mais ágil e seguro.

À Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP):

26) Promova ações de forma a integrar as unidades do complexo hospitalar, buscando uniformização dos processos de trabalho através do compartilhamento de boas práticas.

Ao Hospital de Clínicas da Unicamp (HC):

27) Elabore estudos que procurem uniformizar os procedimentos operacionais padrão em todo o hospital, especialmente com relação ao fluxo de medicamentos e materiais médico-hospitalares;

28) Envide esforços para que as atividades da farmácia clínica, que está em fase de implantação no HC, sejam desenvolvidas em todos os setores;

29) Desenvolva POPs que orientem sobre rotinas como: verificar se o lote dos produtos recepcionados está de acordo com o especificado em nota fiscal e sobre a aferição de temperatura em todos os recebimentos de termolábeis no ato em que estiverem sendo entregues pelos fornecedores;

30) Implante a prescrição/requisição eletrônica de forma integrada em todos os setores envolvidos com o fluxo de medicamentos e de materiais médico-hospitalares;

31) Amplie a atuação do Núcleo Interno de Regulação para que: funcione por 24h, conte com um número de profissionais condizente com a demanda do hospital e a regulação interna das vagas, incluindo o gerenciamento de leitos, seja centralizada na equipe do NIR;

32) Atualize as informações no módulo pré-hospitalar da CROSS regularmente nos horários definidos pela Central de Regulação;

33) Cumpra o disposto no artigo 14 da Resolução nº 2.077/2014, quanto à permanência máxima de 24h dos pacientes no Pronto Socorro, conforme recomendado pela auditoria da CTAR;

34) Cumpra o disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária



máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas;

35) Procure adequar o horário de funcionamento do setor de imagem para melhor atender à demanda de exames.

Ao Centro de Atenção Integral à Saúde da Mulher (CAISM):

36) Elabore procedimento operacional padrão que oriente as condutas que devem ser tomadas ao se constatar divergências entre a ordem de compra e o que está sendo entregue, além de rotina de avaliação dos fornecedores que possibilite o levantamento de situações recorrentes;

37) Implante a requisição eletrônica nos setores do hospital envolvidos com o fluxo de materiais médico-hospitalares;

38) Amplie as atividades da farmácia clínica para que sejam desenvolvidas em todos os setores;

39) Institua e estruture o Núcleo Interno de Regulação de maneira que: funcione por 24h, conte com número de profissionais condizente com a demanda do hospital e a regulação interna das vagas seja centralizada na equipe do NIR;

40) Informe no CNES o número de leitos existentes de acordo com a quantidade efetivamente mantida no hospital, de acordo com apontado em auditoria da CTAR;

41) Cumpra o disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas.

Ao Centro de Diagnóstico de Doenças do Aparelho Digestivo (Gastrocentro):

42) Além de controlar visualmente a data de validade dos materiais médico-hospitalares, providencie o controle, utilizando-se de sistema informatizado, de informações como: número de lote e data de validade;

43) Registre as movimentações dos materiais ou por número de lote ou pela validade;

44) Elabore procedimentos padronizados que orientem, por exemplo: a realização de avaliações de rotina dos fornecedores; condição de aceite, como carta de comprometimento de troca, caso os materiais entregues não atendam a algum dos quesitos exigidos, etc;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 17

45) Realize inventários periódicos dos materiais médico-hospitalares estocados no almoxarifado do Gastrocentro;

46) Institua o Núcleo Interno de Regulação e centralize as atividades relacionadas com o agendamento dos exames ofertados pelo Centro, disponibilizando as vagas existentes por meio da CROSS;

47) Cumpra o disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas.

Ao Centro de Hematologia e Hemoterapia da Unicamp (Hemocentro):

48) Implante a prescrição/requisição eletrônica integrada com todos os setores do núcleo;

49) Institua e estruture o Núcleo Interno de Regulação para o desenvolvimento de atividades relacionadas ao agendamento de consultas ambulatoriais, exames, tratamentos e internações, utilizando-se dos módulos disponibilizados pela CROSS;

50) Cumpra o disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas.

Ao Hospital de Base de São José do Rio Preto (HB):

51) Além de controlar visualmente a data de validade dos materiais médico-hospitalares, realize controle utilizando sistema informatizado inclusive na movimentação dos materiais de baixo custo;

52) Amplie para 24h a atuação do Núcleo Interno de Regulação para que as atividades sejam desempenhadas pela equipe lotada no NIR, designando um número de profissionais que seja condizente com a demanda do HB. Além disso, centralize no NIR o gerenciamento das vagas ofertadas pelo hospital;

53) Respeite o espaço mínimo individual por leito na UTI adulta, conforme recomendado pela auditoria da CTAR;

54) Cumpra o disposto no artigo 14 da Resolução nº 2.077/2014, quanto à permanência máxima de 24h dos pacientes no Pronto Socorro do HB, como recomendado pela auditoria da CTAR;

55) Informe no CNES o número de leitos e de equipamentos existentes de acordo com a quantidade de leitos e vagas para exames SUS que são



disponibilizados efetivamente pelo hospital, conforme apontado pela auditoria da CTAR;

56) Cumpra o disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas;

57) Aprimore o controle do cumprimento da carga horária dos preceptores e docentes, de forma com que os alunos (graduandos e pós-graduandos) tenham supervisão em tempo integral, inclusive durante os plantões; e atenda os preceitos do SUS e o disposto na Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990 com relação ao atendimento de pacientes particulares;

58) Estabeleça maior transparência e definição clara dos requisitos necessários para a contratação de docentes, preceptores e médicos que atuam na formação de profissionais da área da saúde;

59) Incremente a qualificação dos docentes e preceptores que atuam na instituição, principalmente em relação à prática pedagógica, capacitando-os com foco no ensino (didaticamente e metodologicamente);

60) Estimule o desenvolvimento de pesquisas na área da saúde, visando melhor formação de conhecimento de internos e residentes.

À Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde (CROSS):

61) Incremente o número e municípios com mais de 100 mil habitantes que devem cumprir o disposto no parágrafo único do art. 1º na Lei nº 16.287, de 18 de julho de 2016;

62) Empreenda ações mais efetivas, estimulando a pactuação dos serviços de todas as unidades de saúde (estaduais e municipais) com a central de regulação, fortalecendo as redes regionais de saúde;

63) Realize treinamentos para os profissionais das unidades, qualificando a rede de encaminhamento para melhor direcionamento dos casos;

64) Promova workshops entre os médicos reguladores da central e os reguladores das unidades pactuadas, proporcionando vivência de forma a melhor conhecer os serviços por eles coordenados.

COMPENSAÇÃO AMBIENTAL

À Câmara de Compensação Ambiental:

1) Realize um acompanhamento efetivo da aplicação dos recursos de compensação transferidos conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 19

determina o Art. 1º do Decreto Estadual nº 62.451, de 8 de fevereiro de 2017.

2) Verifique se o processo de transferência de recursos da compensação ambiental para diárias especiais da Polícia Militar Ambiental (Processo SMA NIS 2018433/3.517/2017) é adequado para proteção das unidades de conservação e para a compensação ambiental.

3) Procure viabilizar a aplicação dos recursos da compensação ambiental conforme as prioridades estabelecidas na Lei do SNUC: 1º) regularização fundiária e demarcação de terras; 2º) elaboração, revisão ou implantação de plano de manejo; 3º) aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção da unidade, compreendendo sua área de amortecimento; 4º) desenvolvimento de estudos necessários à criação de nova unidade de conservação; e 5º) desenvolvimento de pesquisas necessárias para o manejo da unidade de conservação e área de amortecimento.

4) Notifique a Prefeitura Municipal de São Paulo para prestar contas do montante destinado da compensação ambiental (R\$ 48,9 milhões) e oficie o Tribunal de Contas do Município.

À Secretaria do Meio Ambiente:

5) Realize um estudo para verificar se os recursos da compensação ambiental, pela sua especial destinação legal, não se afastam do conceito de receita pública e, portanto, não se enquadram nos critérios adotados pelo governo estadual para desvinculação de receitas;

6) Procure alternativas para aplicação dos recursos estocados de compensação ambiental para assegurar a preservação do meio ambiente e a realização de empreendimentos sustentáveis;

7) Implante um sistema automatizado que controle o fluxo financeiro e de informações da compensação ambiental. E que, preferencialmente, distribua a entrada de dados entre empreendedores e gestores certificados para mecanizar o processo prestação de contas, permitir análises da efetividade da aplicação dos recursos e subsidiar as decisões da Câmara de Compensação Ambiental.

Aos Gestores das Unidades de Conservação (Fundação Florestal, Instituto Florestal e Instituto de Botânica):

8) Controlem efetivamente a execução do plano de trabalho da compensação ambiental para ajustar



eventuais desvios e realizar o replanejamento quando necessário.

9) Estabeleçam um processo para a identificação das necessidades das unidades de conservação para subsidiar a elaboração dos planos de trabalho para a compensação ambiental.

10) Definam as prioridades dos planos de trabalho e negociem suas execuções por meio dos recursos estocados de compensação ambiental.

11) Implantem um sistema de comunicação e de acompanhamento da conta poupança da compensação ambiental junto aos empreendedores para monitorar a movimentação dos recursos e prestar contas à SMA.

SISTEMA PRISIONAL PAULISTA

À Secretaria da Administração Penitenciária

1. Conjugue esforços junto aos demais órgãos de Estado (Secretaria de Segurança Pública, Poder Judiciário, Poder Legislativo, Ministério Público, Defensoria Pública, etc.) no sentido de encontrar soluções que reduzam a superlotação do sistema prisional paulista, a fim de fazer com que os presos cumpram suas penas com dignidade, e dessa forma impactar positivamente na reintegração social da população carcerária, com reflexos na diminuição da reincidência;

2. Adote medidas para cumprir em tempo as metas de criação de novas vagas no sistema prisional (seja com a construção de novas UPs, seja com a ampliação de vagas nas UPs já existentes) previstas no plano de expansão do sistema penitenciário em 2008;

3. Promova a instalação de bloqueadores de sinal de aparelhos celulares nas UPs;

4. Amplie a instalação de celas automatizadas nas UPs;

5. Promova, na medida do possível e de acordo com as necessidades, o preenchimento dos cargos vagos no quadro de pessoal da SAP;

6. Cumprir a Portaria Interministerial nº 1.777/2003 no que toca a equipe mínima de saúde nas UPs;

7. Efetuar melhorias nos controles exercidos sobre o número de presos participantes de cursos de educação escolar e qualificação profissional, de modo que o indicador de produto previsto nas peças de planejamento seja fidedigno;

8. Incrementar, exponencialmente, a quantidade de presos participantes de cursos de educação escolar e qualificação profissional;



9. Incrementar, exponencialmente, a quantidade de presos trabalhando dentro das Unidades Prisionais;
10. Incrementar, exponencialmente, a quantidade de egressos do sistema prisional colocados no mercado de trabalho.

À Secretaria da Administração Penitenciária, Secretaria de Planejamento e Gestão e a Secretaria da Fazenda

11. Conjuguem esforços no sentido de priorizar os recursos destinados às ações relativas à ressocialização dos presos (Programa 3814 - Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares - programa fundamental e absolutamente necessário para o correto funcionamento do sistema prisional do estado de São Paulo), de modo que o referido programa, no próximo PPA, potencialize os recursos orçamentários.

DEFESA AGROPECUÁRIA

À Secretaria de Agricultura e Abastecimento

1. Observe as diretrizes da LDO para a elaboração da LOA.
2. Realize um planejamento com a participação efetiva de todos os EDA's para a elaboração do Plano de Metas anual, o qual reflita a necessidade de fiscalização de cada regional e a situação no respectivo período.
3. Aprimore a integração de dados entre o Plano de Metas e o PPA, a fim de possibilitar a verificação da contribuição de cada EDA no alcance das metas, com a finalidade de aprimorar essa ferramenta de gestão.
4. Dê maior transparência para os resultados obtidos pela Coordenadoria com a divulgação por site eletrônico do Plano de Metas para melhor acompanhamento social e divulgação das atividades da defesa agropecuária.
5. Adote medidas para garantir a realização de exames laboratoriais de amostras colhidas oficialmente, por meio do CAD ou por outros laboratórios da rede estadual, com o objetivo de subsidiar as atividades de fiscalização e cumprir a legislação, em especial nos Programas de Inocuidade de Alimentos, Sanidade Avícola e Agrotóxicos e Afins.
6. Regularize a situação das atividades de transportes de amostras realizadas pelo CAD, capacitando os funcionários conforme preconizado em legislação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 22

7. Regule a criação da Agência de Defesa Agropecuária, com o objetivo de solucionar os entraves jurídicos existentes, em especial a extinção dos cargos da CDA na vacância e posteriormente dote o quadro de pessoal atual com a realização de concursos públicos, principalmente nas áreas técnicas (cargos de médico veterinário e engenheiro agrônomo) e de apoio administrativo, com a finalidade de dar o suporte operacional necessário a Coordenadoria no cumprimento de suas competências, respeitando-se a lei de responsabilidade fiscal.

8. Inicie tratativas no âmbito da Secretaria e outros Órgãos do Estado envolvidos para adoção de medidas que, assegurem a realização de fiscalizações volantes também em horários noturnos e nos fins de semana, com finalidade de se obter um resultado mais eficaz e um controle mais rigoroso das fronteiras e circulação de animais e mercadorias, considerando a inexistência de barreiras fixas de fiscalização no âmbito da defesa agropecuária no Estado.

9. Atualize a legislação estadual nos termos da legislação federal no âmbito dos Programas de Inocuidade de Alimentos (adequação ao novo RISPOA 2017), com a finalidade de se aumentar o rigor e as fiscalizações realizadas; e de Agrotóxicos e Afins, em especial para solucionar as pendências quanto à aplicação de multas.

10. Adote a possibilidade de aplicação de multas, respeitando-se os dispositivos legais vigentes, aos estabelecimentos comerciais infratores do segmento de Agrotóxicos, buscando conferir eficácia a defesa agropecuária.

11. Padronize a tramitação de processos no âmbito dos Programas de Inocuidade de Alimentos, Sanidade Avícola e Agrotóxicos e Afins, com a introdução de prazos para tramitação em cada instância, a fim de dar celeridade e transparência às atividades da CDA.

12. Verifique a possibilidade de adoção de prazos de validade para os certificados de Registro utilizados nos Programas de Inocuidade de Alimentos, Sanidade Avícola e Agrotóxicos e Afins, buscando maior rigor para os estabelecimentos quanto ao atendimento dos critérios para manutenção do registro, aliada ao estabelecimento de um cronograma de fiscalizações mais atuante/presente



por parte da CDA, contemplando todos os estabelecimentos registrados.

13. Verifique a possibilidade de adoção da obrigatoriedade do registro do certificado de Sanidade Avícola, como condição para o funcionamento dos estabelecimentos comerciais nesse ramo, respeitando-se a legislação federal correspondente, com intuito de garantir maior segurança a saúde dos animais e por consequência a saúde pública.

14. Aprimore os bancos de dados existentes, em especial no Programa de Sanidade Avícola e Agrotóxicos e Afins, a fim de garantir maior integração das informações e possibilitar uma gestão mais eficiente das atividades, pessoas e tempo.

15. Organize cronologicamente os autos que compõe os processos, em especial nos Programas de Inocuidade de Alimentos e Sanidade Avícola.

ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA DE RESPONSABILIDADE ESTADUAL

À Secretaria de Estado da Saúde

1. incorporar ao Plano Estadual de Saúde (PES) e a Programação Anual de Saúde (PAS) a metodologia e o montante financeiro a ser repassado para cada município paulista, nos termos pactuados nas Deliberações CIB relativo ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica, inclusive para apreciação do Conselho Estadual de Saúde;

2. evidenciar no Relatório Anual de Gestão, quadro do montante previsto relativo ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica no Plano Estadual de Saúde (PES)/ Programação Anual de Saúde (PAS) versus repassado para fins do art. 36, inciso I, e art. 38 da Lei Complementar nº 141/2012;

3. cumprir os repasses financeiros relativo ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica de acordo com as Portarias do Ministério da Saúde e Deliberações CIB em vigência;

4. efetuar repasses a maior ao pactuado a determinado(s) município(s) somente se houver cumprimento de repasse pactuado com os demais municípios;

5. observar o prazo para liquidação das despesas, quando satisfeitas as condições legais;

6. estimar e divulgar o desabastecimento, nos moldes do realizado com os informes semanais, por meio da planilha devolutiva das FMEs, sem critério de relevância de número de FMEs, de modo a conferir



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 24

maior transparência dos medicamentos disponíveis (exigido no art. 24, § 9º, da LC 791/95) aos municípios e pacientes;

7. adotar as recomendações propostas pelo Grupo Técnico Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS), em especial: (a) investir na capacitação de profissionais para processo de trabalho autorizativo/ dispensação/ arquivo e guarda de documentos relativos a medicamentos dispensados de acordo com a legislação vigente; (b) ampliação da auditoria para avaliação das prescrições médicas dos 5 maiores prescritores e nos DRS onde foram identificadas não conformidades com indícios de fraudes na prescrição (de Somatropina) utilizando amostragem estatisticamente válida; (c) mudanças de processos de trabalho para coibir possíveis erros ou entregas de medicamentos; (d) verificar a possibilidade de avaliação pessoal do paciente uma vez ao ano por profissional de saúde (enfermeiro ou médico) de cada DRS para confirmação da patologia e da necessidade de dispensação e eficácia da medicação dispensada; (e) verificar a possibilidade de elaboração dos prontuários de farmácia inclusive com registro fotográfico/antropométrico do paciente, disponibilizado em rede no estado;

8. monitorar o desabastecimento de medicamentos sob demanda judicial e administrativa, tomando por base as experiências das UDs Tenente Pena e Santo André;

9. implantar a rastreabilidade de medicamentos no SCODES;

10. conveniar com a União a utilização do SISOBI de modo a integrá-lo aos sistemas MEDEX e SCODES, para impedir automaticamente a dispensação de medicamentos a pacientes que vieram a óbito;

11. Aprimorar a gestão de documentos no âmbito da Assistência Farmacêutica (FMEs e UDs) mediante a utilização de Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos relativos às atividades-fim e a observância das demais normas contidas no Decreto nº 48.897/2014;

À Secretaria de Estado da Saúde, ao Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP, ao Hospital de Clínicas da UNICAMP e ao Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu - Unesp

12. regularizar as FMEs e UDs quanto aos documentos de funcionamento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 25

13. estabelecer um rol mínimo de POPs para serem elaborados e utilizados pelas FMEs e UD;
14. efetuar diagnóstico situacional das condições inadequadas de armazenamento nas farmácias e saneá-las;
15. adotar estratégias (aquisição ou aluguel de gerador, monitoramento remoto de refrigeradores, elaboração de plano de contingência) para suprir ou mitigar os efeitos da falta de gerador ou instalações ou quebra de equipamentos em farmácias;
16. controlar por meio da CAF e CRS a formalização de procedimento de descarte de medicamentos impróprios pelas FMEs e UD, nos termos do Decreto Estadual nº 50.179/1968;
17. dotar as FMEs e UD que não possuem, com condições de acessibilidade, atendimento preferencial, área de recepção e de dispensação, e local de orientação farmacêutica e de seguimento farmacoterapêutico, quando houver o respectivo serviço;
18. dotar o quadro de farmacêutico, autorizador e/ou avaliador das FME e UD ou compatibilizar carga horária de modo a ter presença durante todo horário de funcionamento nas farmácias que não preenchem esse requisito;

À Secretaria de Estado da Saúde e Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP

19. decidir sobre a integração do sistema do HC-FMUSP com o MEDEX ou a utilização do MEDEX pelo HC-FMUSP e implementar;

À Secretaria de Estado da Saúde e à Secretaria de Estado da Fazenda

20. registrar no Passivo Circulante, ainda que não empenhado, o montante pactuado não repassado aos municípios relativo ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica;
21. deixar de efetuar gastos tributários que não tenham lastro no Plano Estadual de Saúde (PES) e nas normas e pactuações do SUS, bem como que não tenham manifestação prévia do gestor de saúde quanto ao alcance dos critérios previstos na Lei Complementar nº 141/2012 e Lei nº 8.080/90;
22. depositar os recursos financeiros do art. 6º da LC/141 em conta bancária específica (FUNDES - estadual), nos moldes do FUNDES(Federal) após Termo de Ajustamento de Conduta, publicado no Diário Oficial da União em 15/12/2016 e de seu respectivo Termo Aditivo, publicado em 24/07/2017;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 26

23. providenciar junto a instituição financeira oficial a evidenciação individualizada dos credores nas transações bancárias envolvendo recursos de saúde, na forma preconizada no § 4º do art. 12 da LC nº 141/2012 ;

24. estipular cotas financeiras compatíveis a liquidação das despesas voltadas a aquisições de medicamentos dentro do prazo a partir da entrega;

À Secretaria de Estado da Saúde e ao Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual de São Paulo

25. Atender público SUS na FME-IAMSPE ou deixar de computar o montante de recursos estaduais destinados a medicamentos dispensados por esta FME na apuração do percentual do art. 6º da LC 141/2012;

À Secretaria de Estado da Saúde e à Fundação para o Remédio Popular "Chopin Tavares de Lima"

26. viabilizar o acesso do ISF da FURP pela CAF para gestão do CBAF e do macroprocesso de armazenamento e distribuição;

À Secretaria de Estado da Saúde e à Secretaria de Governo

27. Apurar, por meio do Grupo Técnico Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS) e Corregedoria Geral de Administração (CGA) - Saúde, a ocorrência de eliminação de Laudo de Solicitação, Avaliação e Autorização de Medicamentos (LME) e Recibo de Dispensação de Medicamentos (RME), em desacordo com o Decreto nº 48.897/2014 e com temporalidade definida pela CAF, nas FMEs do Hospital das Clínicas da USP (Central de Dispensação de Medicamentos), de Franca, de Marília, de Assis, de Registro e de Ribeirão Preto;

28. Apurar, por meio do Grupo Técnico Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS) e Corregedoria Geral de Administração (CGA) - Saúde, a ocorrência de inutilização ou deterioração dos documentos acumulados da FME de Franco da Rocha, da FME de Osasco, FME de Mogi das Cruzes, da UD Santo André e de outros estabelecimentos de Saúde no Complexo Hospitalar do Juqueri - Franco da Rocha.

RECOMEÇO: UMA VIDA SEM DROGAS

À Secretaria de Desenvolvimento Social e à Secretaria de Estado da Saúde

1. Regule-se o acesso das vagas de acolhimento social do Programa Recomeço via portal CROSS, mediante interface do sistema já existente da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 27

FEBRACK/COED, de acordo com o disposto no Decreto nº 61.674/15.

2. Aprimore-se o sistema FEBRACK/COED, garantindo o acesso (porta de entrada) aos diversos equipamentos de saúde e assistência social no Estado de São Paulo, cadastrando-se ao menos um solicitante por município, priorizando, os municípios sem acesso e que tenham diagnosticado problemas sociais relacionados ao uso indevido ou abusivo de substâncias psicoativas localmente.

3. Conjuguem-se esforços entre SES/SP e municípios a fim de aprovar as RAPS pendentes e nas 19 RAPS já implementadas, que a regulação em saúde mental não ocorra somente no módulo de urgências, mas também em todos os demais módulos, contemplando as CTs, consultas, exames, etc.

4. Aumente-se o número de vagas disponibilizadas para acolhimento social, em todas as modalidades no Programa Recomeço.

5. Regule-se a "Moradia Monitorada" nos moldes dos demais equipamentos vinculados ao Programa Recomeço.

6. Discuta-se a possibilidade de expansão do modelo de tratamento desenvolvido no Prédio Helvética para todo Estado de São Paulo, visando-se especialmente as principais cenas de uso espalhadas pelo Estado.

7. Disponibilize-se ao menos um equipamento de acolhimento social do Programa Recomeço em cada umas das 26 DRADS e posteriormente em todas as RAPS no Estado de São Paulo.

8. Delibere-se sobre a criação de um Núcleo de Pesquisa conjunto entre COED/SEDS e CRATOD/SES com a finalidade de elaborar indicadores e relatórios que possam analisar os aspectos interdisciplinares da saúde e da assistência social, possibilitando a mensuração da efetividade do Programa Recomeço no Estado de São Paulo.

9. Articule-se a participação das DRADS de forma mais ativa dentro do Programa Recomeço, principalmente no que tange as atividades fiscalizatórias.

Estabeleça-se o Protocolo Anual de Monitoramento e Avaliação (PAMA) entre a SES e a SEDS.

10. Formalize-se o Termo de Adesão ao Programa Recomeço com os municípios paulistas, conforme Resolução Conjunta-1, SEDS/SEE/SES/SSP/SJDC, de 05-12-2017.



11. Incrementem-se os projetos de promoção da prevenção, tratamento, reinserção social ou laboral, acesso à justiça e cidadania e de redução de situações de vulnerabilidade social e de saúde, em andamento e amplie-se a gama e extensão deles por todo estado de São Paulo, contando com auxílio e coordenação das DRADS.

12. Publique-se a resolução que regulamenta a concessão do "Selo Parceiros do Recomeço".

13. Implemente-se as ações do "Selo Parceiros do Recomeço", instituído pelo Decreto nº 60.455, de 15 de maio de 2014.

ENSINO TÉCNICO E TECNOLÓGICO

À Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e ao Centro Paula Souza

1) Aumente a oferta de vagas em cursos técnicos de nível médio, especialmente na modalidade à distância, de modo a cumprir a Meta 11 do Plano Nacional de Educação e respectivas estratégias;

2) Providencie a instalação dos laboratórios recomendados pelos Catálogos Nacionais de Cursos Técnicos e de Tecnologia, elaborados pelo MEC, nas unidades que ainda não os possuem;

3) Amplie o montante dos recursos destinados à manutenção das instalações físicas e à aquisição dos equipamentos e demais insumos indispensáveis ao desenvolvimento das propostas curriculares dos cursos técnicos e tecnológicos;

4) Reforce as ações de combate à evasão em ETECs e FATECs, sobretudo mediante a criação de mecanismos que favoreçam a permanência dos estudantes de condições socioeconômicas mais vulneráveis, como a concessão de bolsas de estudos e o apoio financeiro para o custeio do transporte escolar;

5) Estimule a elaboração de projetos de pesquisa aplicada por professores e alunos das faculdades de tecnologia;

6) Fomente as parcerias entre FATECs e empresas privadas, com vistas à realização de pesquisas aplicadas e ao desenvolvimento de produtos inovadores, lançando mão dos mecanismos introduzidos pela Lei Complementar Estadual nº 1.049, de 09 de outubro de 2008;

7) Multiplique a quantidade de bolsas de iniciação científica concedidas aos alunos das FATECs.

A ATUAÇÃO DO DAEE - DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA NO PLANEJAMENTO TÉCNICO DAS AÇÕES ESTRUTURAIS DE MACRODRENAGEM PROPOSTAS PARA A BACIA DO ALTO TIETÊ E ORÇAMENTÁRIO DAS AÇÕES VOLTADAS AO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 29

**COMBATE A ENCHENTES PREVISTAS NO PROGRAMA 3907 -
INFRAESTRUTURA HÍDRICA, COMBATE A ENCHENTES E
SANEAMENTO**

À Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos

1) elabore Plano Plurianual de Saneamento, Plano Executivo Estadual de Saneamento e Plano de Metas de Saneamento Estadual, previstos nos artigos 41, 42 e 43 da Lei Complementar 1.025 de 2007;

Ao DAEE

1) elabore plano específico para a drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, obedecendo ao conteúdo mínimo estabelecido na Lei 11.445/07, ou articule, junto aos municípios pertencentes à BAT, a elaboração de plano regional;

2) Envide esforços junto aos municípios pertencentes à BAT para execução das intervenções propostas nos PDMATs, a fim de se minimizar os transtornos à população quando de eventos chuvosos;

3) propicie maior transparência orçamentária nas ações do Programa 3907 mediante:

- elaboração do orçamento com base na LDO, cumprindo o previsto no art. 165 - parágrafo 2º da Constituição Federal, ratificado pelo inciso I do parágrafo 3º do art.166;
- definição de metas para todas as ações;
- compatibilização das metas pretendidas com o empenhamento dos recursos;
- formulação de metas a partir de informações técnicas.

Agora definitivamente ao epílogo de sua muito competente participação, reduz a quadro único o resultado da abrangente inspeção com que se ocupou ao longo do exercício de 2017:

SÍNTESE DO APURADO	R\$ MILHÕES			
	ITEM	2016	%	2017
Superávit/Déficit Orçamentário – Consolidado	-644	-0,34%	R\$ 840	0,41%
Evolução da Receita Tributária	R\$ 143.083	0,65%	R\$ 150.277	5,03%
Despesas com Propag. e Publicidade	R\$ 186	-6,08%	R\$ 196	5,48%
Evolução do Disponível	R\$ 23.612	6,01%	R\$ 29.073	23,13%
Dívida Ativa	R\$ 335.075	10,93%	R\$ 369.916	10,40%
(-) Ajuste a valor recuperável	R\$ 182.766		R\$ 201.751	
Dívida Ativa após Ajuste	R\$ 152.309		R\$ 168.165	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 30

SÍNTESE DO APURADO	R\$ MILHÕES			
	ITEM	2016	%	2017
Dívida Interna	R\$ 239.174	2,52%	R\$ 251.652	5,22%
- Ajuste Fiscal	R\$ 223.540	2,75%	R\$ 233.935	4,65%
Dívida Externa	R\$ 16.940	-6,63%	R\$.698	-1,43%
Precatórios e Obrig. Pequeno Valor – Pagamentos	R\$ 2.628		R\$ 2.293	
Precatórios - Repasses ao TJ	R\$ 2.116		R\$ 3.114	
Despesas com Pessoal e Reflexos	R\$ 75.942	54,16%	R\$ 77.375	51,12%
- Poder Executivo	R\$ 64.952	46,32%	R\$ 65.627	43,36%
- Poder Legislativo	R\$ 1.645	1,17%	R\$ 1.722	1,14%
- Poder Judiciário	R\$ 7.476	5,33%	R\$ 8.050	5,32%
- Ministério Público	R\$ 1.869	1,33%	R\$ 1.976	1,31%
Ensino	R\$ 35.395	31,43%	R\$ 37.186	31,36%
Saúde*	R\$ 14.485	12,86%	R\$ 15.308	12,91%
	R\$ 14.851	13,19%	R\$ 15.666	13,21%

Sob a ótica econômico-financeira, a **ASSESSORIA TÉCNICA** conclui que os balanços em análise reúnem condições de serem aprovados, assim convencida pelos resultados positivos da execução orçamentária; do crescimento da receita total arrecadada; do aumento das disponibilidades; do atendimento à LRF; e dos percentuais mínimos aplicados a saúde, declarando-se, quanto aos gastos com ensino, favorável ao alerta emitido quando da apreciação das contas de 2016 (que ocorreu em 2017, quando também o fenômeno foi constatado), de que em 2018 não mais se aceitariam, para fins de composição do mínimo obrigatório, os valores pagos aos inativos da educação, impondo-se, pois, urgência na adoção de medidas orçamentárias.

Aponta falhas na prestação de contas da SPPREV, motivo que tem levado a entidade a obter Certificado de Regularidade Previdenciária somente por via de medida liminar.

Daí propor recomendação ao Estado para que adote medidas saneadoras efetivas, além de promover estudos contábeis e atuariais que apontem soluções para os déficits previdenciários.



A **ASSESSORIA TÉCNICO-JURÍDICA (ATJ)** considera escusáveis e de possível correção os desacertos apontados nos demonstrativos, bastando, para tanto, que o Governo Estadual acolha e revele ânimo de cumprir as recomendações ora dirigidas aos órgãos sob sua tutela, cuidando, especialmente, de acompanhar, de perto e com o rigor necessário, a atuação de seus gestores com o intento de verificar a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações governamentais.

A douta **ASSESSORA PROCURADORA-CHEFE DA ATJ** tem em boa consideração o panorama geral das contas, porque observadas as premissas constitucionais e legais de maior relevância, compartilhando do juízo favorável externado por suas pareceristas, inclusive quanto à conveniência das recomendações por elas propostas.

Para o Ilustre **SECRETÁRIO DIRETOR GERAL** o Governo empreendeu medidas para atendimento de boa parcela das recomendações outrora exaradas, demonstrando disposição em atender às feitas no exercício anterior. Agrada-se do quadro geral, em razão do equilíbrio que revela, sem prejuízo de concordar com a Diretoria de Contas do Governo quanto à necessidade de se expedirem novas advertências, e repetirem-se algumas outras, com o arranjo abaixo transcrito, ao que harmoniza a opinião de todos os oficiais, visando ao aperfeiçoamento das contas:

Demonstrações Contábeis

- Balanço Orçamentário - Diferimento da Receita:

Procedimento a ser evitado, fazendo-se retornar saldos eventualmente existentes à alínea de receita originária, objeto de sua vinculação;

- Balanço Orçamentário - Análise da Receita - Repasses às Universidades:

Explicitar, nas peças orçamentárias, a forma de cálculo do repasse às Universidades;

- Balanço Orçamentário - Análise da Receita - Aplicação dos Recursos de Multas de Trânsito:

A despesa realizada com o item 33904710 - Contribuições para formação do PASEP/PIS não se enquadra nas disposições do art.320 do CTB, bem como na Resolução CONTRAN nº 638/2016, não devendo



o DETRAN-SP utilizar recursos originários das Multas de Trânsito para despesas com PIS/PASEP;

- Balanço Patrimonial - Dívida Ativa:

Revisar a metodologia de apuração das perdas na dívida ativa de modo a justificar a metodologia adotada, conforme normas da espécie;

- Balanço Patrimonial - Créditos a Receber (Não circulante):

A conta possui relevante saldo em 2011 (R\$ 8,4 bilhões). Recomenda-se que as Notas Explicativas apresentem maiores detalhes dos itens registrados a este título, inclusive transações da compensação previdenciária (COMPREV), além de se justificar a inclusão de contas de Dívida Ativa;

- Balanço Patrimonial - Investimentos e Aplicações Temporárias:

Tem sido recorrente a recomendação para que as Notas Explicativas retratem maior transparência nos lançamentos contábeis, operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais retornos a título de debêntures, falha que persistiu em 2017, a despeito de orientação pretérita;

- Balanço Patrimonial - Participações Societárias:

Tampouco é inusitada a advertência para que se imprima maior transparência às Notas Explicativas, que devem conter registro da data da demonstração contábil tomada para fins de avaliação dos investimentos pelo Método de Equivalência Patrimonial, inclusive com informação da data de referência do Balanço considerado, e se houve eventos subsequentes relevantes que possam impactar o cálculo realizado. Tal recomendação constou do Relatório 2016, mas no Relatório de 2017 as notas explicativas não estamparam as datas das demonstrações consideradas, nem referências aos eventos, nos moldes recomendados.

- Balanço Patrimonial - Propriedades para Investimento:

Realizar levantamento com o objetivo de identificar quanto do saldo atual foi objeto de avaliação por reconhecimento inicial, e quanto o foi por reavaliação de mercado, valor que deve ser estornado, em respeito às normas contábeis vigentes. Mensurar o Investimento nos moldes determinados pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Recomenda-se, ainda, que as notas explicativas do BGE privilegiem a transparência na evidenciação do patrimônio previdenciário, uma vez que este é o valor que deduz o montante das



Reservas Matemáticas Previdenciárias, representada pelo Passivo Atuarial do Estado de São Paulo;

- Balanço Patrimonial Dívida Fundada Interna e Externa:

Esclarecer as divergências apontadas entre o montante contábil registrado como Acordo da Dívida (Lei 9496/91), e os valores encaminhados por meio dos documentos de controle do Acordo da Dívida; além disso, esclarecer as divergências apuradas entre o anexo XVI do BGE e os valores constantes do SIGEO e BGE (pág.173);

- Demonstração dos Fluxos de Caixa:

Primando pela transparência, aprimorar as Notas Explicativas buscando mais detalhamento na composição de cada conta, principalmente quanto aos fatores de eliminação durante o processo de consolidação, facilitando-se, assim, o entendimento do usuário externo à administração, interessado na informação.

- Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL):

Reapresentar a DMPL, ajustando os saldos iniciais para aqueles apresentados como finais, em 2016. O valor de R\$46.809.964 mil deve ser evidenciado na linha de Ajustes de Exercícios Anteriores, Conta de Resultados Acumulados e em linha de Aumento/Redução de Capital, para elucidar a variação no Patrimônio Social, além de, em Notas Explicativas, ser objeto do esclarecimento necessário ao entendimento dos fatores que ensejaram a relevante queda de R\$ 46 bilhões no Patrimônio Social do Estado, e à composição e justificativa para os ajustes de exercícios anteriores;

- Precatórios e Obrigações de Pequeno Valor:

a) Depósitos Judiciais:

Conciliar e regularizar os saldos dos fundos de reserva de depósitos judiciais. A diferença apontada no saldo contábil do fundo de reserva é de R\$ 1.854.949.541;

b) Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal - Renúncia de Receitas:

1. Sigilo Fiscal:

Reavaliar a alegação de sigilo fiscal em face das informações requisitadas por esta fiscalização ou embasar, técnica e juridicamente, a razão do sigilo em informações de interesse público, como: especificação das empresas beneficiadas pelo Estado e as condições em que foram concedidos os benefícios, com a apresentação da legislação aplicável, a modalidade, o tributo, o valor da



renúncia da receita para cada contribuinte, o impacto socioeconômico esperado, e os controles daí decorrentes. Entende a fiscalização que estas informações não hão de conter dados particulares e sigilosos relacionados a pessoas jurídicas, posto tratar-se de informações de relevante interesse público que devem garantir transparência ao gasto público decorrente da Renúncia de Receitas;

2. Reserva Legal:

A concessão de benefícios fiscais tem se dado por instrumento normativo, divergente da forma fixada pela legislação e recentes julgados do Supremo Tribunal Federal (STF), à luz dos quais deve ser atualizada a opinião da Procuradoria Geral do Estado (PGE);

3. Limites Temporais na vigência de renúncias de receitas:

Realizar estudos referentes a cada benefício e incentivo fiscal, objeto de renúncia de receita pelo Estado de São Paulo, alocando delimitações de vigência, de forma vinculada, mediante motivação de interesse público na concessão do benefício, com prazo estimado para alcance de metas e objetivos de desenvolvimento socioeconômico para o Estado, respeitando-se, ainda, os limites e estudos realizados para atendimento dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial os efeitos na meta fiscal de cada período envolvido na vigência do benefício;

4. Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita na LDO:

4.1. Elaborar o Demonstrativo "Estimativa e compensação da renúncia de receita", do Anexo de Metas Fiscais da LDO, nos moldes determinados pelas diretrizes mínimas editadas pelo Manual de Demonstrativos Fiscais determinadas pela STN, e art. 4º, §2º, V da LRF;

4.2. Aperfeiçoar a metodologia de estimação da Renúncia Fiscal. São necessários estudos e aprimoramentos na metodologia de previsão das Renúncias, indicação de medidas de compensação, e atenção especial à compatibilidade entre LDO e PLOA, em atendimento aos artigos 4º, §2º, V; e 5º, II da LRF;

4.3. Estruturar a base de dados e o sistema de informações, de modo que seja possível apurar o montante de benefícios fiscais fruídos por tributo, por contribuinte, por setor e por modalidade de renúncia. Quiçá assim, no médio prazo, a SEFAZ/SP



atenderá, efetivamente, às disposições da LRF, no tocante à renúncia de receitas;

5. Projeto de Lei Orçamentária - Demonstrativo regionalizado do efeito das Renúncias de Receitas:

Revisar a metodologia utilizada de forma a apresentar os impactos da renúncia de receitas de forma regionalizada, destacando o desenvolvimento socioeconômico nos entornos geográficos daqueles que se beneficiam de receitas públicas, assim como se deve fazer quanto à efetividade dos programas do governo estadual, através da política pública adotada para concessão de benefícios fiscais;

6. Avaliação pelo sistema de controle interno dos aspectos de estimação, apuração e mensuração real da Renúncia de Receitas:

Implantar e adotar análises e fiscalizações periódicas do Sistema de Controle Interno relativos à estimação e à execução das renúncias, em especial quanto aos impactos nas metas fiscais estabelecidas na LDO, ao processo de contabilização e à fidedignidade dos valores de benefícios fiscais fruídos, além da participação nos processos de avaliação da efetividade da política de renúncia fiscal;

7. Normatização da Política de Incentivos Fiscais e Análise do cumprimento de critérios para concessão de benefícios:

Regulamentar e adotar política de concessão de benefícios e incentivos fiscais, disciplinando procedimentos, competências e limites dos órgãos responsáveis pela concessão, avaliação e monitoramento de benefícios tributários, atentando para a formalização dos fluxos processuais, com atendimento mínimo às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e outros aspectos relatados. Atender às exigências mínimas do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal significa proceder a estudo de impacto orçamentário-financeiro para um exercício e mais dois; declaração de atendimento à LDO; e demonstração de que tal renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e não afetará as metas fiscais, ou apresentação das necessárias medidas de compensação para o exercício e mais dois;

8. ICMS - Deliberação dos Convênios pelo CONFAZ:

Comprovar ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em janeiro/2019, que, até 28/12/2018, foram regularizados ou revogados os diversos benefícios fiscais irregularmente concedidos, conforme



determinação da Lei Complementar Federal nº 160/2017 e Convênio CONFAZ nº 190/2017;

9. Manutenção do crédito do ICMS relativo à mercadoria com benefícios fiscais:

Revisar e apresentar justificativas e cálculos dos impactos de todos os casos de "Com manutenção do crédito", e respectivas medidas de compensação, se for o caso. Na análise a ser realizada é essencial ponderar sobre as disposições constitucionais e legais que estão sendo contrariadas;

Submeter à avaliação dos controles interno e externo os processos de apropriações de saldos de Créditos Acumulados, que possibilitam a utilização ou transferência destes créditos, porque tais apropriações criam distinção entre os contribuintes e possibilita a formação de dívida não reconhecida nas Demonstrações Contábeis do Estado (BGE), na medida em que representa um Passivo da Administração Estadual;

10. ICMS - Benefícios e incentivos fiscais vigentes, com destaque para os concedidos em 2016 e 2017:

Realizar estudos, atendendo ao fluxo necessário, conforme relatado no item 2 do Relatório da fiscalização, com objetivo de avaliar a pertinência da continuidade de todos os benefícios e incentivos fiscais concedidos a qualquer título. Posteriormente, os estudos devem ser reavaliados, no mínimo trienalmente, projetando impactos para dois anos seguintes, conforme exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

11. IPVA, ITCMD, taxas e parcelamentos:

11.1. Realizar estudos para avaliação de quais dos benefícios fiscais listados se enquadram no conceito de Renúncia de Receitas e, por conseguinte, proceder a estudos de impacto financeiro e orçamentário, com indicação das respectivas medidas de compensação e inclusão no cálculo de estimativa da renúncia, que compõe a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

11.2. Em relação ao IPVA, deixar de considerar como Renúncia Fiscal o valor pertinente à imunidade tributária;

11.3. No caso de imprevisibilidade no momento de elaboração da LDO, os requisitos previstos pelo artigo 14 da LRF devem ser atendidos quando da formalização legal dos Programas de Parcelamento. Neste momento devem ser realizados estudos do impacto financeiro e orçamentário, e de custos e



benefícios da abertura destes programas de recuperação de crédito, vinculados a indicadores para avaliação, acompanhamento e monitoramento. Além disso, devem ser apresentadas as necessárias medidas de compensação.

12. Controle e mensuração dos montantes de benefícios fiscais fruídos:

12.1. Implantar controles gerenciais que permitam mensurar os valores de benefícios fiscais fruídos por contribuintes. Os controles devem permitir a extração de informação dos montantes de benefícios fruídos, no mínimo, "por modalidade de renúncia", "por tributo", "por setor econômico", "por contribuinte";

12.2. Avaliar a melhor forma de alimentar referido controle gerencial, considerando a necessidade de implantar Sistema de Informação, a título de obrigação acessória de responsabilidade dos contribuintes, em especial do ICMS, para coleta de informações sobre os valores de tributos, objeto de renúncia fiscal, de forma a formar uma base de dados completa, que será submetida a posterior fiscalização tributária;

13. Registros contábeis da Renúncia de Receitas:

13.1. Instituir grupo de trabalho com o objetivo de verificar a disponibilidade de informação confiável de mensuração da renúncia de receitas;

13.2. De posse desta mensuração, realizar os registros contábeis conforme determinado pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público do STN;

14. Diagnóstico, Avaliação, monitoramento e publicidade quanto à eficiência e efetividade da política de renúncia de receitas - controles (a priori e a posteriori) dos impactos socioeconômicos que fundamentam a concessão dos benefícios fiscais:

Realizar estudos "a priori" para diagnóstico e definição dos objetivos e interesse público envolvidos na concessão de determinado benefício fiscal e, "a posteriori", com vistas à avaliação e monitoramento do alcance de tais objetivos. Os estudos terão o objetivo de controlar os impactos socioeconômicos, através da adoção de indicadores capazes de avaliar o alcance dos objetivos estabelecidos à época de concessão dos benefícios.

- Previdência Social:

1. Atualização Cadastral - Inconsistências e incompletudes:



Realizar atualização cadastral dos servidores vinculados à SPPREV, de forma a eliminar as inconsistências apontadas nas avaliações atuariais;

2. Atualização Cadastral – Apuração da COMPREV:

A atualização cadastral também deverá ter por finalidade averiguar o real valor de compensação previdenciária a que tem direito o Estado de São Paulo;

3. Normas gerais de atuária e contabilidade:

Adotar providências para adequação do regime próprio de previdência dos servidores às normas gerais de contabilidade e atuária, com revisão do regime financeiro adotado (art. 4º da Portaria 403/2008). O objetivo é apurar o real déficit atuarial existente e, conforme determina a legislação, estabelecer por lei um plano de amortização para o seu equacionamento em até 35 anos (arts. 18 e 19 da Port. 403/2008), de modo a garantir a sustentabilidade e o equilíbrio financeiro e atuarial, reduzindo a dependência de receitas a título de insuficiência financeira, por tempo indeterminado. Os Regimes Financeiros recomendados pela legislação são:

-Regime Financeiro de Capitalização:

Para financiamento das aposentadorias programadas e pensões por morte de aposentado;

-Regime Financeiro de Repartição de Capitais de Cobertura:

Para financiamento dos benefícios não programáveis de aposentadoria por invalidez e pensão por morte de segurados em atividade; e

-Regime Financeiro de Repartição Simples:

Para o financiamento dos benefícios de auxílio-doença, salário maternidade, auxílio-reclusão e salário-família.

4. Déficit Previdenciário: Apresentar plano de ação e/ou estudos contábeis e atuariais que apontem soluções para os relevantes déficits previdenciários em que vem incorrendo o Estado de São Paulo e os projetados para os próximos exercícios, discorrendo, ainda, sobre a necessidade de adequação do custeio normal e/ou viabilidade de adoção de custeio suplementar;

5. Apuração e controle da contribuição patronal:

De forma integrada com a SPPREV, a Secretaria da Fazenda deve implementar sistematização para apuração e controle da contribuição patronal de todos os entes, inclusive com participação do Sistema Estadual de Controle Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 39

*Senhor Relator, em adendo, a par da reiteração das recomendações de exercícios anteriores, mencionadas no tópico anterior deste parecer, **sugiro sejam emitidos os seguintes alertas:***

a) divulgue-se a execução dos investimentos efetuados em 2017 no Portal da Transparência, em atendimento ao disposto no art. 21, § 2º, da LDO/2017;

b) no procedimento de desvinculação das receitas, atente-se para a necessidade de avaliação da adequação da realocação de recursos, de modo que ela não implique prejuízo à boa execução das atividades originalmente atreladas a essas receitas;

c) adote-se maior detalhamento no Balanço Financeiro às vinculações referentes à previdência social;

d) doravante, prestem-se informações e documentos solicitados pela Fiscalização acerca da Renúncia de Receitas;

e) cuide o Governo para que os recursos então aplicados na cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência estadual - SPPREV sejam direcionados ao pagamento de despesas próprias do Ensino, ou tome providências para a efetivação de alteração da regra da Constituição do Estado, a fim de que o percentual mínimo nela estabelecido passe a se conformar àquele consignado na Constituição Federal, de 25%.

Por fim, impõe-me o dever de ofício declarar-me preocupado com as deficiências encontradas nas fiscalizações operacionais, apontadas por DCG, de tal modo que se faz imperiosa a adoção de mecanismos assecuratórios da adequada utilização dos recursos do Erário, notadamente no momento em que esta Corte dedica total atenção à eficácia, efetividade e eficiência dos gastos públicos como exigência de prestar contas de nossas ações à sociedade e ao pleno atendimento do interesse público.

Douta **PROCURADORIA GERAL DO ESTADO** que atua junto a esta Corte, em manifestação da Dra. Vera Wolff Bava Moreira, reputa pertinentes as ressalvas feitas pela Diretoria competente, todavia insuficientes ao comprometimento das contas, em face da relevância de tópicos em que os demonstrativos se apresentaram satisfatórios, como aqueles atinentes ao superávit primário e aos papéis que noticiam aplicação suficiente de recursos em saúde e educação.



Não lhe escaparam à análise os itens: precatórios judiciais, gastos com Parcerias Público-Privadas, gestão tributária, despesa com pessoal e dívida consolidada, convencendo-se, ao final, da boa ordem dos demonstrativos para, em uníssono com os preopinantes, defender a emissão de parecer favorável.

Por sua vez, o Dr. Denis Dela Vedova Gomes, **PROCURADOR DO ESTADO CHEFE SUBSTITUTO**, endossa-lhe as conclusões, declarando-se confiante nas razões jurídicas apresentadas e na idoneidade e eficiência das medidas administrativas noticiadas, algumas já em execução, tendentes a corrigir os desacertos consignados nos títulos: renúncias fiscais, omissões imputáveis ao Estado de São Paulo que redundaram no aumento da dívida ativa e, ainda, e inadequação financeira e descompasso atuarial do regime próprio previdenciário, administrado pela São Paulo Previdência.

E por acreditar que tanto as recomendações como os encaminhamentos decorrentes das fiscalizações operacionais propostas na instrução constituem complementos que podem ser fruto de contínuo aperfeiçoamento ao longo dos exercícios seguintes, incapazes de evidenciar qualquer prejuízo imediato aos demonstrativos do período avaliado; e considerando, ainda, o fato de ter sido atendida a aplicação do percentual mínimo de impostos na Educação, em consonância com a interpretação fixada na decisão do TC 5198.989.16 por esta E. Corte, advogou a emissão de parecer favorável à aprovação das contas em apreço.

Também o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, por seu Procurador Geral, Dr. Rafael Neubern Demarchi Costa, propugna pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas, acolhendo as recomendações propostas, reiterando-se as não atendidas, além daquelas que sugere em seu parecer.

Para o douto *Parquet*, o exame das peças que integram os balanços evidencia situação de equilíbrio orçamentário, financeiro e patrimonial, registrando superávit primário, fato que reverte uma série histórica de queda na arrecadação.



Pesaram, ainda, para esta conclusão a atuação responsável do Governo ao realizar menos despesas do que lhe fora autorizado pela LOA, além da disposição em seguir as orientações desta Corte, passando, a exemplo, a contadoria Geral e a SPPrev a mensurar as propriedades para investimento em moldes adequados, ou a informação da mesma Contadoria de que a partir de 2018, não mais se incluirão, para fins de composição do percentual mínimo obrigatório do ensino, os gastos com os inativos da educação.

A propósito dos recursos do ensino, lembra o d. Procurador que a norma paulista, que impõe limite superior ao requerido pela Carta Federal, é objeto de ADI proposta ao STF pela Procuradoria Geral da República.

Declara-se preocupado com o crescimento nominal dos gastos com pessoal, embora registre a diminuição no número de servidores do Executivo e os esforços do Governo em manter-se dentro dos limites legais. Mas acredita conveniente o alerta para que a administração atente às propostas que venham impactar as despesas deste título, como são as que preveem aumento do teto.

Tece relevantes considerações sobre o capítulo “Renúncias de Receitas”, ponderando, inicialmente, que, embora os achados da auditoria e as advertências sugeridas possam impressionar, é preciso ter em conta que este é o primeiro exercício em que se procede à fiscalização deste item no âmbito das contas do Governador, não se tratando, pois, de erros contumazes, mas de prática nova que deve, de imediato, ser objeto de regulamentação e da adoção de política própria à concessão de benefícios e incentivos fiscais.

Atento às dificuldades narradas pela equipe técnica para proceder à fiscalização das renúncias de receitas, a configurar, em tese, ofensa ao artigo 25, § 1º da Lei Complementar 709/93, requer o MPC a abertura de processo específico para apuração de responsabilidades e, sendo o caso, aplicação das multas previstas na citada Lei Orgânica.

Sobre precatórios, Sua Excelência chama a atenção para a previsão constante da Lei Orçamentária, de valor expressivamente



inferior ao total da dívida, lembrando que a jurisprudência deste Tribunal considera a ausência de pagamento dos precatórios motivo determinante da emissão de pareceres desfavoráveis. Daí sugerir que se aconselhe o Governo a estimular o andamento do Projeto de Lei enviado à Assembleia Legislativa, visando disciplinar a compensação dos precatórios com débitos inscritos na dívida ativa. Ainda assim, diz o Procurador, será essencial adotar planejamento especial para cumprir o prazo concedido para zerar o estoque.

Passa o parecerista pelo tema previdenciário para aduzir que o fato de o regime próprio de previdência paulista depender de aportes do Governo, exige ainda mais que a estimativa do passivo atuarial seja aprimorada, para evitar aportes extraordinários com conseqüente comprometimento das finanças do Estado.

Finaliza, assinalando que o Executivo tem considerado, de forma equivocada, como receitas previdenciárias os aportes extraordinários de recursos do Tesouro, para cobertura de insuficiências financeiras, procedimento realizado em desacordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, aspecto que precisa ser corrigido por recomendação própria.

Concedido pelo Relator derradeiro prazo para considerações finais dos Excelentíssimos Governador do Estado e Secretário da Fazenda, bem como dos ilustres titulares das Pastas cujos respectivos programas e ações foram submetidos, no exercício de 2017, à auditoria de resultados.

Tão logo tomaram conhecimento do teor de despachos, relatórios e resultados das análises que recaem sobre o Balanço Geral, pertinentes peças e demonstrativos contábeis, bem como das conclusões extraídas das fiscalizações operacionais em programas e ações governamentais durante 2017, os Excelentíssimos **GOVERNADOR** e **SECRETÁRIO DE ESTADO DA FAZENDA** expediram o ofício Conjunto GG.MF nº 23, de 15 de junho corrente, dando conta de medidas que vêm sendo adotadas para imprimir qualidade e celeridade na prestação de esclarecimentos requeridos, razão de ser dos Grupos de Trabalho



instituídos junto ao Departamento de Controle e Avaliação – DCA, e ao Gabinete do Secretário.

Noticiam-se, também, cursos de treinamento dos servidores para operarem o Sistema e-TCESP, capacitação que irá facilitar o convívio com o Sistema *Estadual* de Alimentação de Dados no AUDESP/TCE, objeto do Decreto 63.195, de 6/02/18, ora em fase de desenvolvimento e implantação.

Referem-se dignas Autoridades à criação, via Resolução SF 27/2018, de Sistema, no âmbito dessa mesma Pasta, organizado por fluxos de processos, destinado ao controle das atividades de monitoramento e acompanhamento das ações empreendidas pela administração com vistas a atender recomendações, ressalvas e alertas emitidos por esta Casa.

Alega-se no ofício 35/2018- APTE-GS, de 12 de junho, subscrito pelo Assessor de Política Tributária e Econômica, que no PDLO 2019 já se cuidou de aprimorar a estimativa da renúncia, nesta não mais se considerando os veículos da frota que são imunes à incidência do IPVA.⁸

Os interessados rememoram que a Emenda Constitucional 99 passou a vigorar a partir de dezembro de 2017, prevalecendo suas alterações somente para 2018; que em 2017 o Estado repassou percentual superior ao mandamento constitucional, ou mais de 1,5% da receita corrente líquida (R\$ 3.114 bilhões), neste valor computados os depósitos judiciais de que o Estado tem se apropriado nas ações de que é parte, destinando-os ao Tribunal de Justiça para pagamento de precatórios, como aportes extraordinários.

⁸ São considerados imunes à incidência do IPVA, os veículos pertencentes a: União, Estados, Municípios, e Autarquias; Partidos Políticos e suas Fundações; Entidades Sindicais de Trabalhadores; Instituição de Educação ou de Assistência Social; Templos de qualquer culto.



Acrescentam, neste ponto, que o Estado elaborou Plano de Pagamento, em que se contém cronograma para quitação plena do estoque na data determinada, plano este ratificado pelo TJ.

Aludem, finalmente, em resposta do sugerido, ao Projeto de Lei 801/2017 que cuida do instituto da compensação de precatórios com débitos inscritos na dívida ativa, ora em trâmite pela Assembleia Legislativa, conforme anexo.

A respeito, PGE menciona o empenho do Governo para quitar seus débitos dentro do prazo constitucionalmente previsto, valendo como provas os fatos de ter sido dispensado mais do que 1,5% da RCL a que estava obrigado, o Acordo e respectivas planilhas, firmado com o Tribunal de Justiça, e por este aprovado, para dar efetividade ao que agora dispõe a EC 99/207.

O órgão anuncia redução de 30,5% do estoque de receita diferida entre 2015/2018, aliás reconhecida pela DCG, conforme quadro enviado, não impedindo os argumentos, entretanto, de se recomendar a abstenção do procedimento, que consiste em transferir para o exercício seguinte receitas não compromissadas no exercício corrente.

Juntam-se tabelas de 2017 de modo a demonstrar ter havido ajuste no exercício em curso (2018), alocando-se para o PIS/Pasep apenas recursos próprios da fonte 004.

Comunica a contratação de sistemas de inteligência, aptos ao cruzamento de dados, comportamento do contribuinte, saúde tributária, de modo a viabilizar projeto em andamento para qualificação de toda a base da dívida ativa por potencial de recuperação e cobrança qualificada.

Também em 2017, a PGE teria adotado múltiplas medidas para gestão e recuperação da dívida, dentre as quais destaca-se o saneamento da dívida ativa (procedimento contínuo que saneia a base de dados, principalmente dos maiores débitos encaminhados pela Fazenda) e segmentação do estoque da dívida ativa, conforme situação do contribuinte (falido, cassado, não encontrado, suspenso, ativo,



inativo), atual faturamento, de modo a identificar aqueles com maior possibilidade de recuperação. Mas, anota-se que 40,80% são inaptos, perfil que permite vislumbrar-se difícil recuperação.

Não obstante a baixa efetividade no recebimento dos créditos inscritos na dívida ativa, PGE fala dos esforços que empreende para recuperá-los, dos resultados que vem sendo obtidos e satisfação das metas fixadas, como se constata nos Anexos, 2 e 3.

Diz que, acolhendo recomendação desta Corte, o Governo implantou, em 2017, sistema gerencial dos indicadores da Dívida Ativa, por meio da ferramenta BI (Business Intelligence), além de ter contratado empresa especializada em prestar apoio estratégico para direcionamento na tomada de decisões.

Limita-se a dispor que a forma de cálculo, bem como as deduções efetuadas, são informadas às Universidades Paulistas que fazem o acompanhamento e a aferição a cada transferência.

Outrossim, sustenta que, em 31.12.2017, parte da dívida interna, referente ao contrato da Lei 9496/97, no valor de R\$ 136.767.724,71 encontrava-se registrada na rubrica de Fornecedores e Contas a Pagar, demonstrando nos quadros juntados o Registro em Empréstimos e Financiamentos e o Registro em Fornecedores e Contas a Pagar.

Os desencontros no saldo contábil do fundo de reserva estão sendo verificados pelo Departamento de Finanças do Estado – DFE - junto ao Banco do Brasil, devendo a conciliação ser efetivada no curso de 2018.

A respeito da requerida reapresentação da DMPL - Demonstrações das Mutações do Patrimônio Líquido, com o objetivo de lhes ajustar os saldos iniciais para aqueles apresentados como saldo finais em 2016, os interessados informam que a publicação do Balanço Geral do Estado reflete a exata composição dos registros contábeis no sistema SIAFEM 2017 e seus respectivos saldos iniciais e finais, conforme regras internas do sistema.



E que, não obstante o questionamento faça sentido do ponto de vista da análise simples dos saldos, deve-se levar em conta o resultado apurado até 2016, e que na transferência de saldos entre 2016 e 2017 adotou-se a regra sistêmica de tratar tal informação como incorporação do saldo ao patrimônio social. Mas, insiste a defesa em que tal regramento não alterou o valor do patrimônio existente. Ilustra a fala, quadro oferecendo a solicitada reapresentação do detalhamento do DMPL 2017.

Quanto à atualização cadastral dos servidores vinculados à SPPREV, aduz a origem que a Conde Consultoria Atuarial, empresa responsável pela elaboração de Avaliação Atuarial do RPPS para 2017/2018, adequou os cálculos atuariais dos órgãos da Administração Direta e Indireta, conforme art. 14 da Portaria MPS 403/2008, segundo a qual os dados cadastrais devem estar posicionados entre os meses de julho a dezembro do exercício anterior (ressalvadas as diferenças de períodos do Ministério Público e do Tribunal de Justiça Militar), remetendo-se o leitor ao exame da resposta fornecida pela Conde Consultoria Atuarial, constante do Anexo III.

No que toca aos regimes recomendados pela legislação, consigna, após extensa argumentação que inclui decisão judicial proferida, em sede de Mandado de Segurança, pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região, que os Estados-membros podem optar tanto pelo regime de repartição simples como pelo regime de capitalização, a depender dos resultados da avaliação atuarial de cada plano de benefícios.

Menciona a PEC 287, de 5/12/16, que trata de reforma do RPPS vigente, a fim de garantir aposentadorias pensões e outros benefícios futuros, aguardando-se, neste momento, definição da PEC para regulamentação da matéria.

Invoca, quanto à apuração e controle da contribuição patronal, os quadros da Conde Consultoria Atuarial para afirmar que as remunerações, benefícios e despesas estão evidenciados para os períodos de 2018 a 2092, com as respectivas contribuições e despesas detalhadas por fonte de recurso, e que o controle da contribuição



patronal é feito pela SPPREV diretamente no Sistema de Administração Financeira do Estado, o SIAFEM, conforme documentos (anexo VI).

Comenta PGE as considerações feitas por DCG sobre a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, especificamente com relação à renúncia de receitas, e o entendimento da equipe de que o Parecer PGE objeto do PA 35/2007, que norteia a concessão de benefícios com base em Decreto do Poder Executivo, está superado por jurisprudência do STF, que se vem firmando no sentido da necessidade de lei específica para internalização, nos Estados, de benefícios fiscais atinentes ao ICMS.

Em seguida assegura o I. Procurador Geral que essa jurisprudência refere-se à concessão de benefícios não autorizados pelo CONFAZ (Conselho Nacional de Política Fazendária), consoante Lei Complementar nº 24/75, órgão ao qual se atribui competência para a matéria, afirmando que jamais o STF julgou inconstitucional qualquer Decreto Estadual que tenha instituído benefício fiscal concedido mediante aprovação desse Conselho.

E mais ainda. Infere que, segundo tal norma, os Estados podem efetuar a remissão dos créditos tributários decorrentes de incentivos fiscais instituídos sem aprovação do CONFAZ.

E, prosseguindo, não deixa o Ilustre Procurador Geral de realçar a proatividade do Estado ao adotar mecanismos, mesmo incipientes, para aprimorar suas metodologias de apuração dos valores objeto de renúncias de receitas.

Basta conferir a previsão de renúncia de receitas incluída no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2018 e a apresentada no Projeto da LDO 2019, já utilizando nova metodologia de cálculo.

Quanto à desvinculação de receitas, informa que no ano de 2017 o Estado concentrou a aplicação da DREM nos seis órgãos com maior diferimento de receitas, os quais desvincularam parte de sua própria receita em razão de apresentarem estoque significativo de



diferimento, o que não implicou prejuízo na execução de suas atividades fim, conforme se busca demonstrar no quadro “Relação de Unidades: Estoque de Receita Diferida X DREM.

Prescrevem os opinantes que o Governo efetue as devidas adequações no Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (Anexo 13 do RREO), contabilizando, inclusive, os valores decorrentes de recomposição da receita tarifária, considerados como despesas decorrentes de PPP.

Com relação a este item, a defesa informa que Estado e Cia do Metrô celebraram, em 30.10.2015, Acordo no qual o Estado reconhece a responsabilidade pelo equacionamento dos efeitos das regras de rateio dos valores arrecadados pela Câmara de Compensação do Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Bilhete Único, proveniente da diferença entre a venda de direitos de viagens na Linha 4 - Amarela e o pagamento da remuneração à concessionária Via Quatro. Os valores identificados, portanto, não são repassados à concessionária da Linha 4 mas ao Metrô e, conseqüentemente, não constam do anexo 13 do RREO (Relatório Resumido da Execução Orçamentária).

A propósito do recomendado aprimoramento das notas explicativas, mediante detalhamento dos registros contábeis, informa a origem que a Contadoria Geral do Estado já adotou plano de trabalho para o Balanço Geral de 2018 com a pretensão de dar maior transparência às informações, devendo merecer especial atenção os itens recomendados pelo Tribunal, quais sejam: Investimentos e Aplicações Temporárias; Participações Societárias avaliadas pelo Método de Equivalência Patrimonial – MEP; Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido –DMPL; Créditos a Receber do Ativo não Circulante; Propriedades para Investimento; Demonstrativo do Fluxo de Caixa – DFC, o que deverá ser atestado pela equipe de DCG.

Inicia por dizer que o lançamento dessas despesas no percentual mínimo obrigatório teve origem nas normas da Lei 7.348/1985 que no art. 6º, § 1º, alínea “g”, as admitia de modo



inequívoco na composição do índice, mantendo-se, assim, a premissa que embasou tal inclusão.

Lembra que nos 25% não se incluem gastos com inativos e pensionistas, computando-se estes nos 5% restantes para fins de fazer frente ao percentual adicional de comprometimento, matéria que se encontra “sub judice”.

E pede que, a exemplo de 2016, também neste ano, ainda que desconsideradas as despesas com inativos e pensionistas, tenha-se em consideração que o percentual de 25% encontra-se plenamente atendido.

As justificativas do Excelentíssimo **SECRETÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA** chegam por meio do OFÍCIO SAP/GS Nº 985, de 18 de Junho de 2018 e assentam-se sobre as recomendações que a equipe de fiscalização entendeu necessárias, quando concluída a correspondente auditoria operacional, acolhidas, em sua maioria, por quem posteriormente oficiou nos autos.

Sobre a sugestão de buscar soluções para resolver a superlotação do sistema prisional paulista, menciona o I. Secretário as parcerias firmadas com órgãos do Poder Judiciário ou a estes relacionados, como:

- Termo de Cooperação Técnica com a Defensoria Pública do Estado para atendimento nos Centros de Detenção Provisória (voltada aos presos necessitados, que não têm advogado constituído);
- Termo de Cooperação Técnica com a Defensoria Pública do Estado para atendimento nos Centros de Progressão Penitenciária (destina-se aos presos sentenciados, que não tem advogado constituído para o processo de execução);
- Termo de Convênio entre a Defensoria Pública do Estado e a Fundação “Prof. Dr. Manuel Pedro Pimentel” (para presos e internados condenados e provisórios carentes de recursos, recolhidos nos estabelecimentos prisionais);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 50

- Sistema de Gerenciamento Eletrônico (controle de visitas, transferência de presos, cadastro de advogados, de visitantes, gestão da rotina prisional);
- Em 2014 deu-se a assinatura do Boletim Informativo, onde se registra o histórico carcerário do preso, agilizando-se procedimentos que dependem desse relatório. Em 2017 foram emitidos 77.519 Boletins Informativos com certificado digital, facilitadores da atuação da Defensoria Pública e advogados particulares. A partir desses Boletins, foram requeridos 29.045 pedidos de benefícios junto às Varas de Execuções Criminais do Estado, em 2017;
- Termo de Cooperação Técnica nº 7/2015, firmado entre o Conselho Nacional de Justiça, o Ministério da Justiça e o Instituto de Defesa do Direito da Defesa (objetivando implantar audiências de custódia, verificando-se 72.946 no período e libertadas 27.869 pessoas). Em razão dessas parcerias são previstas centrais de alternativas penais, monitoramento eletrônico, assistência social e câmaras de medição penal);
- Convênio nº 824010 entre o Conselho Nacional de Justiça a Secretaria em questão – Centrais de Alternativas Penais e Inclusão Social (CEAPIS), com aproveitamento das estruturas existentes (oferecimento de opções ao encarceramento provisório, atendimento de pessoas em flagrante delito. Nessas centrais é feita a triagem das pessoas a fim de identificar a necessidade de apoio assistencial, social e psicológico). Em 2017 havia 22 CEAPIS em funcionamento;
- Centrais de Penas e Medidas Alternativa -CPMAs (para receber pessoas que devem cumprir medida ou pena alternativa à prisão). Nas 72 Centrais existentes, são feitas avaliações psicossocial e de potencialidades, desenvolvidas atividades educativas e terapêuticas. Em 2017 foram cadastradas 15.092 pessoas no programa e 13.604 estavam sendo acompanhadas;
- Mutirões carcerários (destinados ao julgamento de benefícios a que o preso tenha direito. Dos mutirões realizados em 2017, resultaram 9.239 pedidos de benefícios);
- Termo de Cooperação Técnica entre a Secretaria da Administração Penitenciária, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, a Secretaria de Governo do Estado e a Cia. De Processamento de Dados do Estado – PRODESP (visando intensificar as teleaudiências, realizando-se em



2017, 10.600). Existem 62 salas adequadas para teleaudiências no Sistema Penitenciário Paulista;

- Movimentação de Presos (acelera o procedimento de ingresso nas UPs e esvazia as cadeias públicas e distritos policiais).

O Excelentíssimo Secretário observa que, em que pesem seus esforços, a inclusão e a exclusão dos presos não se insere em sua esfera de competência, cabendo tal reponsabilidade ao Judiciário e instituições ligadas à Justiça.

Assim também, a criação e entrega de vagas vão além da atuação administrativa, a começar pelo local de instalação, pois não há terrenos e, quando existem, há enorme resistência da população local em acolher uma UP. Por isso, os terrenos têm que ser desapropriados, procedimento sabidamente moroso que não pode dispensar o enfrentamento das exigências ambientais.

Para minimizar a superlotação carcerária, a Pasta vem desenvolvendo Projeto de Expansão e Modernização do Sistema Prisional, com criação de novas UPs, além de estar às voltas com o Projeto de Ampliação de Vagas em Regime Semiaberto. Em consequência, 26 novas unidades foram edificadas, gerando 22.666 vagas, enquanto outras estão em construção para proporcionar 11.011 novas vagas.

Sobre a instalação de bloqueadores de sinal de celulares, objeto de recomendação pretérita, informa que foram adotados critérios e ordem técnica de inteligência, resultantes de longo tempo de pesquisa e estudo junto às Coordenadorias Regionais de Unidades Prisionais e ao Departamento de Inteligência e Segurança da Pasta.

Há 23 unidades que abrigam presos integrantes de facções criminosas e presos de elevada periculosidade que contam com o bloqueio do sinal de celular, serviço prestado por empresa especializada pelo valor mensal de R\$ 1.088.567,67.



Nas unidades em que não há tal bloqueio, procura-se inibir a entrada de celulares, de drogas, explosivos etc, tentativas reprimidas também pelo uso do raio X, detector de metal e scanner corporal, este existente em 144 Unidades Prisionais.

Esclarece o Interessado que outras 5 unidades revelaram necessidade de ter bloqueadores instalados e, tão logo estejam estas aparelhadas, serão 28 UPs com bloqueadores instalados.

Não se justifica, no entender de Sua Excelência, instalar bloqueadores nos Centros de Ressocialização, destinados a abrigar os presos comprovadamente primários, nem nos Centros de Progressão Penitenciária, tampouco nos Hospitais de Custódia e Tratamento Psicológico, pois nestes estão presos em regimes menos gravosos.

Tal é a situação. Todavia, assevera o Secretário, se nas demais UPs manifestar-se a necessidade de implantação dos bloqueadores, a Pasta promoverá as medidas para tanto necessárias.

As celas estão automatizadas em 118 UPs; em 4 outras unidades a automatização está em execução, havendo previsão para que se adote o sistema em mais 6 das 15 unidades que vêm sendo edificadas.

No tocante à recomendação para que se preencham os cargos vagos, esclarece o Exmo. Secretário haver 3 concursos em andamento, além de certame deflagrado em janeiro de 2018 para prover a área meio.

Cientifica sobre provável revalidação da autorização para provimento de 252 cargos de médico I, providência digna de ser realçada, tanto quanto o são as ações vinculadas à Deliberação CIB (Comissão Intergestores Bipartite do Estado) que visa à melhoria da saúde no sistema penitenciário, por meio de pactos entre Estado e Municípios, com vistas à contratação de profissionais de saúde para as UPs, mediante incentivo financeiro estadual aos fundos municipais, razão porque 35 municípios assumiram ações de saúde em 55 unidades prisionais.



A par dessas, também o SUS dá suporte à saúde dos encarcerados, atendendo-os em sua rede de UBS onde estiver localizado o estabelecimento prisional, mediante custeio mensal, posto ter a SAP subscrito o Termo de Adesão à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), objeto da Portaria Interministerial nº 1, de 2 de janeiro de 2014.

A adesão, pelos Municípios, é facultativa e muitos deles têm dificuldades administrativas para ceder o que já lhes é insuficiente, de sorte que tal política tem se mostrado distante da realidade experimentada pelos pequenos municípios.

Quanto aos cursos de educação e qualificação profissional, ao reconhecer a necessidade de aprimorar o sistema, a SAP refere-se a projeto em desenvolvimento pelo Departamento de Tecnologia da Informação, ora cumprindo fase de levantamento de dados, que possibilitará estabelecer o cronograma de ações educacionais. Neste sentido o programa 3814, selecionado para fiscalização operacional, sobre Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e Familiares, que contempla ações educacionais.

Menciona, em resposta à quantidade de presos participantes da educação, Decreto de 2011 nº 57.238, editado com a finalidade de oferecer ensino fundamental, médio e profissionalizante e superior aos presos dos estabelecimentos penais, cujo intento gerou a parceria com a Pasta da Educação e a FUNAP, contando-se, hoje, 725 salas de aula nos estabelecimentos penais com 17.933 cadeiras, espaço também utilizado para capacitação profissional dos presos.

Segundo dados de 2017, em 31 de dezembro a população carcerária era de 170.737 pessoas, das quais 16.618 (9,73%) estavam realizando ensino formal, e 1.873 (ou 1,09%) ensino profissionalizante.

Outras ações foram desenvolvidas em 2017 com a colaboração do SEBRAE e da FUNAP privilegiando a inclusão social, o empreendedorismo e a geração de renda futura tanto aos ainda encarcerados como aos egressos do sistema.



A Secretaria prepara os presos para reinserção no mercado de trabalho e, em 2017, foram ocupadas 56.042 (32,82% da população carcerária, de 173.737 pessoas) das vagas disponibilizadas por empresa e órgãos públicos.

Os egressos do sistema são acompanhados pelas Centrais de Atenção a Egressos e Familiares, vinculadas à Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania da Pasta. Importante observar a inclusão facultativa da cota de egressos, 5% das vagas de trabalho, nos editais de licitação de obras e serviços dos Órgãos da Administração Direta e Indireta, consoante Decreto 55.126, de 07 de dezembro de 2009, ficando, porém, o preenchimento da vaga condicionado à aprovação do currículo e à vontade do egresso de ocupar a vaga.

Também em 2017 celebrou-se Termo de Convênio objetivando viabilizar cursos profissionalizantes à distância (EAD).

Cuida-se, agora, das justificativas oferecidas pelo Secretário Adjunto da **SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**, encaminhadas pelo OF.GSPG 1/0206, de 15 de junho de 2018, ao que abordam os apontamentos feitos ao Programa de Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários, objeto da fiscalização operacional realizada nos órgãos vinculados à Secretaria de Estado da Saúde e aos ligados à Pasta de Planejamento e Gestão, nestes incluído o Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual, que apresentou defesa em separado, com vistas a *“verificar se as ações planejadas e voltadas aos hospitais universitários estão sendo avaliadas, monitoradas e orientadas com base em indicadores e metas propostos”*.(sic)

Recomendou-se à SPG que melhor definisse a abrangência das ações a cargo dos hospitais universitários, distinguindo função saúde de educação.

O órgão admite as disfunções constatadas na LOA pela equipe de fiscalização, mas as justifica dizendo que a forma para



apropriação de recursos nesse programa, e de outros do setor da saúde, decorre da regra para apuração da aplicação do mínimo constitucional em serviços públicos de saúde, razão pela qual os recursos destinados a tal finalidade devem obrigatoriamente ser movimentados pelo Fundo Estadual de Saúde (FUNDES), daí porque os hospitais universitários de USP, UNICAMP e FAMERP, que não integram a estrutura institucional da Secretaria da Saúde, constam da Unidade Gestora 09012, Fundo Estadual de Saúde.

De sorte que para o Fundo Estadual de Saúde são destinados os recursos do Tesouro, procedimento que se observa em função da natureza híbrida desses estabelecimentos, oferecendo certa dificuldade distinguir a fronteira entre os serviços de saúde, daqueles voltados à formação profissional e, pois, com feições educativas.

E pondera: para que a preocupação com saúde e educação, por todos compartilhada, não sofra qualquer tipo de embaraço, impõe-se, no entender do I. Secretário Adjunto “que as alterações a serem promovidas, tanto no compartilhamento das respectivas verbas, como na definição de novas formas de aferição dos propósitos do Programa, sejam avaliadas por todos aqueles órgãos diretamente responsáveis pela política pública compromissada com as ações desenvolvidas pelos hospitais universitários paulistas”.

Por sua vez, o IAMSPE vem aos autos na condição de gestor da FME- Farmácia de Medicamentos Especializados, ou seja, um polo de distribuição de medicamentos de alto custo, realizado via Sistema da Secretaria de Estado da Saúde- SES, denominado MEDEX, ação que tem raízes no tempo em que o IAMSPE era vinculado à SES, situação modificada quando, por força do Decreto Estadual 52.747, de 26 de fevereiro de 2008, o IAMSPE passou para a Secretaria de Planejamento e Gestão.

Tenta esclarecer a dispensação, mais de uma vez, de um mesmo medicamento a um mesmo paciente, no mesmo período, juntando que notas da farmacêutica que justifica a duplicidade na retirada do remédio em duas unidades diferentes, falha não acusada pelo sistema devido ao CID da patologia estar cadastrado com códigos diferentes.



A equipe da DCG propôs, também, que ou o IAMSPE atenda público SUS na Farmácia de Medicamentos Especializados, ou deixe de computar o montante de recursos estaduais destinados a medicamentos dispensados pela FME, na apuração do respectivo percentual.

Declara-se o Secretário Adjunto propenso a acolher a segunda alternativa.

Admitida, portanto, a pertinência das orientações fixadas sob o aspecto orçamentário, compromete-se a defesa a considerar possíveis modificações para aprimoramento do Programa 930 sob a ótica das iniciativas educacionais.

Parte do Gabinete do Excelentíssimo titular da Pasta o Ofício SMA/GAB nº 333/2C18, de 11 de junho de 2018, por meio do qual a **SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE** se manifesta sobre as ponderações da fiscalização, constituindo-se uma delas na sugestão de realização de estudo para verificar se os recursos da compensação ambiental pela sua especial destinação legal, não se afastam do conceito de receita pública e, portanto, não se enquadram os critérios adotados pelo governo estadual para desvinculação de receitas.

A respeito, noticia a origem a instauração do processo SMA nº 4.526/2018, a ser instruído com a legislação de regência e com o Relatório da Fiscalização Operacional, para fins de obter posicionamento técnico-jurídico da PGE.

Sobre a recomendação para procurar alternativas para aplicação dos recursos estocados de compensação ambiental, anuncia a SMA que será solicitado à Fundação Florestal, ao Instituto Florestal e ao Instituto de Botânica que verifiquem suas prioridades e apresentem planos de trabalho para análise da CCA.



Sugeri a equipe que se implante sistema automatizado que controle o fluxo financeiro e de informações da compensação ambiental, e que preferencialmente, se distribua a entrada de dados entre empreendedores e gestores certificados para mecanizar o processo de prestação de contas, permitir análises da efetividade da aplicação dos recursos e subsidiar as decisões da Câmara de Compensação Ambiental.

Reconhece a importância de sistema automatizado e afirma estar envidando esforços para desenvolvê-lo, tal qual sugerido no Relatório de Fiscalização Operacional.

Diz que, por enquanto, se serve de mecanismo de controle por meio de planilhas eletrônicas, capazes de cumprir as atribuições da Câmara de Compensação Ambiental.

Como forma de se posicionar quanto às recomendações dirigidas aos gestores das Unidades de Conservação, a Secretaria envia cópia do ofício 334/2018, de 11 de junho de 2018⁹.

Pelo Ofício GSAA/CG/514 da **SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E ABASTECIMENTO**, do dia 8 deste mês, o Chefe de Gabinete encaminha justificativas da **Coordenadoria de Defesa Agropecuária – CDA**, relacionadas ao Programa Estadual de Inocuidade de Alimentos, Programa Estadual de Sanidade Avícola e Programa de Agrotóxicos e Afins, selecionados para fins de fiscalização operacional.

⁹ "Prezado Senhor Prefeito,
Considerando o artigo 18 da Resolução SMA nº 98/2014 que incumbe aos órgãos gestores de Unidades de Conservação a apresentação de relatórios semestrais sobre a execução dos planos de trabalho contemplados com recursos da compensação ambiental;
Considerando os diversos ofícios (anexos) solicitando a apresentação de relatórios de prestação de contas dos recursos destinados às Unidades de Conservação do Município, **sem resposta**;
Segue relação de destinações para as Unidades de Conservação de gestão da Prefeitura Municipal de São Paulo que estão com os recursos depositados em conta poupança do empreendedor com o status e data dos últimos relatórios de prestação de contas recebidos por esta Secretaria."



Compromete-se o Coordenador da CDA a atender a orientação de promover maior planejamento e integração das áreas técnicas e orçamentária na confecção da proposta orçamentária setorial, considerando, ainda, o presente momento oportuno para garantir participação mais efetiva dos Escritórios de Defesa Agropecuária, uma vez que já no próximo ano (2019) será chegada a hora de elaborar o PPA para o período de 2020-2023.

Não se exime o Coordenador, porém, de, desde logo, prometer a capacitação de servidores para o transporte de amostras, como sugerido.

Diz que a CDA irá considerar a divulgação do Plano de Metas em seu site eletrônico; que a readequação de sua atual estrutura, em especial o aumento do quadro de pessoal, bem como a regulamentação da criação da Agência de Defesa Agropecuária têm sido objeto de negociações com a Pasta, restando aguardar os desdobramentos.

Sobre o Centro de Inspeção de Produtos de Origem Animal (CIPOA), informa que se vem tentando obter nova regulamentação, por meio de Decreto que venha substituir o vigente, de 1994, como forma de atualizar toda a legislação que norteia o serviço de inspeção de produtos de origem animal, ao mesmo tempo valorizando-se a atuação daquele CIPOA.

Diz mais, que o Centro de Fiscalização de Insumos e Conservação de Solos – CFICS, adotou providências quanto à apresentação de proposta de lei estadual que trate do tema “agrotóxicos”, encaminhada à A. Assembleia Legislativa em 20.03.18, onde tramita como Projeto de Lei Complementar sob nº 147/2018, encontrando-se na ordem do dia para votação.

Se aprovado, esse PLC permitirá a aplicação de multas aos infratores, produzindo ingressos de verbas, além de introduzir prazo



de validade dos registros do CFICS, bem assim para solicitar renovação cancelamento, mediante pagamento de taxas.

O CFICS deixará de autuar processo físico para registro de empresas, por se tratar de procedimento administrativo integrado ao banco de dados da JUCESP e, por conseguinte, aos bancos de dados da CETESB, Vigilância Sanitária e Corpo de Bombeiros, órgãos que podem emitir documentos solicitados pelos CFICS para emissão do registro das empresas ligadas ao Programa de Agrotóxicos.

À vista dos diversos programas Sanitários, suas demandas de registro e fluxo de informações nas áreas animal e vegetal, a Coordenadoria de Defesa da Agropecuária - CDA está continuamente incrementando o sistema GEDAVE (Gestão de Defesa Animal e Vegetal) e integrando os diversos Bancos de Dados com o intuito de melhor gestão e preservação das informações com qualidade e segurança.

Por fim, anota que a padronização da autuação de processos é definida por procedimentos operacionais, definidos na Resolução SAA 45, e os conteúdos e orientações repassados aos servidores por meio de treinamentos, estando o próximo previsto para acontecer em julho próximo.

Como anteriormente exposto, ao tomar conhecimento do relatório do acompanhamento anual do balanço geral, análises de demonstrativos e peças contábeis, o Excelentíssimo Governador encartou aos autos justificativas, fazendo-o em conjunto com o I. Secretário de Estado da Fazenda.

Agora, em face da extrema relevância que o tema "Renúncia Fiscal" tem para a análise das contas do Governador, referentes a 2017, o I. Titular de citada Secretaria compreendeu necessário aduzir os esclarecimentos que seguem, encaminhados por meio do Ofício 593/2018.

De plano refere-se Sua Excelência à transparência conferida às informações oriundas da Pasta, com o maior grau de



detalhamento possível, já que se impõe respeitar o sigilo fiscal ditado pelo art. 198 do Código Tributário Nacional, acrescentando que os benefícios são publicados no DOE, de modo a cientificar população e órgãos de controle.

Diz que a concessão de benefícios aprovados pelo CONFAZ (Conselho Nacional de Política Fazendária) ocorre mediante autorização de Decreto do Poder Executivo, com base em Parecer PA 35.2007 em que a PGE conclui que os Convênios aprovados pelo CONFAZ, para serem considerados válidos no Estado de São Paulo, exigem a edição de decreto do Poder Executivo.

Neste ponto, o i. Secretário reprisa PGE ao afirmar que o STF nunca julgou inconstitucional decreto que tenha instituído benefício regularmente aprovado pelo CONFAZ ponderando, ainda, inexistir no bojo da jurisprudência do STF questionamento sobre ato praticado especificamente pelo Estado de São Paulo.

Entende que a posição da Pasta encontra respaldo nos Projetos de Lei Complementar, em trâmite pelo Congresso Nacional, em que se contêm propostas “que poderiam superar essa restrição”, como são o PLP 457/2017 (que *autorizaria* a Administração Tributária a fornecer a órgãos de controle externo informações protegidas por sigilo fiscal), e o PLP 280/2016 (que *permitiria* expressamente a divulgação de dados relativos a incentivos que tenham por beneficiário pessoa jurídica).

Sustenta, quanto ao alcance dos benefícios fiscais de ICMS, seu caráter geral, não privilegiando beneficiários específicos, tampouco sendo regionalmente concedidos por circunscrições territoriais - senão por setor econômico ou por produto - eis que a elaboração de demonstrativo que espelhe os impactos da renúncia de receitas de forma regionalizada constitui hipótese que demandaria esforços sem a contrapartida de qualidade da informação.

O procedimento tem sido norteado por critérios rigorosos, restritivos à concessão que vise, precipuamente, à preservação do emprego, da competitividade da economia paulista, o desenvolvimento



do Estado e a garantia da livre concorrência, ingredientes que formam a chamada “guerra fiscal”.

Afirma que, com a promulgação da Complementar 160, de 7 agosto de 2017¹⁰, a matéria encontra-se em fase de convalidação dos benefícios fiscais concedidos sem autorização do CONFAZ o que , segundo acredita, afasta as sanções pelas concessões efetuadas em desacordo com a Carta Federal.

Passo outro, o Excelentíssimo Secretário dedica-se a discorrer sobre os objetivos da renúncia fiscal e política de desenvolvimento, asseverando que a concessão é precedida de avaliação pela Comissão de Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo.

Já quanto à política vigente, reputa-a variável frente a fatores diversos, razão da dificuldade de se estabelecerem critérios rígidos a serem levados em conta na concessão dos benefícios como, por exemplo, medidas para preservar empregos em época de crise.

¹⁰Lei Complementar 160, de 7/08/2017:

Art. 1º - Mediante convênio celebrado nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, os Estados e o Distrito Federal poderão deliberar sobre:

A remissão dos créditos tributários, constituídos ou não, decorrentes das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais instituídos em desacordo com o disposto na alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal por legislação estadual publicada até a data de início de produção de efeitos desta Lei Complementar;

Art. 3º O convênio de que trata o art. 1º desta Lei Complementar atenderá, no mínimo, às seguintes condicionantes, a serem observadas pelas Unidades Federadas:

§ 1º - O disposto no art. 1º desta Lei Complementar não se aplica aos atos relativos às isenções, aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais vinculados ao ICMS, cujas exigências de publicação, registro e depósito, nos termos deste artigo, não tenham sido atendidas, devendo ser revogados os respectivos atos concessivos.



Informa que as bases de dados da Secretaria da Fazenda proporcionam informações suficientes para que se elaborem relatórios com a estimativa de benefícios fiscais atribuídos por setor econômico e por contribuinte, por modalidade de renúncia, tanto para fins gerenciais quanto de controle, revelando-se, pois, despicienda a criação de novos mecanismos que só viriam onerar os contribuintes sem proporcionarem maior qualidade às estimativas.

Admite que as metodologias de cálculo e demonstração das estimativas de renúncias estão a reclamar aprimoramento, mas que a complexidade dos aspectos operacionais, as dificuldades administrativas e de prazos, tornam insignificantes os esforços que se tem feito para atendimento das orientações desta Corte.

Nos termos dos artigos 60, §1º, e 70, §1º, do Regimento Interno, vista ao **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS** e à **PROCURADORIA DA FAZENDA DO ESTADO** (fls. 1404/1405 e 1406/1407 do processo TC-007.257/026/17 e nos eventos 76, 79 e 81 do processo TC-003546.989.17-9) que, cientes do conteúdo do material complementar incorporado aos feitos por ação dos interessados, reafirmam proposições por emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas.

Porém, quanto ao tema “Renúncia Fiscal”, o MPC rebate a peça defensiva no tocante à negativa de prestar esclarecimentos a pretexto da SEFAZ reputar sigiloso o caráter desses dados.

Para o douto *Parquet* informações sobre renúncias de receitas não se enquadram no sigilo imposto pelo artigo 108 do CTN e, ainda que por hipótese, sigilosas fossem, o sigilo não seria oponível à atividade fiscalizadora dos Tribunais, ante a competência que constitucionalmente lhes é outorgada pelo artigo 70, caput, da Constituição Federal. Ainda, se sigilo houvesse, o próprio CTN prevê a possibilidade de intercâmbio de informações sigilosas. (art.198, § 2º).

Reitera pronunciamento anterior quanto à concessão de benefícios fiscais por ato do Poder Executivo, ponderando que, tratando-se de ICMS, a autorização do CONFAZ (conforme art. 155, § 2º, inc. XII,



alínea “g” da CF/88) não afasta a exigência de edição de lei estadual, apreciada pelo legislativo, a legitimar a concessão de quaisquer benefícios, consoante artigo 150, § 6º, da Constituição Federal.

E acrescenta que os convênios são autorizações para que o Estado possa implementar um benefício fiscal. Efetivar o beneplácito no ordenamento interno é mera faculdade, e não obrigação.

Invoca a previsão do art. 84-B da Lei Estadual 6.374/1989 para a concessão de benefícios fiscais. Mas, adverte, o Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADI 4.635, sustou, em caráter cautelar, qualquer interpretação que, fundada nos artigos 84-B, inc. II, e 112, da referida lei paulista, tornasse possível a edição de atos normativos por parte do Estado de São Paulo e de seu Governador, que outorgassem benefícios fiscais ou financeiros, bem assim incentivos compensatórios pontuais, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus tributário, em matéria de ICMS, sem que tais medidas sejam precedidas da necessária celebração de convênio no âmbito do CONFAZ.

Reafirmando “*in totum*” seu Parecer anterior, conclui pela imperiosa obrigação de o Estado atender prazos e regras estipuladas pela Lei Complementar 160/2017 e pelo convênio ICMS 190/2017, e convalidar os benefícios fiscais cuja manutenção entenda necessária.

De sua vez, PFE, como dito acima, reitera os termos externados no Parecer constante do evento 43 dos presentes autos eletrônicos, desta feita entretanto dando algum relevo aos critérios que embasam a renúncia fiscal pelo Governo do Estado.

Parecem-lhe satisfatórias as razões supervenientes centradas nas providências que vêm sendo perseguidas com o intuito de aprimorar as práticas em vigor, notadamente daquelas que dizem à transparência das desonerações fiscais.

Também no sentido de ajustar o procedimento, menciona a d. Procuradoria o PL nº 273/2018 sobre Diretrizes Orçamentárias para 2019 -PLDO 2019, em que se contempla explicitação do valor renunciado



por setor econômico, e as modalidades de renúncia, no tocante ao ICMS, consoante art. 14 da Lei 101/2000, de Responsabilidade Fiscal.

No tocante à posição da SEFAZ com relação ao sigilo fiscal, sobre o qual recaem divergências quanto à natureza, inclusive suscitadas no âmbito deste processo, menciona PFE os Projetos de Lei Complementar 457/2017 e 280/2016¹¹, em curso no Congresso Nacional, com propostas de alteração do CTN tendentes a harmonizar a questão.

E, lembrando que os benefícios fiscais são objeto de publicação no DOE, para fins de conhecimento e eventuais providências por parte da população e dos órgãos de controle, opina pela emissão de Parecer Prévio Favorável às contas do Governador do Estado, pertinentes ao exercício de 2017.

Embora a destempo, provém da **SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE** a presente peça defensiva, encaminhada pelo Ofício Conjunto GS SS/SDS nº 01/2018 – SISRAD nº 87.222/2018, datado de 15 do mês em curso.

As razões referem-se ao Programa Recomeço: Uma vida sem drogas¹², identificado pelo número 0944, selecionado para a Fiscalização Operacional.

Dada sua natureza intersecretarial, as alegações foram elaboradas de forma integrada, em documento único, em que SES e **SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL - SEDS** discorrem sobre os aspectos inseridos em suas respectivas competências.

¹¹ 457/2017: autorização para a administração tributária fornecer a órgãos de controle externo informações protegidas por sigilo fiscal para a fiscalização de renúncias de receitas; e PLP 280/2016: permite expressamente a divulgação de dados relativos a incentivos ou benefícios de natureza tributária que tenham por beneficiário pessoa jurídica.

¹² FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL: - **Programa 0944: Recomeço: Uma Vida sem Drogas- Ações 6184/6190 (Secretaria de Estado da Saúde) e 6186/6196 (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social).**



À recomendação formulada pela DCG para que “regule o acesso das vagas de acolhimento social do Programa, via portal CROSS”, diz a SES que, conforme já informado ao TCESP, em dezembro de 2017 foi concluída a implementação do sistema de regulação de leitos hospitalares e que, em continuação, referido processo de regulação de acesso das vagas de acolhimento social não se encontra finalizado, cumprindo agora fase de aprimoramento da interface da SDS com o sistema CROSS, mas que até dezembro de 2018 as discussões devem estar encerradas.

Acrescenta que, em virtude do tempo despendido na análise e fixação de critérios do Sistema CROSS, foi firmada a parceria FEBRACT/COED (Coordenadoria Estadual de Políticas sobre Drogas), para uso de sistema informatizado de gerenciamento das vagas.

A respeito da sugestão de se priorizarem os municípios sem acesso, nos quais se tenha detectado problemas sociais com pessoas dependentes de substâncias psicoativas, alega a SEDS que fornecerá perfil de acesso e senha do sistema FEBRACT/COED a um técnico do Município que assinou o Termo de Adesão ao Programa e que, tendo em vista a organização em rede, em breve todos os municípios poderão ter acesso.

Afirma-se que em territórios onde as negociações já estão adiantadas, as vagas em Comunidades Terapêuticas de Interesse Social já estão disponibilizadas pelos Departamentos Regionais de Saúde de referência (DRS), por meio do FEBRACT/COED.

Relativamente ao aconselhamento para que SES e Municípios conjuguem esforços a fim de que a regulação em saúde mental não ocorra somente no módulo emergência, reafirma-se que as mudanças trazidas pelas portarias do Ministério da Saúde implicaram a necessidade de revisão dos Planos já aprovados e daqueles em desenvolvimento, impondo-se, em consequência, revisão geral e maior tempo para aprovação dos 44 planos pendentes.



Ressalta a SES que na condução técnica e organização da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), devem os municípios com menos de 15.000 habitantes organizar sua atenção em saúde mental na atenção básica, com apoio do CAPS (Centro de Atendimento Psicossocial) que vier a ser definido como referência. Município com população entre 15.000 e 70.000 habitantes devem implantar CAPS Tipo 1, para atender toda a demanda em saúde mental, incluindo aquelas relacionadas à infância/adolescência e dependência química. Municípios entre 70.000 e 150.000 mil habitantes apresentam base populacional para implantar CAPS AD, o mesmo acontecendo nos grandes municípios.

Sugeriu-se, também, aumentar o número de vagas para acolhimento social, em todas as modalidades do Programa Recomeço. A propósito, diz a SEDS estar realizando estudos sobre demanda X impactos financeiros, com o objetivo de ampliar a oferta de vagas em Comunidades Terapêuticas de Interesse Social, ciente de que 504 municípios apontaram o uso de drogas com demanda de 301.080 para tratamento.

Foi recomendado que a “Moradia Monitorada” seja regulada nos moldes dos demais equipamentos do programa, o que a SEDS diz não ser possível visto tratar-se de projeto piloto para atendimento dos pacientes em tratamento no CRATOD, cujas necessidades especiais e complexidade dos problemas que envolvem não recomenda integração ao processo de regulação que vem sendo discutido. Alega-se que o modelo instituído no prédio da Rua Helvetia, “Moradia Monitorada”, é próprio dos usuários que frequentam a maior cena de uso coletivo de drogas do país. Para as demais cenas, preconiza-se a implantação do CAPS IV, com função similar e tecnicamente adequada à necessidades dos municípios com mais de 500.000 habitantes.

A SEDS informa que a COED, com apoio das DRDS (Diretoria Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social), tem envidados esforços para disponibilizar equipamentos de saúde, e, com tal fim, no ano de 2017 procurou identificar Comunidades Terapêuticas Legalmente Constituídas que tivessem interesse em compor a rede do Programa Recomeço, não se logrando êxito contudo.



A fim de mensurar a efetividade do Programa Recomeço, a equipe suscitou a possibilidade de criação de um Núcleo de Pesquisa conjunto entre COED/SEDS e CRATOD/SES, com a finalidade de elaborar indicadores e relatórios que possam analisar os aspectos interdisciplinares da saúde e da assistência social, vindo em resposta a notícia de que fora implantado Órgão semelhante, o Comitê Técnico Científico do Programa Recomeço .

Acredita a equipe de fiscalização que as DRADS possam atuar de forma mais ativa dentro do Programa, esclarecendo a SES , a respeito, que desde a implantação do Programa Recomeço as DRADS exercem papel fundamental, sendo de sua reponsabilidade identificar as Comunidades Terapêuticas Legalmente Constituídas e, em conjunto com os Departamentos Regionais de Saúde – DRS e Vigilância Sanitária Municipal, fazer supervisão e prestar orientações técnicas, promovendo a interlocução com os municípios para a organização da rede de atendimento ao usuário de substâncias psicoativas.

E, mais, que atualmente as equipes técnicas das DRADS e da Coordenadoria de Políticas sobre Drogas estão capacitando os técnicos municipais visando à assinatura dos Termos de Adesão ao Programa Recomeço, para o quê, a equipe técnica da COED, com suporte das DRDS, tem realizado reuniões com prefeitos, secretários e técnicos de assistencial social, da educação, da saúde, segurança publica, conselhos de direitos, entre outros, para informar sobre o programa e capacitar os interessado para sua utilização.

Registra a SEDS que o Secretaria da Pasta enviou Ofício a todos os alcaides paulistas e que, até a presente data, foram orientados os municípios referentes a 15 DRADS (Diretoria Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social), aos quais foi enviado material explicativo, estando as demais DRDS com agenda marcada para os meses de julho, agosto e setembro.

Sobre o protocolo Anual de Monitoramento e Avaliação (PAMA) entre SES e SEDS, diz-se que o Protocolo está em fase de validação de instrumental e metodologia de aplicação, e que a partir de



agosto de 2018 os técnicos das DRDS e DRS serão capacitados para correta utilização do instrumental.

Quanto ao “Selo Parceiros do Recomeço”, anuncia-se que a minuta do projeto já foi elaborada e aprovada pelo “Comitê Selo Parceiros do Recomeço” e pela Consultoria Jurídica da Pasta para, depois, ser apresentada ao Grupo de Gestão Executiva do Programa para as devidas providências e que, após publicação oficial da respectiva Resolução, as ações próprias do “Selo Parceiros do Recomeço” serão efetivadas, em consonância com as diretrizes do Programa, cujas ações hábeis ao fim colimado foram enumeradas pela defesa de SES e DEDS.

Concedida vista regimental ao MPC e PFE.

Expedientes que subsidiaram a preparação do feito:

1) TC-00001942.989.18-7

Interessado: Raul Marcelo

Órgão da origem: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo - ALESP

Assunto: Denúncia sobre eventual ilegalidade na criação e provimento de cargos em comissão no âmbito da administração pública estadual.

Exercício: 2018

2) TC-014173.989.17-9

Interessado: Sindicato dos Agentes Fiscais de Rendas do Estado de São Paulo

Assunto: Representação em face do Governador do Estado de São Paulo, Geraldo José Rodrigues Alckmin filho, pela concessão de benefícios fiscais do ICMS sem a observância do disposto na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (LRF).

Exercício: 2017

(arquivado)



- 3) TC- 006692.989.18-9**
Interessado: Caue Macris
Órgão da origem: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo - ALESP
Assunto: Ofício nº 208/2018, de 21 de fevereiro de 2018, em atendimento ao artigo 34-C, III, do Regimento Interno, encaminha o Relatório final da Comissão Parlamentar de inquérito criada pelo Ato nº 32, de 2017, a partir de requerimento nº 1622, de 2015 com a finalidade de "apurar e investigar, nas cidades que terceirizam o pátio, bem como eventuais acordos prejudiciais à população com prestadores de guincho", encontra-se disponível no endereço eletrônico: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/arquivoweb/com/com5192.pdf>
Exercício: 2018
- 4) TC-009445.989.18-9**
Interessado: Saulo de Castro Abreu Filho (Órgão da origem: Gabinete do Secretário de Governo)
Assunto: Ofício nº 090/18-SG, de 15 de março de 2018 - encaminha relatório de atividades do Programa Estadual de Desestatização, em versão consolidada, referente ao ano de 2017, o qual foi apreciado pelo CDPED em sua 232ª reunião ordinária, realizada em 06/02/2018.
Exercício: 2017
- 5) TC-011354.989.18-8**
Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo - ALESP
Assunto: Ofício SGP nº570/2018 da ALESP, datado de 02/05/2018 e subscrito por Analice Fernandes.
Assunto: Comunica que o Senhor Governador do Estado remeteu à ALESP, em 27 de abril de 2018, as contas que está obrigado a prestar .
Exercício: 2018
- 6) TC-012797.989.18-3**
Mencionada: Secretaria da Saúde



Órgão da origem: Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região

Assunto: Processo nº 0203400-88.2009.5.15.0031 - Encaminha as chaves de acesso das decisões transitadas em julgado e o despacho que determinou a remessa no processo supramencionado da vara do trabalho de Avaré, tendo em vista a multa a ser aplicada a ré.

Exercício: 2018

7) TC-013864.989.18-1

Interessada: Elisabeth Sahaó

Mencionado(a): Contas do Governador

Órgão da origem: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo - ALESP -

Assunto: Petição, datada de 07/05/2018, subscrita pela senhora Deputada Beth Sahaó, líder da bancada do PT na ALESP, solicitando informações relativas ao cumprimento, pelo governo do Estado, nas Contas do Governador 2017, da ressalva relativa à disponibilização de informações de renúncia de receitas, especificando tipos e valores, consoante apontado no parecer que aprovou as Contas do Governador relativas ao exercício de 2016 (TC-5198.989.16).

Exercício: 2017

8) TC-012027.989.18-5

Interessado: Tribunal de Contas da União - TCU

Assunto: Aviso nº253-SESES-TCU-Plenário TCU, datado de 03/05/2018 e subscrito por Raimundo Carreiro.

Encaminha cópia do acórdão nº972/2018, proferido pelo plenário do TCU nos autos do processo nº TC-026.096/2017-0, que trata de auditoria operacional sobre o sistema prisional brasileiro, realizada em conjunto com tribunais de contas estaduais e municipais, relatado pela Excelentíssima^a Ministra Ana Arraes na Sessão Ordinária de 02/05/2018.

Exercício: 2018



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 71

9) TC-014190.989.18-6

Interessada: Secretaria de Estado da Fazenda
Assunto: Certidões para assinatura de convênios
Exercício: 2018

10) TC-014360.989.18-0

Interessado: Luiz Claudio Rodrigues de Carvalho)
Órgão da origem: Gabinete do Secretário - GS
Assunto: Ofício nº 593/2018-GS do Gabinete do Secretário da Fazenda, datado de 20/06/2018
Encaminha manifestação técnica com considerações sobre o tratamento adotado pelo Estado de São Paulo em relação à renúncia fiscal. (ref despacho doe 29/05/18 TC-3546.989.17-9, contas do governador - 2017).
Exercício: 2018

É o que de essencial havia a relatar.



FUNDAMENTAÇÃO

O Plano Plurianual relativo ao quadriênio 2016/2019, instituído pela Lei Estadual nº 16.082, de 28 de dezembro de 2015, obedeceu aos preceitos obrigatórios previstos no § 1º, artigo 174, da Constituição do Estado¹³.

Fixadas pela Lei Estadual nº 16.291, de 20 de julho de 2016, as diretrizes orçamentárias observam os requisitos dispostos no § 2º do artigo 174 da Constituição do Estado¹⁴ e na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00).

O orçamento geral do Estado, aprovado pela Lei Estadual nº 16.347, de 29 de dezembro de 2016, estimou receitas e despesas no montante de R\$ 206.399.953.232, repartidos em “Orçamento Fiscal – R\$ 175.475.862.465,00 – 85,02%” e “Orçamento da Seguridade Social – R\$ 30.924.090.767,00 – 14,98%” (artigo 4º)¹⁵.

¹³ **Artigo 174** - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão, com observância dos preceitos correspondentes da Constituição Federal:

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas da administração pública estadual para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

¹⁴ **Artigo 174** (...)

§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública estadual, 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.

¹⁵ **Artigo 4º** - A despesa total fixada nos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, no mesmo valor da receita total, é de R\$ 206.399.953.232,00 (duzentos e seis bilhões, trezentos e noventa e nove milhões, novecentos e cinquenta e três mil e duzentos e trinta e dois reais), sendo:



Descartou-se a importância de R\$ 27.971.097 mil, afeta às receitas e despesas intraorçamentárias, com vistas a evitar duplicidade de lançamentos, pois registradas em duas entidades jurídicas da Administração Estadual.

A lei orçamentária houve por bem fixar, ainda, o orçamento de investimentos das empresas em R\$ 7.990.772.900,00, excluídas aquelas cuja programação já consta do orçamento Fiscal (artigo 8º)¹⁶.

Outrossim, autorizou a abertura de créditos suplementares até os limites de 17% para inespecífico suprimento de dotações, 9% voltados a reforçar despesas afetas a inativos, pensionistas, serviço da dívida, honras de aval, precatórios, despesas de exercícios anteriores e à conta de recursos vinculados e 15% com vistas ao intercâmbio entre dotações, na forma admitida pelo art. 43, § 1º, III, da Lei nº. 4.320, de 1.964¹⁷.

I - no Orçamento Fiscal: R\$ 175.475.862.465,00 (cento e setenta e cinco bilhões, quatrocentos e setenta e cinco milhões, oitocentos e sessenta e dois mil e quatrocentos e sessenta e cinco reais);

II - No Orçamento da Seguridade Social: R\$ 30.924.090.767,00 (trinta bilhões, novecentos e vinte e quatro milhões, noventa mil e setecentos e sessenta e sete reais).

¹⁶ **Artigo 8º** - A despesa do Orçamento de Investimentos, não computadas as entidades cuja programação consta integralmente do Orçamento Fiscal, é fixada em R\$ 7.990.772.900,00 (sete bilhões, novecentos e noventa milhões, setecentos e setenta e dois mil e novecentos reais), com a seguinte distribuição por Órgão Orçamentário: (...)

¹⁷ **Artigo 43.** A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei.



Também restou prevista no normativo a possibilidade de o Executivo suplementar o orçamento até o valor da Reserva de Contingência (R\$ 20.000.000,00)¹⁸.

A partir de 2017 as transposições, transferências e remanejamentos de verbas migraram da Lei Orçamentária Anual (LOA) para a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Assim, seus artigos 13 e 14¹⁹ autorizaram o Executivo a transpor recursos entre atividades e projetos de um mesmo programa, no âmbito de cada órgão, até 10% da despesa fixada para o exercício, bem assim transferir ou remanejar dotações aprovadas pela Lei Orçamentária em consequência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática.

18

CÓDIGO NOME ÓRGÃO	DOTAÇÃO INICIAL (MILHARES R\$)	REDUÇÃO POR DECRETO (MILHARES R\$)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (MILHARES R\$)
99000 - Reserva de Contingência	R\$ 20.000	R\$ 13.108	R\$ 6.892

¹⁹ **Artigo 13** - Fica o Poder Executivo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, autorizado a transpor recursos entre atividades e projetos de um mesmo programa, no âmbito de cada órgão, até o limite de 10% (dez por cento) da despesa fixada para o exercício e obedecida a distribuição por grupo de despesa. (até o exercício 2016, este texto constava na LOA).

Artigo 14 - O Poder Executivo, observado o disposto no inciso XIX, alínea "a", do artigo 47 da Constituição Estadual, poderá, mediante decreto, transferir ou remanejar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2017, em decorrência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática.

Parágrafo único - A transferência ou o remanejamento de dotações orçamentárias, previstos no "caput" não poderão resultar em alteração dos valores das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 75

O Legislativo anuiu com a contratação de operações de crédito por antecipação da receita (ARO), respeitado o limite de 5% da receita estimada para 2.017 (artigo 10)²⁰.

A propósito, consoante se extrai da instrução processual, as modificações do orçamento deduzidas no período envolveram R\$ 6.442.000 mil, valor equivalente a 3,12% da despesa inicial fixada (R\$ 206.399.953 mil), enquanto que, em 2016, tais alterações alcançaram R\$ 5.140.000 mil, correspondentes a 2,48% da despesa inicial fixada.

Por meio de decretos, a Administração suplementou R\$ 8.441.000 mil; por outro lado, as modificações automáticas somaram R\$ 6.709.000 mil. Tais alterações representam 7,34% da despesa inicial fixada. Não houve abertura de créditos especiais em 2017.

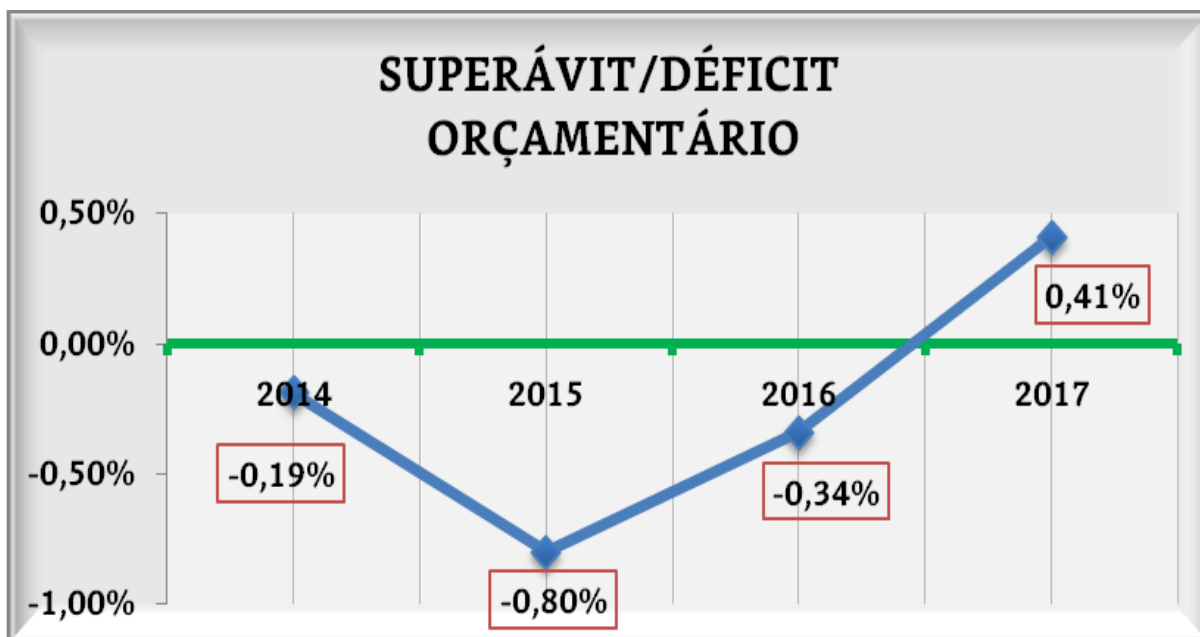
Circunstâncias estas em que não se vislumbra qualquer descumprimento dos limites fixados na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentária.

O balanço relativo ao período de interesse indica receitas auferidas de R\$ 204.851.399 mil e despesas realizadas na ordem de R\$ 204.011.146 mil, de onde desponta superávit orçamentário de R\$ 840.253 mil, equivalente a 0,41% da receita arrecadada, o que interrompe sequência histórica de déficit observada nos antecedentes exercícios²¹.

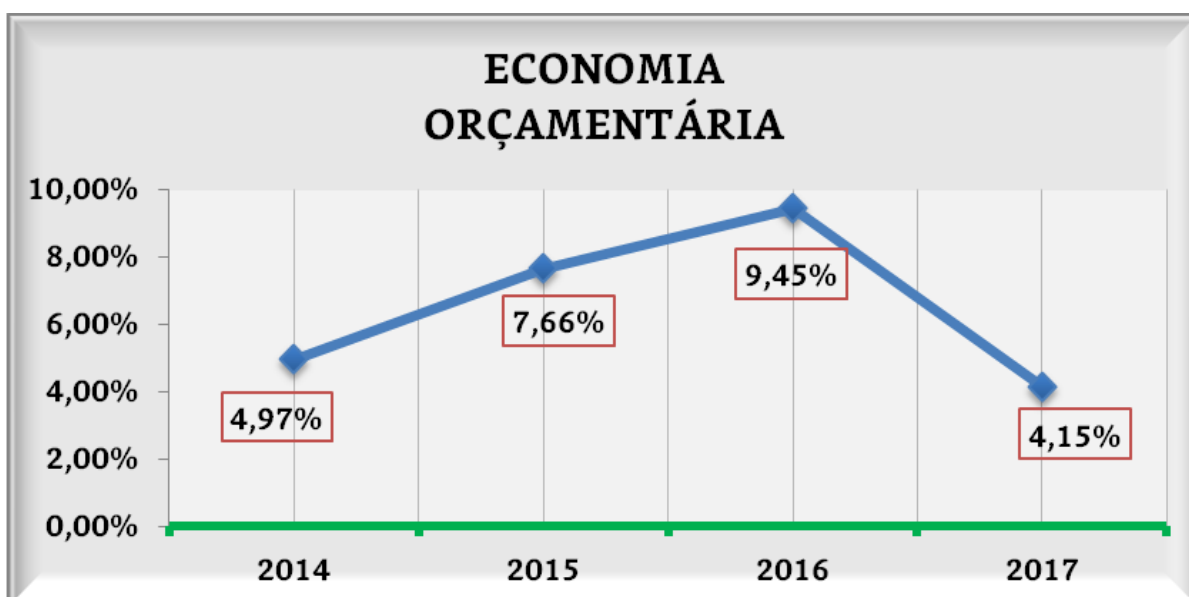
²⁰ **Artigo 10** - Fica o Poder Executivo, autorizado a realizar operações de crédito por antecipação da receita até o limite de 5% (cinco por cento) da receita total estimada para o exercício de 2017, observadas as condições estabelecidas no artigo 38 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

²¹

	2014	2015	2016	2017
Despesa Realizada (milhares R\$)	R\$ 219.266.965	R\$ 207.442.041	R\$ 191.442.822	R\$ 204.011.146
Receita Arrecadada (milhares R\$)	R\$ 218.847.141	R\$ 205.798.985	R\$ 190.801.828	R\$ 204.851.399
Superávit / Déficit Orçamentário (milhares R\$)	-R\$ 419.825	-R\$ 1.643.055	-R\$ 640.993	R\$ 840.253
% sobre Rec. Arrecadada	-0,19%	-0,80%	-0,34%	0,41%



Além disso, a despeito de o Estado ter arrecadado 0,75% abaixo da receita prevista na LOA, o cotejo entre as despesas previstas e as efetivamente realizadas demonstra economia orçamentária de 4,15% da despesa autorizada, indicando, tal qual registra o douto Ministério Público de Contas, atuação responsável do Estado.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 77

O resultado primário, principal indicador de solvência fiscal do setor público, obtido pela diferença entre as receitas e as despesas não financeiras, demonstra a capacidade de pagamento do serviço da dívida.

Conforme constatado no processo Acessório 3 – TC-13.712.989.17-7, o resultado primário realizado (R\$ 5.351.986 mil) mostrou-se 2.658,76% superior àquele previsto para o exercício corrente (R\$ 194.000 mil) e o resultado nominal apresentou acréscimo de R\$ 12.663.097 mil em relação ao período anterior, demonstrando aumento da dívida fiscal líquida em montante (R\$ 12.063.097 mil) inferior ao previsto (R\$ 28.714.000 mil).

Atualizada de acordo com os parâmetros do IGP-DI, constata-se incremento nominal da receita de 7,36% em relação àquela registrada no antecedente exercício (2016 – R\$ 190.801.828 mil e 2017 – R\$ 204.851.399 mil). Desprezada a aludida atualização, tem-se expansão nominal na ordem de 6,91%, notadamente em face do crescimento de 6,67% das receitas correntes (2016 – R\$ 183.428.994 mil e 2017 – R\$ 197.405.161 mil), na medida em que estáveis as receitas de capital em torno de R\$ 7.446.238 mil.

	(R\$ milhares)				
RECEITAS - Atualizadas pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
RECEITAS (Exceto intra-orçamentária)	R\$ 218.847.141	R\$ 205.798.985	R\$ 190.801.828	R\$ 204.851.399	7,36%
RECEITAS CORRENTES	R\$ 209.655.226	R\$ 196.364.078	R\$ 183.428.994	R\$ 197.405.161	7,62%
OUTRAS RECEITAS CORRENTES	R\$ 8.786.507	R\$ 7.638.026	R\$ 7.742.067	R\$ 10.043.429	29,73%
RECEITA AGROPECUÁRIA	R\$ 13.102	R\$ 10.813	R\$ 16.408	R\$ 19.592	19,40%
RECEITA DE SERVIÇOS	R\$ 3.300.233	R\$ 4.213.498	R\$ 2.957.493	R\$ 3.216.013	8,74%
RECEITA INDUSTRIAL	R\$ 460.289	R\$ 238.830	R\$ 365.038	R\$ 189.993	-47,95%
RECEITA PATRIMONIAL	R\$ 9.875.777	R\$ 6.912.689	R\$ 6.124.219	R\$ 8.252.041	34,74%
RECEITA TRIBUTÁRIA	R\$ 160.684.477	R\$ 151.682.600	R\$ 142.477.160	R\$ 150.277.287	5,47%
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES	R\$ 6.328.562	R\$ 6.151.079	R\$ 5.724.428	R\$ 5.784.323	1,05%
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	R\$ 20.206.278	R\$ 19.516.543	R\$ 18.022.179	R\$ 19.622.483	8,88%
RECEITAS DE CAPITAL	R\$ 9.191.915	R\$ 9.434.907	R\$ 7.372.834	R\$ 7.446.238	1,00%
ALIENAÇÃO DE BENS	R\$ 982.649	R\$ 1.146.757	R\$ 183.532	R\$ 182.228	-0,71%
AMORTIZAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS	R\$ 2.997	R\$ 1.573	R\$ 2.351	R\$ 3.359	42,84%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 78

(R\$ milhares)

RECEITAS - Atualizadas pelo IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
OPERAÇÕES DE CRÉDITO	R\$ 7.736.212	R\$ 6.506.998	R\$ 4.934.262	R\$ 4.587.017	-7,04%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	R\$ 78.708	R\$ 1.515.393	R\$ 1.833.626	R\$ 2.420.853	32,03%
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	R\$ 391.350	R\$ 264.186	R\$ 419.063	R\$ 252.782	-39,68%
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	R\$ 28.544.072	R\$ 27.838.272	R\$ 26.895.757	R\$ 27.971.097	4,00%
RECEITAS CORRENTES - INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	R\$ 27.255.302	R\$ 26.985.342	R\$ 25.894.603	R\$ 26.825.421	3,59%
RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES-INTRA-ORÇAMENTÁRIA	R\$ 24.663.415	R\$ 24.660.738	R\$ 24.175.475	R\$ 25.163.653	4,09%
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS C/REC.DE SERVIÇ	R\$ 2.591.884	R\$ 2.324.583	R\$ 1.719.105	R\$ 1.661.565	-3,35%
RECEITAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS: OUTRAS REC.COR	R\$ 3	R\$ 22	R\$ 23	R\$ 203	779,58%
RECEITAS DE CAPITAL - INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	R\$ 1.288.771	R\$ 852.929	R\$ 1.001.154	R\$ 1.145.676	14,44%
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	R\$ 1.288.771	R\$ 852.929	R\$ 1.001.154	R\$ 1.145.676	14,44%
TOTAL GERAL	R\$ 247.391.214	R\$ 233.637.257	R\$ 217.697.585	R\$ 232.822.497	6,95%

Sobreleva observar que o ingresso de recursos no exercício correspondeu a 10,90% do Produto Interno Bruto (PIB) Paulista (R\$ 1,9 trilhões), enquanto que a inflação do período alcançou 2,07 (INPC).

A Receita Corrente Líquida (RCL), na ordem de R\$ 151.528.964 mil, é o parâmetro sobre o qual se apuram, em sua maioria, os limites fiscais (*dívida consolidada, despesa de pessoal, operações de crédito, garantias, reserva de contingência*), servindo também como baliza para a quitação mensal de precatórios judiciais.

O indicador mostra a capacidade de o governo assumir despesa, posto que exclui valores que não pertencem à entidade estatal (ex.: repasse obrigatório de impostos aos municípios) e duplicidades contábeis que se mostram no campo da receita (ex.: contribuição dos segurados ao regime próprio de previdência). A outra espécie de receita, a de capital, equivale a 3,63% da totalidade.



Frente à receita corrente líquida evidenciada pela Secretaria da Fazenda, é de se considerar pertinente o ajuste redutor procedido pela Fiscalização face ao reembolso da folha salarial dos professores municipalizados (R\$ 176.655 mil). No caso, opera a Administração Estadual como mera interveniente de recursos oriundos dos governos locais. Deste modo a RCL montou R\$ 151.352.309 mil no exercício de 2017.

As chamadas “Outras Receitas Correntes” - concernentes às multas e juros de mora, às indenizações e restituições, aquelas relativas à dívida ativa, bem como as de índole diversa - representaram para o Estado uma arrecadação de R\$ 10.043.429 mil, valor 29,18% superior aos R\$ 7.774.986 mil auferidos em 2016.

Já as “Receitas de Origem Diversa”, que se reportam às contribuições sociais, patrimonial, bem assim aquelas advindas dos setores agropecuário, industrial e de serviços, totalizaram no período (2017) R\$ 44.287.180 mil, quantia 7,35% superior àquela registrada no antecedente exercício (2016 – R\$ 41.256.723 mil).

Noutro passo, as operações de crédito decresceram 7,43% ante ao montante anotado no exercício precedente (2016 – R\$ 4.955.228 mil e 2017 – R\$ 4.587.017 mil), permanecendo aquém das despesas de capital observadas no exercício (2017 – R\$ 19.095.379 mil). Atendida, pois, a chamada “regra de ouro” do direito financeiro, estabelecida pelo artigo 176, inciso III, da Constituição Estadual²², inibidora da realização de procedimentos da espécie (operações de crédito) em montante superior àquele relativo às despesas de capital.

Consequência imediata desse atendimento é a submissão, também, ao limite de 16% da Receita Corrente Líquida para realização

²²**Artigo 176** - São vedados:

III - a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com fim preciso, aprovados pelo Poder Legislativo, por maioria absoluta.



das operações dessa natureza, estipulado no inciso I do artigo 7º da Resolução do Senado nº 43/2001²³.

(R\$ milhares)		
DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 19.095.379	100,00%
AMORTIZAÇÃO DE DÍVIDA	R\$ 3.180.791	16,66%
INVERSÕES FINANCEIRAS	R\$ 5.188.657	27,17%
INVESTIMENTOS	R\$ 10.725.931	56,17%

A instrução processual indicou arrecadação no exercício equivalente a 10,78% do Produto Interno Bruto do Estado (R\$ 1,9 trilhão); há destacar, segundo a Fundação SEADE, um crescimento de 1,6% na mencionada arrecadação, em decorrência da expansão dos setores de serviços (1,6%), indústria (1,3%) e extração mineral (13,2%).

Neste contexto, as Receitas Tributárias (R\$ 150.277.287 mil) cresceram 5,05% em relação ao antecedente exercício (2016) e constituem parcela (73,36%) de maior relevância na arrecadação centralizada, com destaque para a robusta contribuição do ICMS, cujos recolhimentos alcançaram R\$ 126.783.019 mil (84,37% do total arrecadado), pouco acima daquela registrada em 2016 (R\$ 121.118.850 mil).

Importante consignar que 25% da arrecadação do ICMS (R\$ 31.533.366 mil) e 50% do IPVA (R\$ 7.249.965 mil) foram transferidos aos municípios conforme o previsto nos incisos I e II do artigo 167 da Constituição Estadual²⁴.

²³ **Artigo 7º** - As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

I - o montante global das operações realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% (dezesesseis por cento) da receita corrente líquida, definida no art. 4º;

²⁴ **Artigo 167** - O Estado destinará aos Municípios:

I - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus respectivos territórios;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 81

As transferências correntes compostas quase que exclusivamente por repasses da União (97,12%) somaram R\$ 19.622.483 mil²⁵, dentre as quais é possível destacar o crescimento exponencial de 92,24% das receitas oriundas dos *Royalties* do Petróleo entre 2016 (R\$ 712.516 mil) e 2017 (R\$ 1.369.742 mil).

(R\$ milhares)

Receitas com Royalties do Petróleo	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
COTA PTE.ROYALTIES PART.ESPECIAL-LEI 9478/97	R\$ 338.646	47,53%	R\$ 857.545	62,61%	153,23%
COTA-PTE ROYALTIES: COMP.FINANC.PROD.PETROLE	R\$ 373.869	52,47%	R\$ 512.197	37,39%	37,00%
TOTAL GERAL	R\$ 712.516	100,00%	R\$ 1.369.742	100,00%	92,24%

Todavia, a Diretoria de Contas do Governador – DCG - deverá observar, na próxima Fiscalização, se a Contadoria Geral do Estado promoveu os noticiados ajustes voltados à inclusão de fonte detalhada “002” para fins de reconhecimento das receitas de transferências de *Royalties* do Petróleo no Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2018.

Já as receitas oriundas da alienação de ativos importaram em R\$ 182.228 mil, 1,13% abaixo daquelas auferidas em 2016, e destinaram-se em grande parte a suportar as Despesas de Capital (R\$ 178.294 mil). Em observação ao que rege o artigo 44 da Lei de

II - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

²⁵

(R\$ milhares)

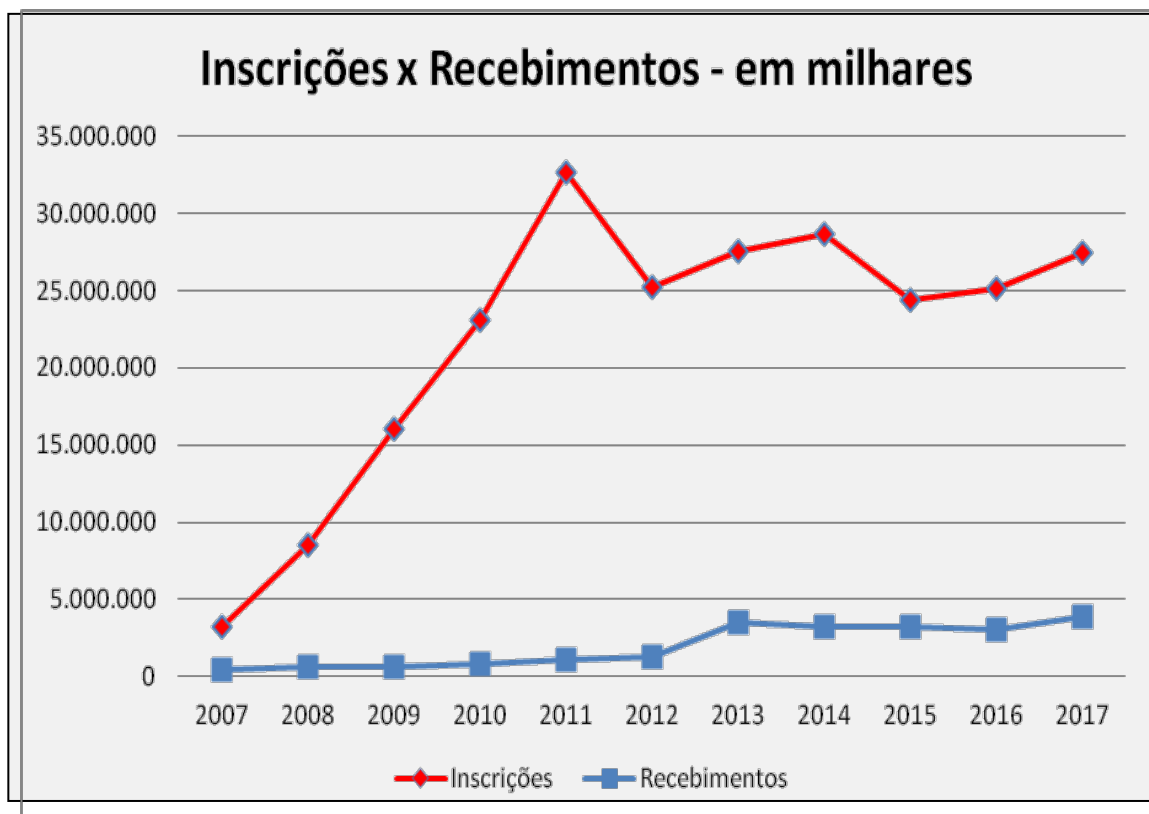
CONSOLIDADO ATUALIZADO PELO IGP-DI	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	R\$ 20.206.278	R\$ 19.516.543	R\$ 18.022.179	R\$ 19.622.483	8,88%
TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	R\$ 19.720.608	R\$ 19.091.578	R\$ 17.663.896	R\$ 19.056.790	7,89%
TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS	R\$ 72.530	R\$ 83.605	R\$ 13.603	R\$ 19.445	42,94%
TRANSFERÊNCIAS DO EXTERIOR	R\$ 612	R\$ 12	R\$ 106	R\$ 1.867	1656,19%
TRANSFERÊNCIAS DE PESSOAS	R\$ 5	R\$ 4	R\$ 4	R\$ 7	85,75%
TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS	R\$ 412.524	R\$ 341.344	R\$ 344.569	R\$ 544.374	57,99%



Responsabilidade Fiscal²⁶, verificaram-se a reversão de R\$ 3.710 mil às despesas correntes (Regime Próprio de Previdência) e a inscrição do diminuto saldo de R\$ 224 mil em Restos a Pagar.

Outra fonte de destaque na arrecadação do Estado refere-se à Dívida Ativa, cujo saldo, em 31.12.17, atingiu R\$ 369.915.732 mil, superando em R\$ 34.768.332 mil aquele registrado em 2016 (R\$ 335.147.100 mil), apresentando-se o ICMS como a maior fonte de recursos a receber, pois responsável por 95,78% (R\$ 354.218.720 mil) do estoque observado ao final do exercício em apreço.

A relação Inscrições/Recebimentos, conforme quadro a seguir, mostra disparidade entre os montantes arrecadados: R\$ 27.498.086 mil na chancela de inscritos e R\$ 3.912.408 mil na de recebimentos.



²⁶ **Artigo 44.** É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 83

Destarte, em atendimento à recomendação deste Tribunal, a partir de 2012, o Estado realiza a provisão para perdas relativas à impossibilidade de recuperação de créditos oriundos da dívida ativa. Socorrendo-se de metodologia própria, classificou como *irrecuperável* no exercício o montante de R\$ 201.750.909 mil, remanescendo a receber a quantia de R\$ 168.164.824 mil.

	(R\$ milhares)	
Créditos tributários e Não Tributários a Receber	31/12/2017	31/12/2016
Dívida Ativa - CP (inclui contas 1125 e 1126)	R\$ 8.101.879	R\$ 6.276.505
Dívida Ativa – LP (inclui contas 1211104 e 1211105)	R\$ 361.813.854	R\$ 328.870.595
Subtotal	R\$ 369.915.733	R\$ 335.147.100
(-) Ajuste para perdas s/ Dívida Ativa	R\$ -201.750.909	R\$ 182.766.486
TOTAL	R\$ 168.164.824	R\$ 152.380.614

Fonte: Balanço Geral do Estado 2017.

Como se vê, muito embora 30% superior ao antecedente exercício, os indigitados ingressos (R\$ 3.912.408 mil) pouco representaram (2,56%) em relação ao saldo recuperável do período anterior (R\$ 152.380.614 mil).

Nestas circunstâncias, a Secretaria de Estado da Fazenda e a Procuradoria Geral do Estado devem conjugar esforços direcionados à expansão dos recebimentos dos créditos da espécie, sem embargo de se revisar a metodologia de apuração das perdas na dívida ativa²⁷.

²⁷ - LISTA DOS 30 MAIORES DEVEDORES DO GOVERNO ESTADUAL EM DÍVIDA ATIVA.

CNPJ BASE/CPF - RAZÃO SOCIAL/NOME	VALORES (QTDE DE DÉBITOS)	VALOR TOTAL SEM VH	CLASSIFICAÇÃO
55992358 - DROGAVIDA COMERCIAL DE DROGAS LTDA	45	R\$4.836.452.735,34	1
47508411 - COMPANHIA BRASILEIRA DE DISTRIBUIÇÃO LTDA	1526	R\$3.135.283.669,74	2
33000167 - PETRÓLEO BRASILEIRO S/A PETROBRAS	54	R\$2.247.381.305,82	3
33412081 - REFINARIA DE PETRÓLEOS DE MANGUINHOS S/A	71	R\$1.925.397.464,78	4
60894730 - USINAS SIDERÚRGICAS DE MINAS GERAIS S/A - UNSIMINAS	15	R\$1.824.201.252,02	5
02558157 - TELEFONICA BRASIL S.A.	42	R\$1.818.987.395,94	6
60637238 - INDÚSTRIAS JB DUARTE S/A	54	R\$1.792.546.461,43	7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 84

Nesta altura, oportuno tecer considerações a respeito da Desvinculação das Receitas (DREM) instituída pela Emenda Constitucional nº 93, de 08/09/2016, segundo a qual Estados, Distrito Federal e Municípios ficaram autorizados a utilizar livremente 30% das receitas relativas a impostos, taxas e multas, com exceção dos recursos destinados às aplicações, dentre outros, em saúde e em educação.

Regulamentado no Estado pelos Decretos nº 62.274, de 24/11/16 e nº 62.413, de 06/01/17, tal desvinculação de receitas contou

45253739 - TEC TRANSPORTE ENCOMENDAS E CARGAS LTDA.	233	R\$1.695.499.240,14	8
20730099 - SADIA S.A.	46	R\$1.611.763.651,61	9
04206050 - TIM CELULAR S.A.	36	R\$1.588.865.683,19	10
66822982 - LOUSANO COM. DE MAT. ELÉTRIC. LTDA.	4	R\$1.363.416.988,78	11
01597168 - TINTO HOLDING LTDA.	140	R\$1.322.807.379,99	12
60703923 - VIAÇÃO AÉREA SÃO PAULO S.A.	2221	R\$1.314.632.210,56	13
68195072 - DISTRIBUIÇÃO DE CARNES E DERIVADOS SÃO PAULO LTDA.	38	R\$1.297.625.347,70	14
61035267 - NSCA COMÉRCIO DE ARTIGOS DO VESTUÁRIO LTDA	41	R\$1.285.417.711,19	15
61035267 - COPERSUCAR - COOP. DE PROD. DE CANA-DE-AÇÚCAR, AÇÚCAR E ÁLCOOL DO ESTADO DE SÃO PAULO	227	R\$1.279.757.308,49	16
67276923 - UNIVEN REFINARIA DE PETRÓLEO LTDA	86	R\$1.258.255.673,59	17
61940292 - DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS SANTA CRUZ LTDA	67	R\$1.163.363.444,59	18
04136996 - RUBI .A. COMÉRCIO, INDÚSTRIA E AGRICULTURA	9	R\$1.083.446.417,59	19
02286974 - RAGI REFRIGERANTES LTDA	68	R\$1.081.455.193,94	20
01492147 - AUDIFICAR COMERCIAL LTDA.	50	R\$1.041.554.448,56	21
44463156 - SERVIMED COMERCIAL LTDA	11	R\$1.026.830.787,91	22
02671880 - ALFIO IND. E COM. DE METAIS E FIO LTDA	21	R\$992.511.675,41	23
65533192 - SUDAMAX INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CIGARROS	34	R\$973.671.779,84	24
02193559 - OASIS DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA	33	R\$955.016.657,44	25
59939488 - SAT LOG SERVIÇOS, ARMAZÉNS GERAIS, TRANSPORTES E LOGÍSTICA LTDA	167	R\$940.774.522,17	26
6782111 - KING OIL DISTRIB. DE COMBUSTÍVEIS LTDA	40	R\$925.921.187,29	27
01712347 - AMERICAN OIL DO BRASIL LTDA	8	R\$896.781.411,93	28
001775884 - PETROSUL DISTRIBUIDORA, TRANSP. E COM. COMBUSTÍVIS LTDA	253	R\$893.602.531,19	29
00455955 - MACOM DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO LTDA	40	R\$892.613.056,75	30



com uma arrecadação de R\$ 1.432.762 mil, enquanto se verificou a liquidação de despesas no montante de R\$ 1.005.502 mil, com a seguinte destinação: Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/SP (R\$ 156.940 mil); Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual de São Paulo – IAMSPE (R\$ 18.024 mil); Secretaria dos Transportes Metropolitanos (R\$ 669.906 mil); Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM (R\$ 95.992 mil); e Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE (R\$ 64.640 mil).

De acordo com as informações prestadas pela Contadoria Geral do Estado, a diferença entre as receitas (R\$ 1.432.762 mil) e as despesas (R\$ 1.005.503 mil) refere-se ao superávit financeiro disponível para execução em 2018 (fonte 046 – Superávit).

Vale aqui ressaltar que a Administração Estadual realizou *diferimento de receitas*, ou seja, transferiu para o exercício seguinte receitas não compromissadas no exercício corrente, no importe de R\$ 775.484 mil.

Embora 65,92% inferior ao montante diferido em 2016 (R\$ 2.275.656 mil), o procedimento não encontra guarida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central do Sistema de Contabilidade das entidades públicas brasileiras. Desta forma, cabe à Origem abster-se de tal prática, devendo os saldos existentes ao final de cada exercício retornarem à alínea da receita originária objeto da sua vinculação.

A partir das contas do exercício em apreço, a Fiscalização passou a consignar em item próprio, alocado no capítulo das receitas estaduais do relatório de inspeção, análise dos repasses às Universidades Estaduais (USP, UNESP e UNICAMP), às quais, nos termos do artigo 5º, § 1º, da LDO/2017 devem ser destinados 9,57% do ICMS-Quota-Parte do Estado, afeto ao mês de referência.

Logo, ocorreram transferências de R\$ 9.080.281 mil, excluídas do cálculo as importâncias creditadas aos contribuintes em decorrência de haveres oriundos do Programa Nota Fiscal Paulista, bem



assim quantia correspondente a 1% do ICMS direcionado ao Programa Habitacional.

Consoante informado pela equipe técnica da Diretoria de Contas do Governador, os valores creditados aos contribuintes por meio do aludido programa não devem ser computados para fins de cálculo do repasse às Universidades, pois conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (7ª edição), a restituição de receitas orçamentárias que foram recebidas em qualquer exercício deve ocorrer por meio de dedução da respectiva natureza de receita orçamentária. Para as rendas extintas no decurso do exercício, impõe-se seja utilizado o mecanismo de dedução até o montante de receita passível de compensação. O valor que porventura ultrapassar o saldo da receita a deduzir há de ser registrado como despesa.

Assim como a Secretaria-Diretoria Geral, tenho por pertinente a exclusão do respectivo cálculo do valor correspondente a 1% do ICMS dedicado aos programas habitacionais, uma vez que a partir da edição da Lei Estadual nº 13.230/08 permitiu-se a elevação da alíquota do ICMS (de 17 para 18% - artigo 1º, inciso I)²⁸ sem qualquer vinculação da receita, não mais subsistindo, deste modo, suporte normativo ao referido atrelamento.

Muito embora tal exclusão constitua prática acordada entre o Estado e as Universidades, os autos não se fazem instruídos com quaisquer documentos hábeis a comprovar a formalização do supradito acordo, impondo-se nessa toada que a origem passe a especificar em suas peças orçamentárias a metodologia de cálculo das quantias repassadas às universidades paulistas.

Da mesma forma, concluiu a Fiscalização que as receitas provenientes das multas de trânsito no importe de R\$ 254.575 mil, observados os diferimentos (R\$ 46.719 mil) e as desvinculações de receitas (R\$ 90.148 mil) anotadas no exercício, foram devidamente

²⁸ **Artigo 1º** - Passa a vigorar com a seguinte redação o inciso I do artigo 34 da Lei nº 6.374, de 1º de março de 1989:
"I - 18% (dezoito por cento), nas operações ou prestações internas ou naquelas que se tenham iniciado no exterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 87

aplicadas nos termos do artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei Federal nº 9.503/97)²⁹, à exceção da irrelevante importância relativa ao PIS/PASEP, correspondente a 1,66% do total dos dispêndios da espécie.

Excluída a importância afeta às despesas intra-orçamentárias (R\$ 27.971.097 mil), o Estado de São Paulo empenhou o montante de R\$ 204.011.147 mil no período em exame, demonstrando crescimento de 6,11% quando cotejado com aquele observado em 2016 (R\$ 192.256.258 mil), interrompendo, destarte, sequência significativa de retração anotada desde o exercício de 2014.

(R\$ milhares)

DESPESAS	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
TOTAL DAS DESPESAS (exceto intra)	R\$ 192.256.258	87,68%	R\$ 204.011.146	87,94%	6,11%
DESPESAS CORRENTES	R\$ 175.528.948	80,05%	R\$ 186.061.444	80,21%	6,00%
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	R\$ 6.377.894	2,91%	R\$ 8.470.553	3,65%	32,81%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	R\$ 86.489.170	39,44%	R\$ 91.646.352	39,51%	5,96%
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	R\$ 82.661.884	37,70%	R\$ 85.944.538	37,05%	3,97%
DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 16.727.310	7,63%	R\$ 17.949.703	7,74%	7,31%
AMORTIZAÇÃO DE DÍVIDA	R\$ 4.124.463	1,88%	R\$ 3.176.972	1,37%	-22,97%
INVERSÕES FINANCEIRAS	R\$ 4.351.590	1,98%	R\$ 4.119.596	1,78%	-5,33%
INVESTIMENTOS	R\$ 8.251.257	3,76%	R\$ 10.653.135	4,59%	29,11%
TOTAL DAS DESPESAS INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	R\$ 27.010.036	12,32%	R\$ 27.971.097	12,06%	3,56%
DESPESAS CORRENTES	R\$ 26.004.628	11,86%	R\$ 26.825.421	11,56%	3,16%
DESPESAS DE CAPITAL	R\$ 1.005.408	0,46%	R\$ 1.145.676	0,49%	13,95%
TOTAL GERAL	R\$ 219.266.294	100,00%	231.982.244	100,00%	5,80%

Vale anotar que os gastos correntes (R\$ 186.061.444 mil) corresponderam a 91,20% do total comprometido, cabendo às despesas de capital R\$ 17.949.703 mil (8,80%) do total.

²⁹ **Artigo 320.** A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 88

Já no grupo das outras despesas correntes (R\$ 92.294.852 mil) responsável por 39,79% dos dispêndios totais do Estado, destacam-se as transferências aos municípios, pois consumiram R\$ 41.697.787 mil no exercício examinado. Embora registrados sucessivos decréscimos desde 2014, tais compromissos expandiram-se 5,90% no exercício de 2017.

CONSOLIDADO - Corrigido pelo IGP-DI	(R\$ milhares)				
	2014	2015	2016	2017	AH% 2017/2016
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	R\$ 94.022.273	R\$ 89.716.275	R\$ 86.123.234	R\$ 91.646.352	6,41%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES – INTRA	R\$ 1.387.664	R\$ 1.138.812	R\$ 664.736	R\$ 648.500	-2,44%
TOTAL GERAL	R\$ 95.409.938	R\$ 90.855.086	R\$ 86.787.970	R\$ 92.294.852	6,35%

As despesas de capital, aquelas que elevam o patrimônio líquido do setor público, quer pela incorporação de novos ativos (obras, equipamentos), quer pela redução de passivos (amortização do principal da dívida), atingiram R\$ 19.095.379 mil, equivalentes a 9,36% do total de gastos do Estado observado no período.

Dessa soma, R\$ 3.180.791 mil destinaram-se à amortização do principal da dívida fundada interna estadual, ou seja, 1,33% do saldo existente no exercício (R\$ 239.174.373 mil).

Já as despesas decorrentes dos investimentos do Estado, na ordem de R\$ 10.725.931 mil, expandiram-se 29,11% em relação a 2016 (R\$ 8.251.257 mil), revertendo queda nominal de 6,13% observada no período anterior.

Apontam-se, no quadro abaixo, os investimentos de maior relevância:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 89

(R\$ milhares)

INVESTIMENTOS - POR PROGRAMA	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
1606 - ADEQUAÇÃO DA MALHA RODOVIÁRIA	R\$ 2.215.656	26,46%	R\$ 2.421.408	22,58%	9,29%
3707 - EXPANSÃO, MODERNIZAÇÃO E OPERAÇÃO DO TRANSPORTE SOBRE TRILHOS - PITU EM MARCHA	R\$ 880.603	10,52%	R\$ 1.074.997	10,02%	22,08%
1611 - TRANSPOSIÇÃO RODO-FERROVIÁRIA DA RMS	R\$ 1.376.980	16,44%	R\$ 1.007.632	9,39%	-26,82%
3710 - MODERNIZAÇÃO DO TRANSPORTE METROPOLITANO MEDIANTE AQUISIÇÃO DE MATERIAL RODANTE	R\$ 344.536	4,11%	R\$ 930.452	8,67%	170,06%
0000 - ENCARGOS GERAIS	R\$ 152.387	1,82%	R\$ 720.725	6,72%	372,96%
2505 - FOMENTO À HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL- CASA PAULISTA	R\$ 181.473	2,17%	R\$ 512.621	4,78%	182,48%
0941 - EXPANSÃO E MODERNIZAÇÃO NA SAÚDE	R\$ 304.306	3,63%	R\$ 504.424	4,70%	65,76%
0815 - MANUTENÇÃO E SUPORTE DA EDUCAÇÃO BÁSICA	R\$ 401.343	4,79%	R\$ 349.873	3,26%	-12,82%
3813 - GESTÃO DA CUSTÓDIA DA POPULAÇÃO PENAL	R\$ 301.502	3,60%	R\$ 342.467	3,19%	13,59%
3934 - PLANEJAMENTO, FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE RECURSOS HÍDRICOS	R\$ 150.598	1,80%	R\$ 337.712	3,15%	124,25%

Os investimentos permanentes do Estado, compostos essencialmente por participações societárias em empresas estatais não dependentes (94%) cresceram 5,16% entre 2016 (R\$ 53.092.472 mil) e 2017 (R\$ 55.834.343 mil).

(R\$ milhares)

Empresas	Patrimônio Líquido - BGE	Participação %	Investimento total	AFAC	Saldo do Investimento MEP 2017
METRÔ	R\$ 30.715.712	96,82%	R\$ 29.738.158	R\$ 0	R\$ 29.738.158
SABESP	R\$ 17.513.009	50,26%	R\$ 8.802.038	R\$ 0	R\$ 8.802.038
CDHU	R\$ 7.502.720	100,00%	R\$ 7.502.688	R\$ 611.250	R\$ 6.891.441
CESP	R\$ 7.104.976	35,98%	R\$ 2.556.505	R\$ 0	R\$ 2.556.505
DESENVOLVE SP	R\$ 1.060.163	100,00%	R\$ 1.060.142	R\$ 0	R\$ 1.060.142
CODASP	R\$ 0	0,00%	R\$ 0	R\$ 0	R\$ 0
COESP	R\$ 157.632	94,73%	R\$ 149.326	R\$ 0	R\$ 149.326
CPOS	R\$ 79.592	99,98%	R\$ 79.573	R\$ 0	R\$ 79.573
CPP	R\$ 1.674.732	100,00%	R\$ 1.674.732	R\$ 0	R\$ 1.674.732
CPSEC	R\$ 326.650	99,97%	R\$ 326.553	R\$ 0	R\$ 326.553
DERSA	R\$ 1.428.348	99,99%	R\$ 1.428.206	R\$ 0	R\$ 1.428.206
DOCAS	R\$ 0	0,00%	R\$ 0	R\$ 0	R\$ 0
EMAE	R\$ 836.485	38,99%	R\$ 326.167	R\$ 0	R\$ 326.167
EMTU	R\$ 2.056.862	99,99%	R\$ 2.056.656	R\$ 95.507	R\$ 1.961.159
IMESP	R\$ 304.633	100,00%	R\$ 304.624	R\$ 0	R\$ 304.624
PRODESP	R\$ 537.559	99,66%	R\$ 535.719	R\$ 0	R\$ 535.719
TOTAL	R\$ 71.299.075	-	R\$ 56.541.088	R\$ 706.757	R\$ 55.834.343



Diante de diversas inconsistências identificadas entre o Patrimônio Líquido constante do Balanço Geral do Exercício e o Patrimônio Líquido observado nas Demonstrações Contábeis das Empresas, cabe reiteração de recomendação para que o Governo do Estado passe a consignar em Notas Explicativas a data de referência do Balanço Patrimonial considerado, além de análise de possíveis eventos subsequentes que possam impactar o cálculo realizado.

Promovidos os devidos ajustes³⁰, a despesa de pessoal atingiu R\$ 77.375.172 mil, correspondentes a 51,12% da Receita Corrente líquida (R\$ 151.352.309 mil), abaixo, portanto, do limite (60%) imposto pelo artigo 19, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal³¹. A partir do período em exame, não mais se computaram os dispêndios com o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, conforme a Deliberação TC-A 023996/026/15.

Da mesma forma, os gastos de pessoal dos Poderes Executivo (43,36% da RCL), Legislativo (1,14% da RCL), Judiciário (5,32% da RCL), bem assim do Ministério Público do Estado (1,31% da RCL) adequaram-se aos parâmetros estabelecidos pelo artigo 20, inciso II, da Lei Complementar Federal nº 101/00³². O Tribunal de Contas

³⁰ Exclusão do montante relativo ao reembolso do salário de professores estaduais por parte de Municípios que assumiram o Ensino Fundamental (R\$ 176,655 milhões) tanto do valor dos gastos com pessoal quanto da quantia afeta à Receita Corrente Líquida.

³¹ **Artigo 19.** Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

³² **Artigo 20.** A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 91

despendeu R\$ 799,741 milhões com pessoal, 0,53% da Receita Corrente Líquida, abaixo do seu específico limite (1,25% da RCL).

Demais, os três Poderes da República e o Ministério Público do Estado também se sujeitaram ao limite prudencial determinado no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (95% do teto setorial).

Importa consignar que o *Quadro de Pessoal* do Governo do Estado, consideradas a Administração Direta, as Autarquias, as Fundações e as Empresas de Economia Mista, era composto, ao término do exercício de 2017, de 1.091.242 servidores, com 602.598 ativos, 334.240 inativos e 154.404 pensionistas.

Apreciados no processo Acessório TC-13.710.989.17-9, os dispêndios com o ensino, já computadas as glosas da Fiscalização (R\$ 1.313.260 mil)³³, alcançaram R\$ 37.185.894 mil, correspondentes a 31,36% da receita de impostos e transferências; superiores, portanto, aos 30% exigidos pelo artigo 255 da Constituição Estadual³⁴ e aos 25% definidos pelo artigo 212 da Constituição da República³⁵.

33

QUADRO DE EXCLUSÕES	R\$ (milhares)
Restos a Pagar Cancelados - Ensino Básico	R\$ 23.282
Restos a Pagar Cancelados - Ensino Superior	R\$ 2.441
METRÔ - subsídio de transportes	R\$ 224.737
Restaurantes Universitários	R\$ 16.952
Reembolso Professores e Servidores Escolas Municipalizadas	R\$ 176.655
Pasep (Ensino Básico + Superior)	R\$ 415.068
Receita intraorçamentária da FDE	R\$ 392.478
Auxílio Funeral	R\$ 8.145
Inativos	R\$ 15.143
Tx. Adm. SPPREV (Secr.Educação+ Ensino Superior)	R\$ 38.358
TOTAL	R\$ 1.313.260

³⁴ **Artigo 255** - O Estado aplicará, anualmente, na manutenção e no desenvolvimento do ensino público, no mínimo, trinta por cento da receita resultante de impostos, incluindo recursos provenientes de transferências.

³⁵ **Artigo 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de



A teor da recomendação consignada no processo relativo às contas do Governador afetas ao antecedente exercício, os valores despendidos com o pagamento de inativos da educação, a partir de janeiro de 2018, não mais serão consideradas no cômputo dos gastos com o ensino.

Simulação levada a cabo pela equipe de inspeção da Diretoria de Contas do Governador demonstra que caso fosse excluído o valor da cobertura da insuficiência financeira da SPPREV (2017 - inativos - R\$ 7.194.553 mil) as despesas da espécie, afetas ao período em apreço, decairiam para 25,30% da receita de impostos e transferências.

Nessa hipótese, o direcionamento de verbas ao ensino estaria em conformidade com o parâmetro imposto pela Constituição Federal (25%), porém, desatendido o limite previsto na Constituição do Estado de São Paulo (30%).

Quanto ao particular aspecto, compartilho da linha de entendimento construída pelo e. Conselheiro Antonio Roque Citadini, na oportunidade em que relatou o processo (TC-005198.989-16) de prestação de contas do Governador relativas ao pretérito exercício (2016), no sentido de que este Tribunal deve conferir tratamento equânime àquele ordinariamente dispensado aos chefes dos Executivos municipais e somente reprove os demonstrativos quando a aplicação no ensino não ultrapassar o piso estabelecido pela Constituição Federal, reservando-se à a. Assembleia Legislativa, privativamente, a avaliação desse específico ponto, no momento que lhe couber deliberar, em caráter definitivo, sobre os balanços gerais do governo do Estado.

Nada obstante, o Executivo deverá providenciar, que os recursos voltados à cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência estadual – SPPREV sejam aproveitados para o pagamento de despesas consideradas como *aplicação no ensino*.

impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.



Além disso, registrou-se direcionamento da integralidade das verbas provenientes do FUNDEB (R\$ 16.130.201 mil) no período examinado, nos termos do artigo 21 e § 2º da Lei Federal nº 11.494/07³⁶. Da mesma forma, 62,97% (R\$ 10.156.646 mil) de tais verbas (FUNDEB) constituiriam quantia destinada aos profissionais do Magistério, de acordo, portanto, com o disposto artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/97³⁷.

A Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012³⁸, regulamentou o § 3º do artigo 198 da Constituição Federal³⁹ e definiu o

³⁶ **Art. 21.** Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

³⁷ **Artigo 22.** Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

³⁸ **Lei Complementar Federal nº 141/2012** - Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências.

³⁹ **Artigo 198.** As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:



limite mínimo de gastos com ações e serviços públicos de saúde para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Assim o artigo 6^o⁴⁰ da supradita norma manteve o piso de aplicação dos recursos da espécie em 12% da receita de impostos, acrescidos do valor afeto às transferências previstas na Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir), consoante autorizado pelo artigo 8^o⁴¹ do mencionado diploma legal.

I - no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento)

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

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3^o.

§ 3^o Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:

I - os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2^o

II - os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais.

III - as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal.

⁴⁰ **Artigo 6^o** Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea "a" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

⁴¹ **Artigo 8^o** O Distrito Federal aplicará, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) do produto da arrecadação direta dos impostos que não possam ser segregados em base estadual e em base municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 95

Concretizadas as devidas glosas⁴², dentre as quais a contribuição ao PASEP, os gastos com a saúde alcançaram, em 2017, R\$ 15.308.342 mil, importância equivalente a 12,91% da receita proveniente de impostos (R\$ 118.558.750), acima, portanto, do mínimo estabelecido pela lei de regência.

Aqui cabe destacar que o Governo do Estado vem requerendo, desde 2014, seja reconsiderada decisão deste Tribunal (proferida nos autos do TC-A 012564/026/14) que expurgou os dispêndios com o tratamento das enfermidades dos presos do cálculo do percentual de recursos dedicado à saúde.

Consoante muito bem abordado por SDG, com a edição da Portaria Interministerial n° 1, de 02/01/14, instituiu-se, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, a “Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional – PNAISP”, definindo-se em seu artigo 5° que “é objetivo geral da PNAISP garantir o acesso das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional ao cuidado integral no SUS”.

Demais, o “Manual de Demonstrativos Fiscais Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios” - 7ª edição, do Ministério da Fazenda, válido a partir do exercício financeiro de 2017⁴³, admitiu a possibilidade, sob determinadas condições, de se considerarem os gastos com presidiários como dispêndios com “Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS, conforme se observa:

42

EXCLUSÕES	R\$ (MILHARES)
Despesa Intraorçamentária	R\$ 1.204.962
Aposentadorias e pensões	R\$ 14.715
Insuficiência financeira	R\$ 537.303
Demais Deduções	R\$ 712.820
Contribuição para a formação do PIS/PASEP	R\$ 215.611
TOTAL	R\$ 2.685.411

43

Acessível no endereço eletrônico:
http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/542015/MDF_7_edicao_05_04_17_versao_02_12_16.pdf/7a4bf97c-0db9-48c4-b0e-41d9f6bedf55.



“A Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, no seu artigo 2º, define:

“Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos, considerar-se-ão como despesas em ações e serviços públicos de saúde – ASPS, aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no art. 7º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes”:

- a) sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;*
- b) estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e*
- c) sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.*

Assim, para serem consideradas ASPS, as ações devem estar disponíveis, de forma gratuita, a toda a população; deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde; devem estar incluídas no plano de saúde e executadas na função saúde; devendo ser aprovadas pelo Conselho de Saúde e ser de responsabilidade do setor saúde.

(...)

Ressalta-se que a definição do que é acesso universal, não exclui programas destinados a públicos específicos. Assim, as ações destinadas ao atendimento a quilombolas, indígenas e presidiários, bem como aquelas ações destinadas especificamente às mulheres ou às crianças, podem ser consideradas ASPS (Ações e Serviços Públicos de Saúde).(g.n.)

Como se vê, a inclusão das despesas com a saúde dos presidiários no total dos dispêndios da espécie condiciona-se ao atendimento das diretrizes previstas no mencionado artigo 2º da Lei Complementar Federal nº 141/12⁴⁴:

⁴⁴ **Artigo 2º** Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos nesta Lei Complementar, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no [art. 7º](#)



- *sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;*
- *estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação;*
- *sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população;*
- *as despesas com ações e serviços públicos de saúde deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.*

Feitas tais considerações, pondero que na hipótese de que a Fiscalização, em futuras prestações de contas do Governo do Estado, venha a atestar categórico cumprimento dos pressupostos elencados no aludido dispositivo de lei, nada obsta a que o montante afeto a tais despesas (saúde dos presidiários) seja incorporado às ações e serviços públicos de saúde para o fim de se apurar a aplicação de gastos do setor exigida pela mencionada Lei Complementar Federal nº 141/2012, medida procedimental para a qual desde logo - e com vistas à definitiva superação do ponto de controvérsia - conclamo prévia anuência do Colendo Tribunal Pleno.

Dispêndios com propaganda e publicidade consumiram R\$ 196.083 mil, 5,48% superior ao valor registrado no exercício de 2016 (R\$ 185.896 mil).

da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e às seguintes diretrizes:

I - sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;

II - estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação;

III - sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.

Parágrafo único - Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos fundos de saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 98

A Fiscalização decompôs a despesa, demonstrando que 55,54% referem-se a serviços de publicidade institucional, 26,09% a serviços de publicidade de utilidade pública e 18,38% a propaganda e publicidade.

R\$ milhares

CONSOLIDADO	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
33903918 – PROPAGANDA/PUBLICIDADE	R\$ 41.864	22,52%	R\$ 36.038	18,38%	-13,92%
33903928 – SERVIÇOS DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL	R\$ 90.294	48,57%	R\$ 108.895	55,54%	20,60%
33903929 – SERVIÇOS DE PUBLICIDADE DE UTILIDADE PÚBLICA	R\$ 53.738	28,91%	R\$ 51.150	26,09%	-4,82%
TOTAL GERAL	R\$ 185.896	100%	R\$ 196.083	100%	5,48%

O balanço financeiro reflete a totalidade dos recebimentos e pagamentos governamentais, os saldos financeiros anteriores e, via reflexa, as disponibilidades que são transferidas para o subsequente exercício. Para tanto, a despesa ainda não paga é compensada mediante a interposição, na receita extraorçamentária, de empenhos não quitados (Restos a Pagar).

Assim, referido demonstrativo atinente a 2.017 indica que o saldo (financeiro) rolado para o exercício seguinte montou R\$ 38.572.827 mil, 26,45% maior do que aquele oriundo do ano anterior (R\$ 30.503.689 mil).

CONSOLIDADO		
	2017	2016
	R\$ milhares	R\$ milhares
INGRESSOS (a)		
Receita Orçamentária	R\$ 232.822.497	R\$ 218.622.577
Transferências Financeiras Recebidas (*)	R\$ 5.597.041	R\$ 0
Recebimentos Extraorçamentários	R\$ 18.072.781	R\$ 22.996.616
Saldo do Exercício Anterior	R\$ 30.503.689	R\$ 27.422.630
TOTAL	R\$ 286.996.007	R\$ 269.041.823
	2017	2016
	R\$ milhares	R\$ milhares
DISPÊNDIOS (b)		
Despesa Orçamentária	R\$ 231.982.244	R\$ 219.266.294
Transferências Financeiras Concedidas (*)	R\$ 0	R\$ 216.629
Pagamentos Extraorçamentários	R\$ 16.440.937	R\$ 19.055.212
Saldo para o Exercício Seguinte	R\$ 38.572.827	R\$ 30.503.689
TOTAL	R\$ 286.996.007	R\$ 269.041.823



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 99

Trata-se de saldo financeiro que não pode ser considerado isoladamente, pois que a ele se atrelam os compromissos de curta exigibilidade do passivo de curto prazo.

Além disso, a Fiscalização identificou ingressos com Receita Orçamentária superiores (R\$ 840.253 mil) aos dispêndios com Despesa Orçamentária, recebimentos de transferências financeiras de R\$ 5.597.041 mil, sem que houvesse a correspondente despesa, além de ingressos Extraorçamentários R\$ 1.631.844 mil acima dos respectivos pagamentos Extraorçamentários.

Por via de consequência, houve significativa melhora do Resultado Financeiro, que passou de R\$ 3.081.058 mil (2016) para R\$ 8.069.138 mil no exercício.

	(R\$ milhares)	
Apuração do Resultado Financeiro do Exercício	2017	2016
Receitas Orçamentárias	R\$ 232.822.497	R\$ 218.622.577
(+) Transferências Financeiras Recebidas	R\$ 5.597.041	R\$ 0
(+) Recebimentos Extraorçamentários	R\$ 18.072.781	R\$ 22.996.616
(-) Despesa Orçamentária	R\$-231.982.244	R\$-219.266.294
(-) Transferências Financeiras Concedidas	R\$ 0	R\$ -216.629
(-) Pagamentos Extraorçamentários	R\$ -16.440.937	R\$ -19.055.212
= Resultado Financeiro do Exercício	R\$ 8.069.138	R\$ 3.081.058

Entretanto, embora o balanço (financeiro) tivesse segregado receitas e despesas vinculadas à educação, saúde, assistência social, operações de crédito e alienação de bens ativos, deixou de evidenciar as vinculações referentes à previdência social, cujos registros demandam incremento das suas especificações, competindo à Origem que empreenda gestões para pronto saneamento dessa deficiência.

A Demonstração do Fluxo de Caixa, de relevante contribuição para a transparência da gestão pública, vem acompanhada de precárias notas explicativas, reclamando adequação do detalhamento da composição de cada conta, notadamente quanto aos fatores de eliminação e/ou compensação durante o processo de consolidação, pelo que, desde logo, convoca-se o Governo do Estado à adoção das correlatas medidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 100

Da mesma forma, o Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido - DMPL haverá de contemplar saldos iniciais ajustados, evidenciando-se o valor de R\$ 46.809.964 mil em linha de Ajustes de Exercícios Anteriores - Conta de Resultados Acumulados e em linha de Aumento/Redução de Capital para explicar a variação no Patrimônio Social, além de que deve constituir objeto de esclarecimento em respectivas Notas Explicativas.

O artigo 104 da Lei Federal nº 4.320/64 evidencia as alterações no patrimônio resultantes ou independentes da execução orçamentária, desnudando o resultado patrimonial do exercício.

Assim, verificou-se balanço patrimonial negativo em R\$ 55.538.286 mil, derivado de variação patrimonial diminutiva (despesas), 18,60% acima das variações aumentativas (receitas).

	Em R\$ milhares		
	2017	2016	Varição (2017 - 2016)
<u>Variações Patrimoniais Aumentativas</u>			
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	R\$ 191.812.999	R\$ 182.578.015	R\$ 9.234.984
Contribuições	R\$ 5.780.657	R\$ 5.749.571	R\$ 31.086
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	R\$ 11.753.191	R\$ 10.006.373	R\$ 1.746.818
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	R\$ 29.998.835	R\$ 34.961.789	R\$ -4.962.954
Transferências e Delegações Recebidas	R\$ 47.977.074	R\$ 45.124.342	R\$B 2.852.732
Valoriz. e Ganhos c/ Ativos e Desincorp. de Passivos	R\$ 399.600	R\$ 376.117	R\$ 23.483
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	R\$ 9.792.946	R\$ 20.731.375	R\$ -10.938.430
Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	R\$ 297.515.301	R\$ 299.527.583	R\$ -2.012.281
<u>Variações Patrimoniais Diminutivas</u>			
Pessoal e Encargos	R\$ 79.844.390	R\$ 76.835.057	R\$ 3.009.333
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	R\$ 34.015.153	R\$ 32.311.330	R\$ 1.703.823
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	R\$ 31.465.916	R\$ 30.014.297	R\$ 1.451.619
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	R\$ 25.822.806	R\$ 36.552.825	R\$ -10.730.020
Transferências e Delegações Concedidas	R\$ 59.186.685	R\$ 56.572.827	R\$ 2.613.857
Desvaloriz. e Perdas de Ativos e Incorp. de Passivos[1]	R\$ 29.435.367	R\$ 32.488.465	R\$ -3.053.098
Custo das Mercadorias e Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	R\$ 15.252	R\$ 23.151	R\$ -7.899
Tributárias	R\$ 1.490.277	R\$ 1.166.083	R\$ 324.194
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	R\$ 1.777.742	R\$ 31.037.934	R\$ 60.739.808
Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	R\$ 353.053.588	R\$ 297.001.970	R\$ 56.051.618
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I - II)	R\$ -55.538.286	R\$ 2.525.612	R\$ -58.063.899



Como destacado pela Diretoria de Contas do Governador, resultado patrimonial da Administração consiste no medidor do quanto o serviço público ofertado promoveu alterações quantitativas nos elementos patrimoniais do Estado. Consubstancia análise do desempenho da administração pública. Neste sentido, o patrimônio do Estado foi reduzido em R\$ 55.538.286 mil, apesar do relevante incremento na arrecadação da receita tributária.

Por outro lado, o Balanço Patrimonial demonstra crescimento nominal de R\$ 3.459.421 mil do superávit financeiro entre 2016 (R\$ 8.014.514 mil) e 2017 (R\$ 11.473.935 mil). Consoante consigna o d. Ministério Público de Contas, “trata-se de importante indicador, por ser fonte para a abertura de créditos suplementares e especiais no exercício seguinte, ou seja, tais recursos podem reforçar dotações orçamentárias já existentes ou dar respaldo financeiro a novas despesas autorizadas pelo Legislativo ao longo do próximo exercício”.

Vale destacar que parcela relevante do balanço, registrada pela primeira vez no período em apreço, refere-se às “Obrigações decorrentes de Contratos de PPP”, no montante de R\$ 3.905.981 mil, dos quais R\$ 1.032.824 mil relativos ao curto prazo e R\$ 2.873.157 mil ao longo prazo.

Ademais, como proposto pelo órgão de instrução, cumpre provocar a Origem no sentido de que aperfeiçoe o detalhamento do subitem “Outros” do grupo “Não Circulante” do Balanço Patrimonial.

E também as Notas Explicativas do Balanço Geral do Estado haverão de comportar mais transparência na evidenciação do patrimônio previdenciário, ressaltando-se a importância da verificação da eficiência da gestão desse acervo pelo Sistema de Controle Interno do Estado.

Reiterem-se, também, as recomendações exaradas quando da análise das contas de 2016 para que as Notas Explicativas apresentem maior clareza no que tange aos lançamentos contábeis e às operações realizadas de cessão dos créditos tributários e dos eventuais



retornos, a título de debêntures subordinadas junto à Companhia Paulista de Securitização - CPSEC, como também à data de referência do Balanço Patrimonial considerado, e à análise de eventuais ocorrências subsequentes que possam impactar o cálculo realizado.

Consoante minudente análise das despesas consolidadas do Estado, o douto Ministério Público de Contas enfatizou a retração dos gastos com amortização da dívida (-55,75% entre 2015 e 2017) derivada, essencialmente, de renegociação operada por meio das Leis Complementares Federais nº 148/2014 e nº 156/2016, notadamente em face da concessão de prazo adicional de 240 meses para refinanciamento dos débitos, na conformidade da Lei Federal nº 9.496/97⁴⁵.

Segundo consta, os §§ 3º e 4º do artigo 3º da Lei Complementar Federal nº 156/2016⁴⁶ também previu a possibilidade de

⁴⁵ **Lei Federal nº 9.496/97** - Estabelece critérios para a consolidação, a assunção e o refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras que especifica, de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.

⁴⁶ **Artigo 3º** Fica a União autorizada a conceder redução extraordinária da prestação mensal das dívidas referidas no art. 1º mediante a celebração de aditivo contratual.

§ 3º Para os meses de julho a dezembro de 2016, poderá ser concedida redução extraordinária de até 100% (cem por cento) da parcela mensal devida nos termos dos contratos de que trata a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

§ 4º Para os meses de janeiro de 2017 a junho de 2018, poderá ser concedida redução extraordinária da parcela mensal devida nos termos dos contratos de que trata a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória no 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, da seguinte forma:

I - para janeiro de 2017, redução extraordinária de 94,73% (noventa e quatro inteiros e setenta e três centésimos por cento);

II - para fevereiro de 2017, redução extraordinária de 89,47% (oitenta e nove inteiros e quarenta e sete centésimos por cento);

III - para março de 2017, redução extraordinária de 84,21% (oitenta e quatro inteiros e vinte e um centésimos por cento);

IV - para abril de 2017, redução extraordinária de 78,94% (setenta e oito inteiros e noventa e quatro centésimos por cento);

V - para maio de 2017, redução extraordinária de 73,68% (setenta e três inteiros e sessenta e oito centésimos por cento);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 103

redução extraordinária de até 100% da parcela mensal devida relativa aos meses de julho a dezembro de 2016 (limitada a 500 milhões/mês), enquanto que entre janeiro e junho de 2018 poderá haver decréscimo gradual de 94,73% na primeira parcela para 5,26% no último mês do ajuste.

O saldo devedor do Acordo da Dívida, promovido pela Lei Complementar Federal nº 9.496/97 alterada pelas aludidas leis federais (LCs nº 148/14 e nº 156/16), atingiu o valor de R\$ 234.072.230 mil no encerramento do exercício, trazendo à luz variação de 4,71% em relação ao exercício anterior.

Vale anotar que a amortização, os juros e demais encargos representaram R\$ 11.647.000 mil, dos quais R\$ 8.530.000 mil referem-se ao Programa de Ajuste dos Estados – PAF, estabelecido na Lei Federal nº 9.496/97.

-
- VI** - para junho de 2017, redução extraordinária de 68,42% (sessenta e oito inteiros e quarenta e dois centésimos por cento);
VII - para julho de 2017, redução extraordinária de 63,15% (sessenta e três inteiros e quinze centésimos por cento);
VIII - para agosto de 2017, redução extraordinária de 57,89% (cinquenta e sete inteiros e oitenta e nove centésimos por cento);
IX - para setembro de 2017, redução extraordinária de 52,63% (cinquenta e dois inteiros e sessenta e três centésimos por cento);
X - para outubro de 2017, redução extraordinária de 47,36% (quarenta e sete inteiros e trinta e seis centésimos por cento);
XI - para novembro de 2017, redução extraordinária de 42,10% (quarenta e dois inteiros e dez centésimos por cento);
XII - para dezembro de 2017, redução extraordinária de 36,84% (trinta e seis inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento);
XIII - para janeiro de 2018, redução extraordinária de 31,57% (trinta e um inteiros e cinquenta e sete centésimos por cento);
XIV - para fevereiro de 2018, redução extraordinária de 26,31% (vinte e seis inteiros e trinta e um centésimos por cento);
XV - para março de 2018, redução extraordinária de 21,05% (vinte e um inteiros e cinco centésimos por cento);
XVI - para abril de 2018, redução extraordinária de 15,78% (quinze inteiros e setenta e oito centésimos por cento);
XVII - para maio de 2018, redução extraordinária de 10,52% (dez inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento);
XVIII - para junho de 2018, redução extraordinária de 5,26% (cinco inteiros e vinte e seis centésimos por cento).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 104

Tal montante (R\$ 8.530.000 mil) pode ser excluído do cálculo do limite (11,50% da Receita Corrente líquida) de comprometimento anual com amortizações, juros e encargos da dívida (artigo 7º, inciso II, da Resolução Senatorial nº 43/2001)⁴⁷, por força do disposto nos §§ 7º e 8º do artigo 7º da aludida Resolução Senatorial nº 43/2001⁴⁸.

Portanto, remanesce a quantia de R\$ 3.117.000 mil, equivalente a 2,06% da Receita Corrente Líquida, patamar inferior ao teto de 11,5% definido pela mencionada Resolução Senatorial nº 43/01. Entretanto, tais despesas mostraram-se 10,90% superiores àquelas anotadas em 2016.

Já o total da dívida consolidada, aquela superior a 12 meses, saltou dos R\$ 254.951.924 mil (2016) para R\$ 270.746.432 mil em 2017, variação de 6,19%, acima, portanto, da inflação do exercício (2,95% - IPCA/IBGE).

EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS	2016	2017
Internos	R\$ 237.979.741.240	R\$ 251.027.711.139
Externos	R\$ 16.972.182.786	R\$ 19.718.720.958
TOTAL	R\$ 254.951.924.026	R\$ 270.746.432.097

⁴⁷ **Artigo 7º** - As operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios observarão, ainda, os seguintes limites:

II - o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada, inclusive relativos a valores a desembolsar de operações de crédito já contratadas e a contratar, não poderá exceder a 11,5% (onze inteiros e cinco décimos por cento) da receita corrente líquida;

⁴⁸ **Artigo 7º** (...)

§ 7º O disposto neste artigo não se aplica às operações de reestruturação e recomposição do principal de dívidas.

§ 8º O disposto no inciso II do *caput* não se aplica às operações de crédito que, na data da publicação desta Resolução estejam previstas nos Programas de Ajuste dos Estados, estabelecidos nos termos da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e, no caso dos Municípios, nos contratos de refinanciamento de suas respectivas dívidas com a União, ou aquelas que, limitadas ao montante global previsto, vierem a substituí-las.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 105

Como se vê, dívidas fundadas interna e externa cresceram, respectivamente, 5,22% e 16,28% quando cotejadas com aquelas registradas no exercício precedente.

Aliás, a proporção de endividamento correspondeu a 1,71 vezes o valor da Receita Corrente Líquida, abaixo do paradigma imposto pelo inciso I do artigo 3º da Resolução do Senado Federal nº 40/2001 (2 vezes o valor da RCL)⁴⁹.

Da mesma forma, o montante relativo à concessão de Garantias chegou a 4,55% da RCL no 3º quadrimestre de 2017, encontrando-se aquém do referencial de 32% da RCL previsto no artigo 9º da Resolução Senatorial nº 43/00 do Senado Federal⁵⁰.

Vale anotar que a expansão de 32,80% dos juros e encargos da dívida em relação ao período anterior (2016) deveu-se, segundo a Origem, a negociações voltadas à adequada liquidação dos débitos com a União.

(R\$ milhares)

DESPESAS COM JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	2016	AV% 2016	2017	AV% 2017	AH% 2017/2016
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	R\$ 6.377.894	99,89%	R\$ 8.470.553	99,90%	32,81%
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA INTRA	R\$ 6.872	0,11%	R\$ 8.123	0,10%	18,22%
SOMA	R\$ 6.384.766	100,00%	R\$ 8.478.677	100,00%	32,80%

⁴⁹ **Artigo 3º** - A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

⁵⁰ **Artigo 9º** - O saldo global das garantias concedidas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não poderá exceder a 22% (vinte e dois por cento) da receita corrente líquida, calculada na forma do art. 4º.

Parágrafo único. O limite de que trata o caput poderá ser elevado para 32% (trinta e dois por cento) da receita corrente líquida, desde que, cumulativamente, quando aplicável, o garantidor:



Por seu turno, a retração dos índices de liquidez imediata⁵¹, liquidez corrente⁵² e liquidez seca⁵³, quando comparados com os do exercício anterior (2016), demonstram redução da capacidade do Estado para liquidar seus débitos de curto prazo.

	2016	2017	VARIAÇÃO (%) 2016-2017
LIQUIDEZ IMEDIATA	0,7017	0,5237	-25,37%
LIQUIDEZ CORRENTE	1,7558	1,3096	-25,31%
LIQUIDEZ SECA	1,6638	1,2491	-24,92%

Constituiu objeto de *ressalva* no parecer das contas do Governador de 2016 a liquidação da dívida judicial do Estado, no montante de R\$ 2.628.200 mil, tímida frente ao respectivo saldo de R\$ 21.309.538 mil (existente em 31.12.16) a ser pago segundo regime especial, até 31/12/2020, nos termos das alterações decorrentes do julgamento das ADIs nº 4.357 e nº 4.425 em 25/03/15, bem como daquelas emanadas da Emenda Constitucional Nº 94/2016.

De acordo com projeções levadas a cabo em 2016 pela Fiscalização, o Executivo Estadual não conseguiria liquidar tal estoque de precatórios no aludido prazo constitucional (31/12/2020), utilizando-se apenas dos recursos dos depósitos judiciais, sem valer-se das próprias dotações constantes do orçamento.

⁵¹ Indica a capacidade financeira da entidade em honrar **imediatamente** seus compromissos de curto prazo contando apenas com suas disponibilidades, ou seja, os recursos disponíveis em caixa ou bancos.

⁵² A liquidez corrente demonstra quanto a entidade poderá dispor em recursos a curto prazo (caixa, bancos, valores a receber, estoques, etc.) para pagar suas dívidas circulantes (fornecedores, empréstimos e financiamentos a curto prazo, contas a pagar, etc.).

⁵³ Demonstra quanto a entidade poderá dispor de recursos circulantes, sem levar em consideração seus itens não monetários como os estoques, almoxarifados e as despesas antecipadas, para fazer face às suas obrigações de curto prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 107

Todavia, empreenderam-se modificações na redação do artigo 101 do ADCT, ao que fica ampliado o prazo - de 31/12/2020 para 31/12/2024 - e reformuladas as condições de pagamento da dívida judicial, a teor da disciplina instituída pela Emenda Constitucional Nº 99, de 14 de dezembro de 2.017:

“Artigo 101. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, em 25 de março de 2015, se encontravam em mora no pagamento de seus precatórios quitarão, até 31 de dezembro de 2024, seus débitos vencidos e os que vencerão dentro desse período, atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), ou por outro índice que venha a substituí-lo, depositando mensalmente em conta especial do Tribunal de Justiça local, sob única e exclusiva administração deste, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre suas receitas correntes líquidas apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, em percentual suficiente para a quitação de seus débitos e, ainda que variável, nunca inferior, em cada exercício, ao percentual praticado na data da entrada em vigor do regime especial a que se refere este artigo, em conformidade com plano de pagamento a ser anualmente apresentado ao Tribunal de Justiça local. (g.n.)

A despeito das mencionadas alterações de preceitos constitucionais, nota-se que até 31/12/2017 o Executivo Estadual repassou R\$ 3.114.100 mil ao Poder Judiciário, importância superior ao limite mínimo de repasses, correspondente a 1,5% do duodécimo, em sintonia portanto com a Emenda Constitucional Nº 62/09, vigente àquela época.

Mês da Transf. Financeira	Receita Corrente Líquida apurada Resolução SF	Duodécimo	1,5% do Duodécimo	Total Transferido
jan/17	R\$ 141.217.193.363	R\$ 11.768.099.447	R\$ 176.521.492	R\$ 176.521.492
fev/17	R\$ 140.443.287.171	R\$ 11.703.607.264	R\$ 175.554.109	R\$ 175.554.109
mar/17	R\$ 141.063.356.789	R\$ 11.755.279.732	R\$ 176.329.196	R\$ 176.329.196
abr/17	R\$ 140.367.024.257	R\$ 11.697.252.021	R\$ 175.458.780	R\$ 342.510.210
mai/17	R\$ 140.912.032.064	R\$ 11.742.669.339	R\$ 176.140.040	R\$ 9.088.610
jun/17	R\$ 141.498.128.082	R\$ 11.791.510.674	R\$ 176.872.660	R\$ 176.872.660
jul/17	R\$ 142.952.382.030	R\$ 11.912.698.502	R\$ 178.690.478	R\$ 178.690.478
ago/17	R\$ 143.647.482.157	R\$ 11.970.623.513	R\$ 179.559.353	R\$ 179.559.353
set/17	R\$ 144.507.242.158	R\$ 12.042.270.180	R\$ 180.634.053	R\$ 1.698.974.535
out/17	R\$ 146.284.762.102	R\$ 12.190.396.842	R\$ 182.855.953	R\$ 0
nov/17	R\$ 146.849.003.998	R\$ 12.237.417.000	R\$ 183.561.255	R\$ 0
dez/17	R\$ 149.380.559.362	R\$ 12.448.379.947	R\$ 186.725.699	R\$ 0
TOTAL	R\$ 1.719.122.453.531	R\$ 143.260.204.461	R\$ 2.148.903.067	R\$ 3.114.100.643



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 108

Somados os pagamentos relativos ao regime especial e às obrigações de pequeno valor, os dispêndios totalizaram R\$ 5.407.419 mil ante o saldo de R\$ 23.468.698 mil existente em 31.12.2017.

De acordo com projeção da Diretoria de Contas do Governador, conforme o aludido prazo e as condições de pagamento estabelecidas pela Emenda Constitucional Nº 99/17, observou-se que mantido tal ritmo de pagamentos a Administração Estadual não conseguirá liquidar o estoque de precatórios até 31.12.2024.

(R\$ milhares)

EC Nº 99/2017 : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ 2024	
a) Saldo de precatórios até 31.12 de 2017	R\$ 23.468.698
b) Número de anos restantes até 2024	7
c) Considerando apenas o saldo em 31/12/2017, valor anual necessário para quitação	R\$ 3.352.671
d) novas Cartas Precatórias - média dos 3 últimos exercícios conforme LOA	R\$ 2.775.990
e) Valor anual necessário (projeção) = c + d	R\$ 6.128.661
f) Montante pago no exercício de 2017	R\$ 3.114.101
g) Nesse ritmo, valor anual insuficiente para quitação até 2024	R\$ 3.014.560

A despeito do apontado e da referida ressalva consignada no parecer das contas do pretérito exercício, acolho manifestação de SDG e diante das alterações produzidas pela Emenda Constitucional Nº 99/2017 entendo que a Origem deva incrementar o planejamento relativo à quitação do passivo judicial, bem assim fazer uso das verbas orçamentárias⁵⁴, acrescidas dos valores afetos aos depósitos judiciais⁵⁵ para a liquidação do seu estoque no decorrer da nova delimitação temporal (31.12.2024).

⁵⁴ **Lei Orçamentária de 2018** - (Lei Estadual nº 16.646/2018) - Previsão para pagamento de precatórios - R\$ 2,299 bilhões.

⁵⁵ **Depósitos Judiciais** - Regidos pelas Leis Federais nº 10.482/2002 e nº 11.429/2006, Lei Estadual nº 12.787/2007, Decreto nº 52.780/2008, e, recentemente, pela Lei Complementar Federal nº 151/2015 e Emenda Constitucional Nº 94/2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 109

Urge a adoção dessa medida face à imprescindibilidade de o Executivo Estadual adequar-se ao novo cenário composto pela dilação temporal e pelas novas condições de pagamento de precatórios oferecidas aos entes Federados por meio do supradito regramento constitucional (EC Nº 99/2017), vigente a partir de 14/12/2017, próximo, portanto, ao encerramento do exercício ora analisado (2017).

Tal qual ocorrido em 2016, apontou-se diferença relativa ao saldo contábil do fundo de reserva no montante de R\$ 1.854.949 mil. Neste contexto, cabe à Origem promover a conciliação e regularização dos saldos dos fundos de reserva dos depósitos judiciais para o fim de eliminar tal distorção.

FUNDO DE RESERVA	2012 (R\$)	2013 (R\$)	2014 (R\$)	2015 (R\$)	2016 (R\$)	2017 (R\$)
(-) Devido ao Fundo de Reserva	R\$ 83.389.888	R\$ 140.659.913	R\$ 195.617.580	R\$ 1.189.967.817	R\$ 395.014.781	R\$ 2.004.649.979
(+) Saldo do Fundo de Reserva	R\$ 103.264.124	R\$ 171.043.958	R\$ 239.721.935	R\$ 2.813.932.936	R\$ 531.636.567	R\$ 3.859.599.520
DIFERENÇA	R\$ -19.874.236	R\$ -30.384.044	R\$ -44.104.356	R\$ 1.623.965.119	R\$ -136.621.786	R\$ -1.854.949.541

Outrossim, preocupa a perspectiva de que a Administração Estadual, na hipótese de sucumbência nas correspondentes demandas judiciais, tenha de arcar com a despesa de R\$ 2,3 bilhões (valor apurado em 2015 – Anexo II da Lei de Diretrizes Orçamentárias), montante relativo a 19 precatórios (cujo pagamento encontra-se liminarmente suspenso), tão logo sejam as correspondentes ações decididas no que concerne ao mérito.

DEPÓSITOS JUDICIAIS 100% - Valores Acumulados	Lei nº 10.482/2002	Lei nº 11.429/2006	Lei nº 12.787/2007	L.C. nº 151/2015	E.C. 94/2016	TOTAL
Valor Repassado ao Estado	R\$ 800.212.659	R\$ 1.044.793.717	R\$ 2.198.563.248	R\$ 4.981.991.442	R\$ 2.635.439.319	R\$ 11.661.000.385
(+) Correção	R\$ 485.939.964	R\$ 398.553.851	R\$ 610.223.247	R\$ 641.803.554	R\$ 34.798.062	R\$ 2.171.318.678
(-) Devolução	R\$ 831.622.346	R\$ 812.331.259	R\$ 1.921.247.449	R\$ 1.112.073.890	R\$ 230.779.025	R\$ 4.908.053.969
VALOR A SER DEVOLVIDO	R\$ 454.530.277	R\$ 631.016.309	R\$ 887.539.046	R\$ 4.511.721.106	R\$ 2.439.458.356	R\$ 8.924.265.094



Recepcionada pelo E. Tribunal Pleno a proposta do e. Conselheiro Antonio Roque Citadini, Relator das contas do Governador afetas ao pretérito exercício (2016 – TC-005198.989.16), para que a Fiscalização aperfeiçoasse o acompanhamento das contribuições devidas ao Regime Próprio de Previdência do Estado – SPPREV, o laudo técnico da DCG passou a ser integrado por item específico para apuração desse tema.

Assim, em seu trabalho de inspeção, a Diretoria percebe que a Contadoria Geral do Estado reconheceu, de forma inédita, no exercício de 2016, o passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social, também chamado de *provisão matemática previdenciária* na ordem de R\$ 658.129.347 mil. O indicador aponta o total de recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios calculado atuarialmente em determinada data a valores correntes.

Já a reavaliação promovida no período em exame (2017) acresceu R\$ 73.129.719 mil à acima referida *provisão matemática previdenciária*, notadamente em decorrência do reconhecimento do passivo atuarial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e dos militares. Deste modo, tal provisão matemática previdenciária (passivo atuarial) atingiu R\$ 732.293.915 mil.

Entretanto, a equipe de inspeção da Diretoria de Contas do Governador atestou que as avaliações atuariais continuaram considerando base de dados desatualizados, comprometendo sobremaneira a precisão dos cálculos para dimensionar o montante dos aportes a serem efetuados pelo Governo do Estado ao regime próprio de previdência. Impõe-se ao Governo rigoroso atendimento do artigo 5º da Portaria MPS 403/2008⁵⁶.

⁵⁶ "Art. 5º O ente federativo, a unidade gestora do RPPS e o atuário responsável pela elaboração da avaliação atuarial deverão eleger conjuntamente as hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras adequadas às características da massa de segurados e de seus dependentes para o correto dimensionamento dos compromissos futuros do RPPS, obedecidos os parâmetros mínimos de prudência estabelecidos nesta Portaria, tendo como referência as hipóteses e premissas consubstanciadas na Nota Técnica Atuarial do respectivo RPPS."

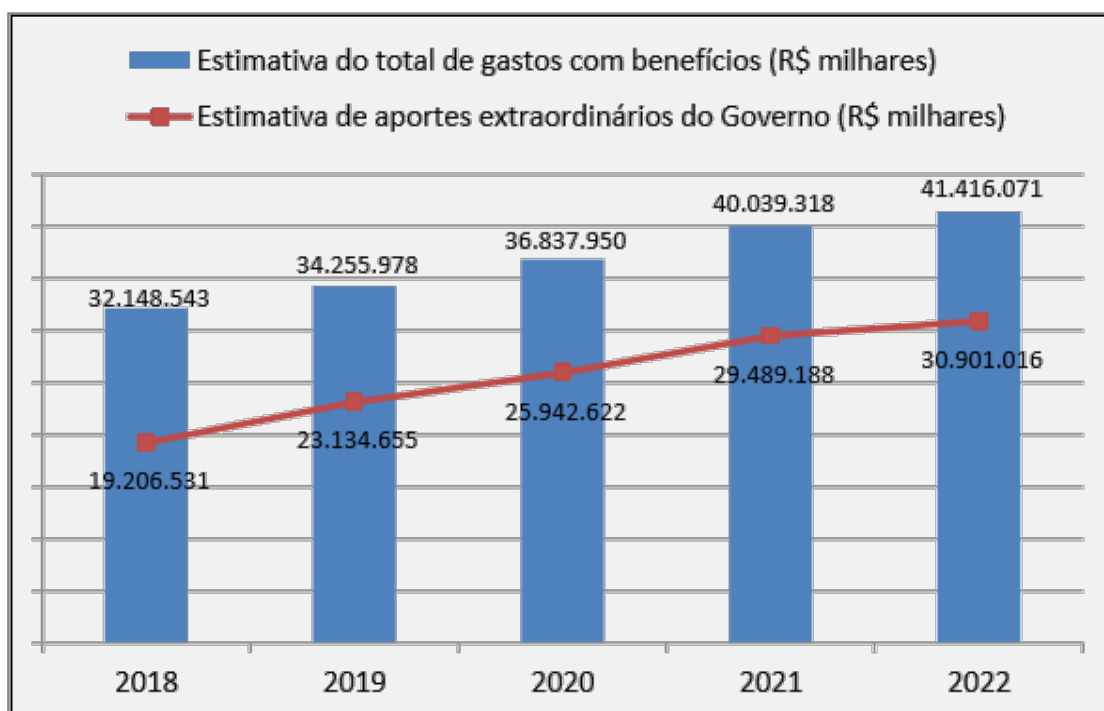


Já o cotejo entre receitas e despesas previdenciárias, consignadas no Balanço Geral do Estado do exercício de 2017, indica déficit previdenciário da ordem de R\$ 18.009.488 mil, evidenciado que as receitas de contribuições patronais e dos segurados não se fizeram suficientes para suportar os benefícios concedidos.

De acordo com a Fiscalização, a mencionada insuficiência financeira (R\$ 18.009.488 mil) representou 57% da despesa previdenciária do exercício (R\$ 31.593.026 mil).

A propósito, o Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (BGE - pagina 249) demonstra significativo crescimento de 80% das despesas previdenciárias entre 2018 (R\$ 32.148.543 mil) e 2045 (R\$ 58.000.000 mil).

Da mesma forma, como corretamente ilustrado pelo d. Ministério Público de Contas, estimativas do fluxo de caixa projetadas na avaliação atuarial contratada pela SPPREV indicam que, em cinco anos, haverá a expansão de 60,89% da necessidade de aportes extraordinários de recursos do Tesouro para equilibrar as demandas do regime próprio de previdência do Estado, passando de R\$ 19.206.531 mil, em 2018, para R\$ 30.901.016 mil, em 2022.





Entretanto, a despeito da premente necessidade de o Estado aprimorar seu planejamento e identificar o efetivo comprometimento das finanças públicas com esse passivo, tanto a Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do regime Próprio de Previdência inserta no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2017 como o Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS constante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária deixaram de detalhar a necessidade de futuros aportes de recursos do Tesouro para amparo da insuficiência financeira previdenciária.

Infere-se, conseqüentemente, que a Administração Estadual tem considerado como receitas previdenciárias os aportes extraordinários do Tesouro a título de cobertura de insuficiência financeira. Deste modo, cabe ao Governo do Estado especificar tais montantes em seus lançamentos contábeis para que se faça possível o dimensionamento do impacto fiscal do regime próprio de previdência nas contas do Estado.

Com disciplina assentada nos artigos 32 e 35 da Constituição Estadual⁵⁷, o Controle Interno do Poder Executivo,

⁵⁷ **Artigo 32** - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, das entidades da administração direta e indireta e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembléia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único - Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Artigo 35 - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e



denominado *Sistema Estadual de Controladoria*, é exercido pelas Secretarias de Estado de Governo, da Fazenda, do Planejamento e Desenvolvimento Regional, bem como pela Procuradoria Geral do Estado.

Organizado por meio do Decreto nº 57.500/11, competem-lhe as seguintes atribuições:

- I - Sistematizar e analisar as informações relativas às atividades de auditoria e fiscalização exercidas pelos órgãos competentes nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal, de captação e controle de recursos externos e nos demais sistemas administrativos e operacionais, segundo os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência e economicidade;*
- II - Avaliar o cumprimento e a efetividade dos programas de governo;*
- III - Acompanhar a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional, em apoio ao exercício do controle externo do Poder Legislativo, previsto no artigo 32 da Constituição do Estado;*
- IV - Propor medidas a serem adotadas de forma padronizada a respeito da aplicação das normas que dispõem sobre o regime disciplinar e funcional dos servidores públicos;*
- V - Contribuir ao aperfeiçoamento de normas e procedimentos de correição, auditoria e ouvidoria;*
- VI - Coordenar as ações que exijam integração dos órgãos e das unidades que desempenhem atividades de auditoria e correição;*

patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle sobre o deferimento de vantagens e a forma de calcular qualquer parcela integrante do subsídio, vencimento ou salário de seus membros ou servidores;

IV - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;

V - apoiar o controle externo, no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade, ilegalidade, ou ofensa aos princípios do artigo 37 da Constituição Federal, dela darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou entidade sindical é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ao Tribunal de Contas ou à Assembléia Legislativa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 114

VII - Propor ações para prevenção de ocorrência de irregularidades administrativas no âmbito do Poder Executivo;

VIII - Promover o incremento da transparência pública, tendo em vista o fomento à participação da sociedade e a prevenção da malversação dos recursos públicos;

IX - Reunir e integrar dados e informações decorrentes das atividades de auditoria, fiscalização e correição.

Para a execução dos mencionados trabalhos, a Controladoria recebe os relatórios de auditorias realizadas pelo Departamento de Controle de Avaliação - DCA. Apoiar-se também nos relatórios de atividades das demais corregedorias e dos órgãos internos de controle da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional, encaminhados trimestralmente à Corregedoria Geral da Administração.

Por fim, vale informar que no exercício de interesse (2017) criou-se, no âmbito do Departamento de Controle de Avaliação - DCA, por meio da Portaria do Diretor de 06/07/2017, grupo de trabalho permanente com o objetivo de acompanhar e monitorar as ações planejadas e executadas pelos órgãos da administração pública estadual, voltadas ao atendimento de recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

“Portaria do Diretor, de 06-07-2017.

O Diretor do Departamento do Controle e Avaliação, no uso de suas atribuições legais.

(...)

Art. 1º - Fica instituído no âmbito do Departamento de Controle e Avaliação - DCA Grupo de Trabalho permanente com objetivo de acompanhar e monitorar as ações planejadas e executadas pelos órgãos da administração pública estadual para atendimento de recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.”

O Parecer Prévio alusivo às Contas do Governador, referentes ao exercício de 2016 (TC-005198.989.16), consignou *ressalva* quanto à necessidade de se conferir maior transparência aos atos de renúncia de receitas do Governo Estadual.

Deste modo, a matéria passou a integrar item próprio do relatório de inspeção afeto às contas do Governador, exercício de 2017,



conforme, aliás, proposto pelo duto Ministério Público de Contas já no exame dos demonstrativos de 2015 (TC-040471/026/15).

Por via reflexa, a DCG planejou inspecionar a política de desonerações do governo estadual e aferir os controles existentes buscando informações sobre os beneficiários, a mensuração do montante do gasto tributário (tributos que o Estado deixa de arrecadar) e a contrapartida dos setores beneficiados por tais incentivos fiscais.

Consideradas como gastos tributários⁵⁸, uma vez que direcionados ao financiamento de políticas públicas com recursos estranhos àqueles previstos no orçamento, as renúncias de receitas⁵⁹ pretendem estimular setores econômicos tidos como estratégicos diante da pretensa capacidade de expandir a atividade econômica em determinada região ou de atender objetivo social relevante.

Logo no preâmbulo do seu minudente trabalho, a Fiscalização participa haver enfrentado, junto aos diversos setores do órgão fazendário estadual, grandes dificuldades para obter informações necessárias à instrução da matéria.

⁵⁸ "O termo gasto tributário, *tax expenditures*, foi formulado pela primeira vez em 1967 por Stanley Surrey, secretário de Política Fiscal do Departamento do Tesouro dos Estados Unidos. O aspecto inovador do conceito reside em considerar os benefícios fiscais como gastos comparáveis aos demais gastos do governo. Embora financiados por desonerações do sistema tributário e não pelo orçamento possuem um custo fiscal, embora na maior parte dos países este custo ainda não seja determinado, ou o é apenas precariamente determinado" (NAZARETH, p.153, 2005) - NAZARETH, Paula Alexandra. O controle externo da receita e dos benefícios fiscais: a experiência do TCE-RJ. Revista de Controle e Administração. Vol. 1, nº2, julho/dezembro 2005.

⁵⁹ **Modalidades de renúncia de receitas:**

- anistia
- remissão
- isenção em caráter não geral
- alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo
- créditos presumido e outorgado.



Segundo consta, limitou-se sobremaneira a disponibilização de dados a este órgão de controle externo sob a alegação de estarem protegidos por *sigilo fiscal*.

Como se sabe, o sigilo fiscal constitui desdobramento da proteção da intimidade prevista no inciso X do artigo 5º da Constituição Federal⁶⁰ e encontra assento no artigo 198 do Código Tributário Nacional (Lei Federal nº 5.172/66).

“Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.”

A despeito da garantia assegurada pela Constituição Federal, a comutação de informações entre órgãos de fiscalização não encontra óbice nas normas de regência. Aliás, o artigo 75 da Constituição Federal⁶¹ outorga aos Tribunais de Contas Estaduais competência para auxiliar o Legislativo no exercício do controle externo.

E o artigo 32 da Constituição Estadual⁶² classifica a renúncia de receitas como matéria passível de ser fiscalizada pela

⁶⁰ **Artigo 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

⁶¹ **Artigo 75.** As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

⁶² **Artigo 32** - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, das entidades da administração direta e indireta e das fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação de



Assembleia Legislativa, com o necessário suporte técnico do Tribunal de Contas (Artigo 33)⁶³. Tal previsão encontra-se igualmente difundida no inciso XVIII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93⁶⁴.

Deste modo, face à competência de fundo constitucional para proceder à inspeção de renúncias de receita, ao Tribunal de Contas haveriam de ser exibidos, incontinenti, todos e quaisquer documentos necessários a subsidiar as correlatas apurações.

Por oportuno, Paula Alexandra Nazareth, em “O controle externo da receita e dos benefícios fiscais: a experiência do TCE-RJ”⁶⁵ registra que o Tribunal de Contas do Rio de Janeiro criou estrutura exclusiva para o controle externo da receita e dos benefícios fiscais do Estado e experimentou resistência semelhante à disponibilização de dados pelo Governo do Estado sob a justificativa do sigilo fiscal.

“O impasse criado, em meio à inspeção que se realizava na Secretaria de Estado da Receita no ano de 2004, levou o Tribunal de Contas a impetrar mandado de segurança com pedido de liminar urgente solicitando que fossem fornecidas as informações requeridas, tendo sido a liminar deferida e, posteriormente, tornada definitiva por decisão unânime da Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, tendo em vista a ocorrência de agressão às atribuições constitucionais estabelecidas em favor do Tribunal de Contas, inviabilizando a sua atuação institucional, que na hipótese se expressa na fiscalização especial a que está

subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembléia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (g.n.)

⁶³ **Artigo 33-** O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

⁶⁴ **Artigo 2º** - Ao tribunal de Contas do Estado, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete:

XVIII - Julgar renúncia de receitas, contratos, ajustes, acordos e atos jurídicos congêneres.

⁶⁵ RCA-Revista de Controle e Administração, Vol. I, nº 2, julho/dezembro de 2005. Publicação da Controladoria Geral do Município do Rio de Janeiro.



obrigado a proceder por força dos dispositivos citados na fundamentação do julgado”

Com efeito, irrefragável o dever da Secretaria Estadual da Fazenda de disponibilizar documentos e informações imprescindíveis ao bom desenvolvimento e conclusão dos trabalhos de fiscalização, que consistem, fundamentalmente, em apurar a efetiva movimentação de verbas na concessão de benefícios fiscais pelo Executivo Estadual, e com identificação dos respectivos beneficiários.

Além disso, após reiterados pedidos de prorrogação de prazo para atender às 07 (sete) requisições remetidas pela Fiscalização ao órgão fazendário, vieram aos autos documentos incompletos, desprovidos de conteúdo hábil à efetiva apreciação dos favores fiscais materializados no decurso do exercício de 2017.

Ainda assim, a equipe técnica da Diretoria de Contas do Governador dá conta de concessão de benefícios fiscais mediante edição de *Decretos do Executivo*, portanto sem respaldo em leis estaduais específicas, conferindo-se competência unilateral ao Chefe do Executivo para, privativamente, avaliar e decidir sobre os valores e beneficiários contemplados por tais medidas.

É de conhecimento geral, o artigo 150, §6º da Constituição Federal⁶⁶ determina que a concessão de quaisquer benefícios que resultem

⁶⁶ **Artigo 150** - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII (g.n.)



em renúncias fiscais seja precedida de norma específica, dispositivo, aliás, recepcionado pelo § 6º do artigo 163 da Carta Estadual⁶⁷.

Não bastasse, os artigos 97, 176, 178 e 180 do Código Tributário Nacional (Lei Federal nº 5.172/66)⁶⁸ também exigem autorização legal para a concessão de anistia, isenção e outras reduções de crédito tributário.

De outro modo, apoiada no Parecer PA nº 35/2007 da Procuradoria Geral do Estado (PGE), a Secretaria de Estado da Fazenda firma o entendimento de que o artigo 4º da Lei Complementar Federal nº 24/75⁶⁹, dispondo que as isenções e demais benefícios

⁶⁷ Artigo 163 - (...)

§ 6º - Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderão ser concedidos mediante lei estadual específica, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no artigo 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal.

⁶⁸ **Artigo 97** - Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

Artigo 176 - A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração.

Artigo 178 - A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do art. 104. ([Redação dada pela Lei Complementar nº 24, de 1975](#))

Artigo 180 - A anistia abrange exclusivamente as infrações cometidas anteriormente à vigência da lei que a concede, não se aplicando:

⁶⁹ **Artigo 4º** - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder



fiscais em matéria de ICMS devem ser ratificadas mediante decreto do Poder Executivo, não fora revogado pela Emenda Constitucional nº 03/93, que introduziu o §6º ao artigo 150 da Constituição Federal.

Todavia, consoante destacado pela Diretoria de Contas do Governador, decisões mais recentes do Supremo Tribunal Federal reconhecem por imprescindível a existência de lei em sentido formal para concessão de benefício fiscal previamente autorizado pelo CONFAZ.

“Controle Concentrado de Constitucionalidade:

A adoção do processo legislativo decorrente do art. 150, § 6º, da CF tende a coibir o uso desses institutos de desoneração tributária como moeda de barganha para a obtenção de vantagem pessoal pela autoridade pública, pois a fixação, pelo mesmo Poder instituidor do tributo, de requisitos objetivos para a concessão do benefício tende a mitigar arbítrio do chefe do Poder Executivo, garantindo que qualquer pessoa física ou jurídica enquadrada nas hipóteses legalmente previstas usufrua da benesse tributária, homenageando-se aos princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade e da moralidade administrativas (art. 37, caput, da Constituição da República). A autorização para a concessão de remissão e anistia, a ser feita "na forma prevista em regulamento" (art. 25 da Lei 6.489/2002), configura delegação ao chefe do Poder Executivo em tema inafastável do Poder Legislativo. [ADI 3.462, rel. min. Cármen Lúcia, j. 15-9-2010, P, DJE de 15-2-2011.] = ADI 2.688, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 1º-6-2011, P, DJE de 26-8-2011

“ICMS. Benefício fiscal. Ausência de lei específica internalizando o convênio firmado pelo Confaz. Jurisprudência desta Corte reconhecendo a imprescindibilidade de lei em sentido formal para dispor sobre a matéria. (...) Os convênios são autorizações para que o Estado possa implementar um benefício fiscal. Efetivar o beneplácito no ordenamento interno é mera faculdade, e não obrigação. A participação do Poder Legislativo legítima e confirma a intenção do Estado, além de manter hígido o postulado da separação de poderes concebido pelo constituinte originário. [RE 630.705 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 11-12-2012, 1ª T, DJE de 13-2-2012]”

Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.



Mais ainda, sobejamente sabido que desde a fase de planejamento até a execução orçamentária, as receitas, despesas e metas fiscais movimentam-se mediante autorizações legislativas.

Por consequência lógica, as renúncias de receitas, caracterizadas como fonte de alteração da previsão orçamentária, não podem ressentir-se de normativo específico que lhes sirva de base legal, ainda que previamente aprovadas por deliberação conjunta de Estados e Distrito Federal, via Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ.

A propósito, o d. Ministério Público de Contas identificou, dentre os 293 benefícios fiscais relativos ao ICMS, vigentes até 31.12.17, 80 casos desprovidos de convênio junto ao CONFAZ, em dissintonia com disposições da Lei Complementar nº 24/75⁷⁰, o que

⁷⁰ **Artigo 2º** - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.

§ 3º - Dentro de 10 (dez) dias, contados da data final da reunião a que se refere este artigo, a resolução nela adotada será publicada no Diário Oficial da União.

Artigo 4º - Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contados da publicação dos convênios no Diário Oficial da União, e independentemente de qualquer outra comunicação, o Poder Executivo de cada Unidade da Federação publicará decreto ratificando ou não os convênios celebrados, considerando-se ratificação tácita dos convênios a falta de manifestação no prazo assinalado neste artigo.

§ 2º - Considerar-se-á rejeitado o convênio que não for expressa ou tacitamente ratificado pelo Poder Executivo de todas as Unidades da Federação ou, nos casos de revogação a que se refere o art. 2º, § 2º, desta Lei, pelo Poder Executivo de, no mínimo, quatro quintos das Unidades da Federação.

Artigo 5º - Até 10 (dez) dias depois de findo o prazo de ratificação dos convênios, promover-se-á, segundo o disposto em Regimento, a publicação relativa à ratificação ou à rejeição no Diário Oficial da União.

Artigo 6º - Os convênios entrarão em vigor no trigésimo dia após a publicação a que se refere o art. 5º, salvo disposição em contrário.



poderá acarretar a nulidade dos atos de concessão e consequente exigibilidade do imposto.

Contudo, a Lei Complementar Federal nº 160, recentemente editada (07/08/17), e o Convênio regulamentador nº 190/17 do Conselho Nacional de Política Fazendária concederam oportunidade aos entes federados para regularização dos benefícios fiscais declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal à vista da desobediência da alínea “g” do inciso XII do § 2º do artigo 155 da Constituição Federal⁷¹.

Deste modo, atendidas as exigências de registro e depósito previstas no artigo 3º do referido diploma legal⁷² concedeu-se

Artigo 7º - Os convênios ratificados obrigam todas as Unidades da Federação inclusive as que, regularmente convocadas, não se tenham feito representar na reunião.

⁷¹ **Artigo 155.** Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

XII - cabe à lei complementar:

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

⁷² **Artigo. 3º** - O convênio de que trata o art. 1º desta Lei Complementar atenderá, no mínimo, às seguintes condicionantes, a serem observadas pelas unidades federadas:

I - publicar, em seus respectivos diários oficiais, relação com a identificação de todos os atos normativos relativos às isenções, aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais abrangidos pelo art. 1º desta Lei Complementar;

II - efetuar o registro e o depósito, na Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), da documentação comprobatória correspondente aos atos concessivos das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais mencionados no inciso I deste artigo, que serão publicados no Portal Nacional da Transparência



Tributária, que será instituído pelo Confaz e disponibilizado em seu sítio eletrônico.

§ 1º O disposto no art. 1º desta Lei Complementar não se aplica aos atos relativos às isenções, aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais vinculados ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) cujas exigências de publicação, registro e depósito, nos termos deste artigo, não tenham sido atendidas, devendo ser revogados os respectivos atos concessivos.

§ 2º A unidade federada que editou o ato concessivo relativo às isenções, aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais vinculados ao ICMS de que trata o art. 1º desta Lei Complementar cujas exigências de publicação, registro e depósito, nos termos deste artigo, foram atendidas é autorizada a concedê-los e a prorrogá-los, nos termos do ato vigente na data de publicação do respectivo convênio, não podendo seu prazo de fruição ultrapassar:

I - 31 de dezembro do décimo quinto ano posterior à produção de efeitos do respectivo convênio, quanto àqueles destinados ao fomento das atividades agropecuária e industrial, inclusive agroindustrial, e ao investimento em infraestrutura rodoviária, aquaviária, ferroviária, portuária, aeroportuária e de transporte urbano;

II - 31 de dezembro do oitavo ano posterior à produção de efeitos do respectivo convênio, quanto àqueles destinados à manutenção ou ao incremento das atividades portuária e aeroportuária vinculadas ao comércio internacional, incluída a operação subsequente à da importação, praticada pelo contribuinte importador;

III - 31 de dezembro do quinto ano posterior à produção de efeitos do respectivo convênio, quanto àqueles destinados à manutenção ou ao incremento das atividades comerciais, desde que o beneficiário seja o real remetente da mercadoria;

IV - 31 de dezembro do terceiro ano posterior à produção de efeitos do respectivo convênio, quanto àqueles destinados às operações e prestações interestaduais com produtos agropecuários e extrativos vegetais in natura;

V - 31 de dezembro do primeiro ano posterior à produção de efeitos do respectivo convênio, quanto aos demais.

§ 3º Os atos concessivos cujas exigências de publicação, registro e depósito, nos termos deste artigo, foram atendidas permanecerão vigentes e produzindo efeitos como normas regulamentadoras nas respectivas unidades federadas concedentes das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais vinculados ao ICMS, nos termos do § 2º deste artigo.



ao Estado a possibilidade de convalidar os benefícios fiscais unilateralmente concedidos, ou seja, sem a anuência do CONFAZ.

Assim, oportuno que a Secretaria de Estado da Fazenda comprove a este Tribunal, em janeiro de 2019, que até 28/12/18 foram regularizados ou revogados os diversos benefícios fiscais irregularmente concedidos.

Demais, restou consignado no relatório de inspeção que a maioria dos benefícios fiscais concedidos pelo Estado de São Paulo não possui data de vigência predeterminada. Portanto, aguarda-se do Governo do Estado necessárias providências voltadas à delimitação da vigência dos respectivos convênios de acordo com a motivação e o interesse público envolvidos.

Já a metodologia adotada para a estimação da renúncia tributária do exercício de 2017 caracteriza-se pela apuração de alíquota média aplicada sobre o montante das operações isentas e não tributadas, assim consideradas aquelas objeto de isenção e imunidades, cujo montante é informado de maneira globalizada pelos contribuintes

§ 4º A unidade federada concedente poderá revogar ou modificar o ato concessivo ou reduzir o seu alcance ou o montante das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais antes do termo final de fruição.

§ 5º O disposto no § 4º deste artigo não poderá resultar em isenções, incentivos ou benefícios fiscais ou financeiro-fiscais em valor superior ao que o contribuinte podia usufruir antes da modificação do ato concessivo.

§ 6º As unidades federadas deverão prestar informações sobre as isenções, os incentivos e os benefícios fiscais ou financeiro-fiscais vinculados ao ICMS e mantê-las atualizadas no Portal Nacional da Transparência Tributária a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo.

§ 7º As unidades federadas poderão estender a concessão das isenções, dos incentivos e dos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais referidos no § 2º deste artigo a outros contribuintes estabelecidos em seu território, sob as mesmas condições e nos prazos-limites de fruição.

§ 8º As unidades federadas poderão aderir às isenções, aos incentivos e aos benefícios fiscais ou financeiro-fiscais concedidos ou prorrogados por outra unidade federada da mesma região na forma do § 2º, enquanto vigentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 125

por meio de documento de informação fiscal – Guia de Informação e Apuração do ICMS (GIA), referente ao ano anterior.

Segundo a origem, o valor médio reflete o montante do imposto que deixou de ser arrecadado pelos cofres públicos, em decorrência dos benefícios considerados nestas operações.

Neste contexto, Fiscalização identificou a necessidade de aprimoramento das metodologias empregadas para a elaboração do demonstrativo de “Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita”, do Anexo de Metas Fiscais da LDO, bem assim da confecção de demonstrativo que apresente o efeito das renúncias, de forma regionalizada, como determinado pelo artigo 165, § 6º da Constituição Federal⁷³.

Atualmente as Leis de Diretrizes Orçamentárias estimam renúncias de receita do ICMS em percentuais da arrecadação prevista. Todavia os Projetos de Lei Orçamentária apresentaram revisões das mencionadas estimativas dos valores afetos aos aludidos benefícios fiscais e definiram montantes significativamente inferiores àqueles consignados na Lei de Diretrizes Orçamentárias, como se observa no quadro abaixo.

Valores em R\$ Milhões

DESCRIÇÃO	LDO 2016	PLOA 2016	DIFERENÇA (*1)	LDO 2017	PLOA 2017	DIFERENÇA (*1)	LDO 2018	PLOA 2018	DIFERENÇA (*1)
Arrecadação Potencial ICMS	R\$147.905	R\$110.672	R\$37.233	R\$147.274	R\$107.469	R\$39.805	R\$148.575	R\$112.675	R\$35.900
(-) Montante das desonerações	R\$14.585	R\$10.913	R\$3.672	R\$14.612	R\$10.663	R\$3.949	R\$15.004	R\$11	R\$3.625
(=) Arrecadação prevista ICMS	R\$133.320	R\$99.759	R\$33.561	R\$132.662	R\$96.906	R\$36.856	R\$133.571	R\$101	R\$32.275
% em relação à receita prevista	10,90%	10,90%	0	11,00%	11,00%	0	11,20%	11,20%	0
% em relação à arrecadação potencial	9,90%	9,90%	0	9,90%	9,90%	0	10,10%	10,10%	0

⁷³ **Artigo 165** - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.



Nesse passo, o aprimoramento dos Sistemas de Informação utilizados para a gestão tributária do Estado de São Paulo, com vistas à apuração do montante de benefícios fiscais fruídos por tributo, por contribuinte, por setor e por modalidade de renúncia, é medida que se impõe.

Por difusão, imprescindíveis o aprimoramento da metodologia de previsão das Renúncias, a indicação de medidas de compensação, e a especial atenção à compatibilidade entre LDO e PLOA, em atendimento aos artigos 4º, §2º, V; e 5º, II da LRF.

Também não há notícia de análises promovidas pelo Sistema de Controle Interno, tendentes à estimação e à execução das renúncias de receitas em âmbito do Estado de São Paulo. Logo, urge respectiva implantação doravante, notadamente quanto ao processo de contabilização e à fidedignidade dos valores de benefícios fiscais fruídos, aos impactos nas metas fiscais estabelecidas na LDO, bem assim à participação nos processos de avaliação da efetividade da política de renúncia fiscal.

Além disso, resta evidenciado nos autos que o Estado de São Paulo ressenete-se de competente instrumento de normatização da política de incentivos fiscais para disciplinar procedimentos, competências e limites dos órgãos responsáveis pela concessão, avaliação e monitoramento de benefícios tributários.

De acordo com entendimento da Diretoria de Contas do Governador, a normatização deveria consignar os fluxos de tramitação para concessão de benefícios fiscais, desde o diagnóstico da demanda, passando pela realização de estudos jurídicos, operacionais, financeiros e orçamentários de adequação à LDO, posteriormente submetidos à deliberação do CONFAZ, chegando ao monitoramento do custo-benefício das renúncias concedidas e reavaliação de sua manutenção ou revogação. Da origem espera-se, pois, efetiva adoção de medidas quanto à normatização da política de incentivos fiscais do Estado.



Com o fito de apurar a higidez dos procedimentos afetos à concessão dos benefícios fiscais, a Fiscalização requereu para análise todos os processos de concessão, ampliação, prorrogação e/ou renovação de benefícios fiscais, relativos aos exercícios de 2016 e de 2017, além daqueles pertinentes aos programas de parcelamento de débitos, extensão do período para geração de crédito acumulado, concessão de Regimes Especiais que implicassem redução da arrecadação.

Mas, lamentavelmente, a Diretoria de Estudos Tributários e Econômicos da Secretaria Estadual da Fazenda – DETEC não soube informar onde mencionados processos foram arquivados, se na Secretaria da Fazenda ou se no Gabinete do Governador, por se tratar de última instância de trâmite dos feitos, conforme fluxograma apresentado.

Assim, disponibilizaram-se apenas a visualização de processos digitais, que se mostraram incompletos, uma vez que destituídos de justificativas para a concessão dos benefícios, da análise dos aspectos jurídicos e dos impactos tributários para o exercício de vigência, da análise dos efeitos orçamentários e afetação das metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, da indicação das medidas de compensação à renúncia de receitas, do parecer da Comissão para Avaliação da Política de Desenvolvimento Econômico do Estado e da minuta dos respectivos Decretos ou Leis de autorização.

Diante de tão graves apontamentos, concluiu a Diretoria de Contas do Governador que, no período de interesse, não restaram formalmente atendidas as exigências mínimas do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, consubstanciadas em estudo de impacto orçamentário-financeiro para o exercício e para os dois seguintes, na demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e que não afetar as metas fiscais, e na apresentação das necessárias medidas de compensação.

Assim, compete à origem submeter os pleitos de concessão de benefícios Fiscais ao Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ); aprimorar o estudo financeiro que somente considera o quanto que o Estado deixará de arrecadar; prever o impacto da renúncia de receitas nas metas fiscais, indicar as medidas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 128

compensação a serem adotadas, bem como avaliar os retornos socioeconômicos esperados.

Mais ainda, a equipe de inspeção reportou a existência, em 31/10/17, de saldo de créditos acumulados decorrentes de operação efetuada com redução de base de cálculo ou realizada sem o pagamento do imposto no montante de R\$ 1.078.821 mil, dos quais cerca de 70% permaneceram em poder dos setores de alimentos, automotivos, e de máquinas e equipamentos.

Setorial	Saldo Final 31/10/2017	AV %
ALIMENTOS	R\$ 335.216.537,55	31,07%
ARMAZÉNS GERAIS E TRANSPORTES	R\$ 14.780.826,70	1,37%
AUTOMOTIVOS	R\$ 315.742.211,52	29,27%
BEBIDAS	R\$ 597.249,27	0,06%
COMBUSTÍVEIS - ESPECIALISTA	R\$ 7.572.609,46	0,70%
COMÉRCIO VAREJISTA	R\$ 2.423.192,62	0,22%
ELETROELETRÔNICOS	R\$ 82.052.715,74	7,61%
FARMACÊUTICOS E PERFUMARIA	R\$ 51.050.276,10	4,73%
FORA DE SETORIAIS (INDEFINIDOS)	R\$ 48.453.707,55	4,49%
FUMOS E DERIVADOS – ESPECIALISTA	R\$ 99.777,73	0,01%
MADEIRA, MÓVEIS E PAPEL	R\$ 9.880.392,09	0,92%
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS	R\$ 126.012.730,48	11,68%
METALÚRGICOS	R\$ 11.678.396,67	1,08%
MINERAIS NÃO METÁLICOS	R\$ 1.507.302,26	0,14%
PLÁSTICOS E BORRACHA	R\$ 5.444.165,89	0,50%
QUÍMICOS E PETROQUÍMICOS	R\$ 56.478.674,08	5,24%
REDES DE ESTABELECIMENTOS	R\$ 2.104.924,60	0,20%
SUCROENERGÉTICO	R\$ 6.159.994,39	0,57%
TEXTIL E CONFECÇÕES	R\$ 1.565.326,78	0,15%
Soma	R\$ 1.078.821.011,48	100,00%

Requerida listagem dos 20 maiores contribuintes detentores de créditos acumulados junto ao Estado de São Paulo, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 129

Coordenador da Administração Tributária deduziu resposta, omitindo contudo o nome dos contribuintes, sob alegação de *sigilo fiscal*, mas nominando cada contribuinte por "A", "B", "C" etc.

Créditos Acumulados - Listagem dos 20 maiores detentores de crédito acumulado (Posição em 31/10/2017)

Setorial	Saldo Final 31/10/2017	% em relação ao saldo total dos 20 maiores (*1)	% em relação ao saldo final total (*2)	% em relação ao setor (*3)
ALIMENTOS "A"	R\$ 67.197.806,85	9,84%	6,23%	20,05%
ALIMENTOS "B"	R\$ 41.254.640,95	6,04%	3,82%	12,31%
ALIMENTOS "C"	R\$ 37.787.423,71	5,54%	3,50%	11,27%
ALIMENTOS "D"	R\$ 28.499.008,49	4,17%	2,64%	8,50%
ALIMENTOS "E"	R\$ 18.104.602,79	2,65%	1,68%	5,40%
ALIMENTOS "F"	R\$ 17.435.063,25	2,55%	1,62%	5,20%
ALIMENTOS "F"	R\$ 12.650.700,21	1,85%	1,17%	3,77%
ALIMENTOS "G"	R\$ 16.886.754,52	2,47%	1,57%	5,04%
Soma Alimentos	R\$ 239.816.000,77	35,13%	22,23%	71,54%
ARMAZÉNS GERAIS E TRANSPORTES	R\$ 10.259.410,66	1,50%	0,95%	69,41%
Soma Armazéns gerais e transportes	R\$ 10.259.410,66	1,50%	0,95%	69,41%
AUTOMOTIVOS "A"	R\$ 165.300.348,70	24,21%	15,32%	52,35%
AUTOMOTIVOS "B"	R\$ 104.585.836,79	15,32%	9,69%	33,12%
AUTOMOTIVOS "C"	R\$ 14.096.575,02	2,06%	1,31%	4,46%
Soma Automotivos	R\$ 283.982.760,51	41,60%	26,32%	89,94%
ELETROELETRÔNICOS "A"	R\$ 38.094.421,75	5,58%	3,53%	46,43%
ELETROELETRÔNICOS "B"	R\$ 14.290.603,45	2,09%	1,32%	17,42%
Soma Eletroeletrônicos	R\$ 52.385.025,20	7,67%	4,86%	63,84%
FARMACÊUTICOS E PERFUMARIA	R\$ 24.822.523,61	3,64%	2,30%	48,62%
Soma Farmacêuticos e Perfumaria	R\$ 24.822.523,61	3,64%	2,30%	48,62%
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS "A"	R\$ 18.978.485,51	2,78%	1,76%	15,06%
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS "B"	R\$ 16.334.735,61	2,39%	1,51%	12,96%
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS "C"	R\$ 12.941.905,54	1,90%	1,20%	10,27%
MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS "D"	R\$ 12.152.552,23	1,78%	1,13%	9,64%
Soma Máquinas e Equipamentos	R\$ 60.407.678,89	8,85%	5,60%	47,94%
QUÍMICOS E PETROQUÍMICOS	R\$ 11.014.123,38	1,61%	1,02%	19,50%
Soma Químicos e Petroquímicos	R\$ 11.014.123,38	1,61%	1,02%	19,50%
Soma:	R\$ 682.687.523,02	100,00%	63,28%	

A apuração levada a cabo pela DCG constatou que



35,13% do saldo de créditos acumulados dos 20 maiores detentores do benefício estão em poder do setor de alimentos (8 contribuintes) e 41,60% no setor de Automotivos (3 contribuintes).

Demais, 22,23% do saldo final de crédito acumulado encontram-se em poder de 8 contribuintes do setor de alimentos e 26,32% em poder 3 contribuintes do setor Automotivo.

20% dos créditos acumulados do setor de alimentos (R\$ 335 milhões) estão em poder de um único contribuinte, o "Alimentos A" (R\$ 67 milhões) e 71,54% nas mãos de outros 8 (oito) beneficiados.

Verificou-se, ainda, que 69,41% do crédito acumulado do Setor de Armazéns gerais referem-se a 1 (um) único contribuinte.

Em decorrência do suscitado *sigilo fiscal*, não foi possível a equipe da Diretoria de Contas do Governador inspecionar os controles, operações e documentações pertinentes à conta corrente dos contribuintes do ICMS detentores de créditos acumulados e respectivos lançamentos de crédito do imposto, apropriações, transferências, compensações e liquidações nos saldos de crédito acumulado.

Diante de tal cenário concluiu a Fiscalização que a falta de transparência e da avaliação pelos responsáveis pelo Controle Interno em relação aos créditos acumulados possibilita distinção entre contribuintes e formação de dívida não reconhecida no Balanço Geral do Estado.

O Estado de São Paulo ainda mantém os Programas Especiais de Parcelamento (PEPs) para contribuintes do ICMS e o Programa de Parcelamento de Débitos (PPD) reservado aos devedores de IPVA, ITCMD, taxas e multas administrativas de natureza não tributária.

Embora a Lei Estadual nº 6.374/89, que dispõe sobre a instituição do aludido imposto (ICMS), preveja descontos de até 55% do montante devido, os Decretos do Executivo que concederam



parcelamentos dos débitos do ICMS autorizaram abatimentos máximos de 75% dos débitos.

Consoante apurado pela Fiscalização, até 28/08/16 o Estado renunciou R\$ 13.057.000 mil com os programas de parcelamento do ICMS, bem assim R\$ 750.000 mil com o Programa de Parcelamento de Débitos (PPD) do IPVA, ITCMD e taxas, sem que se tivessem apresentado as necessárias medidas de compensação dos benefícios concedidos.

O Governo do Estado deverá, pois, compatibilizar os parcelamentos dos débitos do ICMS com as condições previstas na mencionada Lei Estadual nº 6.374/89, bem assim deflagrar estudos de impacto orçamentário financeiro para cada exercício envolvido e prever respectivas medidas de compensação para as renúncias concedidas às quais não de ser incorporadas eventuais remissões e anistias.

A Administração Tributária do Estado de São Paulo ressenete-se de mecanismos que permitam a apuração e o controle dos montantes de benefícios fiscais fruídos pelos contribuintes. Aliás, sequer são realizados estudos prévios de diagnóstico e análise de retornos e resultados da política de renúncia fiscal.

Calha aqui transcrever algumas respostas da Secretaria de Estado da Fazenda aos questionamentos da equipe de inspeção da Diretoria de Contas do Governador.

“Item 50. Como identificar o tamanho do benefício (isenção, imunidade, crédito outorgado, crédito acumulado) de cada contribuinte?”

“Para quantificar o valor do benefício usufruído por determinado contribuinte seria necessário auditar as operações por ele realizadas, de forma a identificar as operações realizadas com benefício fiscal e apurar o valor do imposto que deveria ter sido pago, caso a operação fosse tributada normalmente. Quanto ao crédito acumulado, todo procedimento de apuração está regulamentado pela legislação específica e os lançamentos autorizados estão registrados no sistema informatizado e-Credac.”



Deste modo, consoante exposto pela Fiscalização, para a obtenção de valor confiável dos benefícios fiscais fruídos far-se-ia necessário auditar as contas de cada contribuinte, identificar os beneficiários e as operações realizadas no exercício, segregando aquelas objeto de benefício fiscal e só então apurar o montante efetivo de renúncia de receitas. Tendo em vista que o Estado de São Paulo conta com aproximadamente três milhões de contribuintes, não é difícil concluir que os procedimentos de que se vale o órgão fazendário inviabilizam a adequada apuração dos montantes individualizados envolvidos nos benefícios outorgados em determinado período.

“1.2). Existem relatórios ou outro documento formal, para cada benefício concedido, contendo diagnóstico e análise quanto a retornos e resultados esperados da política de renúncia fiscal (como atração de investimentos, ações de desenvolvimento econômico ou social de determinada região, ou outro interesse público envolvido), prazos para realização versus prazo de concessão dos benefícios? Apresente estudos realizados de 2013 a 2017.”

Sobre o tema, a Secretaria de Estado da Fazenda ponderou:

“Nos últimos anos, em razão especialmente do acirramento da “guerra fiscal” e do agravamento da crise econômica, este Estado vem sendo compelido a conceder benefícios fiscais de diversos tipos para atender diversos setores e enfrentar diversas situações, que passaram a exigir, cada vez mais, medidas complexas e urgentes para proteção dos interesses paulistas, passando as decisões, muitas vezes, a serem tomadas em caráter emergencial por meio de reuniões entre Governador e representantes das Secretarias envolvidas em cada caso, seguindo-se a imediata edição da medida cabível.”

Do alegado, infere-se que o Estado não realiza estudos prévios de diagnóstico e análise quanto a retornos e resultados esperados da política de renúncia fiscal.

Como se sabe, a análise periódica do alcance dos objetivos iniciais de cada concessão de benefício fiscal constitui gestão responsável da renúncia de receitas, possibilitando a fixação de prazos para o encerramento das concessões, levando-se em conta de acordo



com a capacidade financeira do Estado e as metas socioeconômicas que se pretendia atingir.

A precariedade das informações também prejudica o registro contábil do montante afeto às renúncias de receitas, conforme Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 7ª edição, que exige seja apresentada mensuração confiável do valor dos benefícios fiscais concedidos.

Neste contexto, diante do deficiente controle e da falta de mensuração dos valores envolvidos, uma vez inexistentes quaisquer registros contábeis a respeito da renúncia de receitas no exercício de interesse (2017) a Secretaria de Estado Fazenda comprometeu-se a:

“instituir grupo de trabalho com a finalidade de desenvolver estudos técnicos, levantamento de “cases” em outros entes da federação e envolvimento de representantes das respectivas áreas da SEFAZ, ou de outras instâncias do Estado, necessárias para que seja apresentada proposta de instituição de fluxo operacional para geração das informações ao sistema de contabilidade e a execução dos registros contábeis. O início do desenvolvimento deste trabalho acontecerá após a conclusão do Balanço Geral do Estado de 2017 e consequente encaminhamento deste ao Poder Legislativo para a prestação de contas do Sr. Governador do Estado”

Conforme consignado na manifestação do d. Ministério Público de Contas, o Memorando 25/2018 APTE-GS da Assessoria de Política Tributária Econômica da Secretaria de Estado da Fazenda, destacado pela Procuradoria da Fazenda do Estado (evento 43.1) demonstra a adoção de mecanismos para aprimorar a metodologia de cálculo do montante afeto aos benefícios fiscais.

É o que se depreende do cotejo da previsão da renúncia de receita incluída no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2018 (Lei Estadual nº 16.511/2017) e aquela consignada no Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019, período em que se utilizou a nova metodologia de cálculo (passou-se a consignar as estimativas do percentual de renúncias e a indicação do número do Programa Especial de Parcelamento dos débitos do ICMS).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 134

R\$ Milhares

Estimativa de renúncia de receita LDO 2018 (Lei 16.511/2017)				
Ano	Arrecadação Prevista	Desoneração	Perda de Arrecadação	Arrecadação Potencial
2018	133.571	11,20%	15.004	148.575
2019	141.872	11,20%	15.937	157.809
2020	152.515	11,20%	17.132	169.647

R\$ Milhares

Estimativa de renúncia de receita PLDO 2019 (Projeto de Lei 273/2018)					
Ano	Arrecadação Prevista	Renúncia/Arrecadação	Perda de Arrecadação Prevista	Programa Especial de Parcelamento - PEP	Arrecadação Potencial
2019	143.911	16,00%	23.081	379	167.371
2020	153.409	16,00%	24.604	500	178.514
2021	163.534	16,00%	26.228	603	190.365

Entretanto, a medida não se mostra hábil a suprir deficiências graves anotadas no decorrer da instrução destes autos quanto aos procedimentos utilizados por órgãos da Secretaria de Estado da Fazenda para fins de concessão dos incentivos fiscais.

Assim, tendo em vista tratar-se do primeiro exercício em que se promove abordagem específica da matéria por este Tribunal, e certo de que a adequação dos atos de concessão de renúncia de receitas à legislação de regência demandará razoável interregno de tempo, dada a complexidade do tema, parece razoável que se estabeleça o **PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS** a fim de que o Excelentíssimo Secretário de Estado da Fazenda apresente Plano de Ação, com vistas à geração de informações verossímeis e à demonstração da efetiva amplitude da política de desonerações do Governo e seu impacto nas finanças do Estado.

Para a suplantação dos graves apontamentos que despontam da instrução processual no que concerne a este particular ponto, proponho que o Egrégio Tribunal Pleno **DETERMINE** que Sua Excelência remeta, observado o mesmo prazo de 90 (noventa) dias, para acompanhamento deste Tribunal, cronograma de implantação das imprescindíveis alterações procedimentais e estruturais nos diversos



setores envolvidos com a concessão dos benefícios fiscais, com a conformação proposta nas linhas que seguem.

AÇÕES A SEREM IMPLEMENTADAS:

1. *Normatizar a Política de Incentivos Fiscais, disciplinando procedimentos, competências e limites dos órgãos responsáveis pela concessão, avaliação e monitoramento de benefícios tributários, atentando para a formalização dos fluxos processuais, com atendimento mínimo às exigências da Lei de Responsabilidade.*

2. *Quanto aos Benefícios e incentivos fiscais vigentes:*
 - 2.1. *Apresentar processos completos e providências necessárias para atendimento ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal em relação a cada benefício fiscal concedido. Reavaliar a pertinência da continuidade de todos os benefícios e incentivos fiscais concedidos a qualquer título, demonstrando a adequação à LDO, bem como os seus impactos orçamentário-financeiros no exercício vigente e os dois subsequentes.*

 - 2.2. *Definir limites temporais de vigência da renúncia de receitas para cada benefício fiscal concedido. A vigência deverá ser determinada de forma vinculada com a motivação e interesse público na concessão do referido benefício e com prazo estimado para alcance de metas e objetivos de desenvolvimento socioeconômico para o Estado, respeitando-se os efeitos na meta fiscal de cada período.*

3. *Implantar controles e sistemas de informação voltados à mensuração dos montantes de benefícios fiscais fruídos por modalidade de renúncia, por tributo, por setor econômico e por contribuinte.*



4. *Apresentar, periodicamente, avaliação pelo sistema de controle interno, de todas as fases da Renúncia de Receitas, notadamente quanto aos aspectos de estimação, controle, mensuração e efetividade.*
5. *Comprovar, em janeiro/2019, a regularização dos benefícios fiscais até então concedidos à revelia do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ).*
6. *Revisar e apresentar justificativas e medidas de compensação quanto aos casos de manutenção do crédito do ICMS relativo à mercadoria com benefícios fiscais, conforme item 2.3.2.2.*
7. *Realizar diagnóstico, avaliação, monitoramento e publicidade quanto à eficiência e efetividade da política de renúncia de receitas – controles a priori (diagnóstico, objetivos e interesse público) e a posteriori (avaliação e monitoramento) dos impactos socioeconômicos que fundamentam a concessão dos benefícios fiscais.*
8. *Apresentar os registros contábeis da Renúncia de Receitas incorrida pelo Estado de São Paulo.*
9. *Aperfeiçoar a metodologia de estimação da Renúncia Fiscal apresentada no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): apresentar a Estimativa com base no histórico de benefícios fruídos e indicar as respectivas medidas de Compensação da Renúncia de Receita, além de atenção especial à compatibilidade entre LDO e PLOA.*
10. *Incluir o Demonstrativo Regionalizado do efeito das Renúncias de Receitas no Projeto de Lei Orçamentária.*

Em tempo, registre-se ainda iniciativa do Excelentíssimo Deputado Estadual Raul Marcelo, ao que subscreve o Projeto de Lei nº



260/2018⁷⁴, em trâmite junto à Assembleia Legislativa, com vistas a disciplinar os procedimentos afetos à concessão de renúncias fiscais no âmbito da Administração Estadual.

⁷⁴ **PROJETO DE LEI Nº 260, DE 2018.**

Dispõe sobre a obrigatoriedade da publicação, em sítio eletrônico oficial, bem como no anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de informações detalhadas a respeito das renúncias fiscais no âmbito do Estado de São Paulo.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO DECRETA:

Artigo 1º - O Governo do Estado de São Paulo fica obrigado a publicar informações detalhadas a respeito das renúncias fiscais estaduais. § 1º - As informações deverão ser divulgadas através do Portal da Transparência das Renúncias Fiscais, obrigatoriamente disponibilizado nos sítios oficiais da Secretaria Estadual da Fazenda, bem como no anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

§ 2º - As informações a ser divulgadas devem conter:

1. os nomes (razão social e nome fantasia) dos beneficiários;
2. os números de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) dos beneficiários;
3. os valores das renúncias fiscais respectivamente concedidas aos beneficiários;
4. os valores das renúncias fiscais de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;
5. o número de postos de trabalhos criados ou mantidos com as respectivas renúncias fiscais;
6. a estimativa das tecnologias inovadoras incentivadas por meio das respectivas renúncias fiscais
7. a previsão do período de vigência das renúncias fiscais, incluindo o termo final dos benefícios;
8. a demonstração do cumprimento das disposições do artigo 14, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

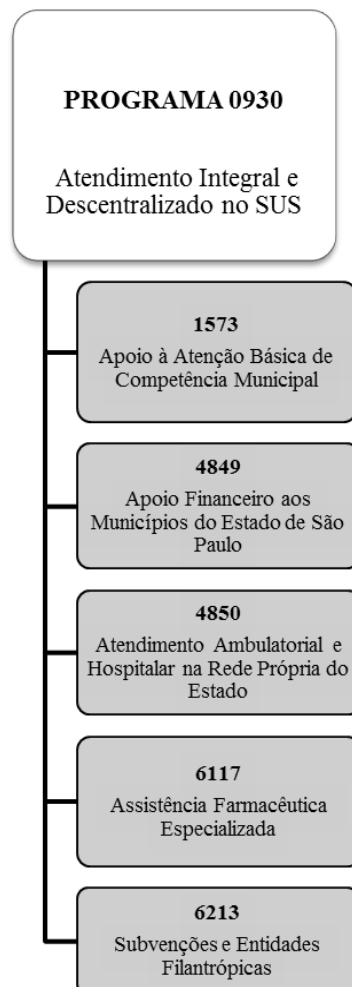
Artigo 2º - Esta lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data da publicação.



FISCALIZAÇÕES OPERACIONAIS

Assistência Farmacêutica

Órgãos/Entidades Fiscalizados: Secretaria de Estado da Saúde (SES), Coordenadoria de Assistência Farmacêutica (CAF) e Coordenadoria de Gestão Orçamentária e Financeira (CGOF) da Secretaria de Estado da Saúde do Estado de São Paulo (SES/SP); Farmácias de Medicamentos Especializados (FMEs) e Unidades Dispensadoras de medicamentos de demandas judiciais e administrativas (UDs) sob gestão administrativa da Coordenadoria de Controle de Doenças (CCD) e dos Departamentos Regionais de Saúde (DRSs), ambos da SES/SP; FME do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP (HC/FMUSP); FME do Hospital de Clínicas da UNICAMP (HC/UNICAMP); FME do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu - Unesp (HC/FMB – UNESP); e FME do Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual de São Paulo (IAMSPE).





No tema Saúde Pública, espaço aberto para a Assistência Farmacêutica, procedimento implantado pelo Governo do Estado, nos termos da Lei nº 10.938/01, com o fim de viabilizar a Política Estadual de Medicamentos, de acordo com orientações do Ministério da Saúde.

Cumpra àquele Ministério publicar a Relação Nacional de Medicamentos Essenciais, composta por remédios selecionados, padronizados e indicados para o tratamento de doenças tratadas pelo Sistema Único de Saúde, rol que, entretanto, pode ser expandido pelos entes federados, respeitada a responsabilidade que, então, assumem pelo financiamento da parte ampliada.

No Estado de São Paulo tal expansão pautou-se pelos Protocolos e Normas Técnicas Estaduais – PNTE, que coexistem com demandas extraordinárias ou atendimento de determinações judiciais.

Dada a importância da Assistência Farmacêutica para a saúde pública, a equipe selecionou o **Programa 0930 – Atendimento Integral e Descentralizado no SUS**, que se viabiliza por meio das ações a seguir indicadas, propensas ao adequado funcionamento do ciclo dessa atividade (financiamento, programação, aquisição, distribuição, dispensação e destinação de material excedente).

Ditas ações são gerenciadas pela Coordenadoria de Assistência Farmacêutica (CAF), à qual se subordinam, em última instância, as Farmácias de Medicamentos Especializados (FMEs) e as Unidades Dispensadoras (UDs).

São ações do **Programa 0930**:

- Ação **2445**: *Apoio à Atenção Básica de Competência Municipal;*
- Ação **4849**: *Apoio Financeiro aos Municípios do Estado de São Paulo;*
- Ação **4850**: *Atendimento Ambulatorial e Hospitalar na Rede Própria do Estado;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 140

- Ação **6117**: Assistência Farmacêutica Especializada;
- Ação **6213**: Subvenções e entidades filantrópicas.

A avaliação dessas ações e de seus resultados nos permitirá conhecer a atuação do Governo na distribuição de medicamentos à população, por meio de suas 37 Farmácias de Medicamentos Especializados FMEs⁷⁵ e das 21 Unidades Dispensadoras de Medicamentos de Demandas Judiciais e Administrativas UDAs⁷⁶ distribuídas pelo Estado, nestas verificando-se operações envolvendo pagamentos da ordem de R\$ 2.584.779.761,25, como se constata no quadro abaixo.

ITENS DE DESPESA	FONTE DE RECURSOS	EMPENHADO (R\$)	LIQUIDADO (R\$)	PAGO (R\$)
33903030 - MEDICAMENTOS E INSUMOS FARMACÊUTICOS	001 - Tesouro - Dot. Inicial e Cred. Suplementar	2.846.488.889,78	1.069.418.558,43	924.306.399,10
	005 - Recursos Federais Vinculados	2.415.241.163,36	856.619.413,40	615.348.628,99
SUBTOTAL		5.261.730.053,14	1.926.037.971,83	1.539.655.028,09
33903035 - MEDICAMENTOS FORNECIDOS POR DECISÃO JUDICIAL	001 - Tesouro - Dot. Inicial e Cred. Suplementar	1.644.353.567,34	1.094.236.365,84	1.040.838.634,49
	005 - Recursos Federais Vinculados	37.940.069,85	33.689.327,35	4.286.098,67
SUBTOTAL		1.682.293.637,19	1.127.925.693,19	1.045.124.733,16
TOTAL (33903030 + 33903035)		6.944.023.690,33	3.053.963.665,02	2.584.779.761,25

⁷⁵ **Atividades das Farmácias de Medicamentos Especializados:**

- **Solicitação ou renovação da continuidade do tratamento:** Solicitação de medicamentos pelo paciente ou seu responsável.
- **Avaliação:** Análise técnica de caráter documental da solicitação e da renovação da continuidade do tratamento.
- **Autorização:** Parecer de caráter administrativo sobre a aprovação ou rejeição do procedimento relativo à solicitação ou renovação da continuidade do tratamento previamente avaliado.
- **Dispensação:** Fornecimento de medicamentos previamente autorizados.

⁷⁶ - **Unidades Dispensadoras de Medicamentos de Demandas Judiciais e Administrativas (UDAs)** - Integradas à estrutura dos Departamentos Regionais de Saúde (DRSs), responsabilizam-se pelo fornecimento de medicamentos e correlatos por força de demandas extraordinárias (administrativas e judiciais).



Quanto ao compulsório rateio dos recursos vinculados à saúde entre Estado e municípios, registra-se o dever de obediência aos critérios previstos nos artigos 19 da Lei Complementar Federal nº 141/12⁷⁷ e 35 da Lei Federal nº 8.080/90⁷⁸ (dimensões epidemiológica, demográfica, socioeconômica e espacial e capacidade de oferta de ações e de serviços de saúde).

Respeitados os supraditos critérios legais, compete aos gestores Estaduais e Municipais estabelecer, perante a Comissão de Intergestores Bipartite (CIB), a metodologia de alocação das verbas estaduais e a previsão anual de transferência de recursos aos Municípios, a serem consignadas nos respectivos Planos Estaduais de Saúde (PES), submetendo-as à aprovação do Conselho Estadual de Saúde, conforme § 1º do artigo 19 da Lei Complementar Federal nº 141/12⁷⁹.

⁷⁷ **Art. 19.** O rateio dos recursos dos Estados transferidos aos Municípios para ações e serviços públicos de saúde será realizado segundo o critério de necessidades de saúde da população e levará em consideração as dimensões epidemiológica, demográfica, socioeconômica e espacial e a capacidade de oferta de ações e de serviços de saúde, observada a necessidade de reduzir as desigualdades regionais, nos termos do [inciso II do § 3º do art. 198 da Constituição Federal](#).

⁷⁸ **Art. 35.** Para o estabelecimento de valores a serem transferidos a Estados, Distrito Federal e Municípios, será utilizada a combinação dos seguintes critérios, segundo análise técnica de programas e projetos:

I - perfil demográfico da região;

II - perfil epidemiológico da população a ser coberta;

III - características quantitativas e qualitativas da rede de saúde na área;

IV - desempenho técnico, econômico e financeiro no período anterior;

V - níveis de participação do setor saúde nos orçamentos estaduais e municipais;

VI - previsão do plano quinquenal de investimentos da rede;

⁷⁹ **Art.19 (...)** § 1º Os Planos Estaduais de Saúde deverão explicitar a metodologia de alocação dos recursos estaduais e a previsão anual de recursos aos Municípios, pactuadas pelos gestores estaduais e municipais, em comissão de intergestores bipartite, e aprovadas pelo Conselho Estadual de Saúde.



A despeito de tal comando, não existe qualquer definição da aconselhada metodologia de rateio de recursos estaduais entre os municípios no Plano Estadual de Saúde (PES) 2013/2017, verificando-se, apenas, acordo firmado junto à CIB (Comissão Intergestores Bipartite) para a transferência do montante de R\$ 352.342.764,90 aos municípios do Estado, no período.

Tal apontamento foi verificado também nos PESs (Planos Estaduais de Saúde) de 2012 a 2015, e de 2016 a 2019, afetando, pois, o exercício de interesse.

Todavia, não houve o empenho nem repasse do valor de R\$ 170.457.251,45 (48,38% do total) aos municípios, penalizando-se, sobretudo, o Município de São Paulo, que deixou de receber R\$ 133.298.948,98.

Além disso, 397 cidades também não auferiram a importância pactuada e 247 obtiveram verbas superiores (R\$ 2.879.218,55) àquelas acordadas junto à CIB (Comissão Intergestores Bipartite), restando demonstrado que nenhum município recebeu recursos financeiros exatamente nos termos pactuados nas Deliberações relativas ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica.

Cabe consignar que a transferência de recursos do Estado aos Fundos Municipais de Saúde por meio da conta única do Tesouro, gerida pela Secretaria Estadual da Saúde, prejudica a transparência das respectivas movimentações, impedindo a identificação dos valores repassados a cada município credor, a título do componente básico de assistência farmacêutica.

A Fiscalização identificou, também, situações inadequadas de estocagem (recebimento e estocagem) de medicamentos pelas Farmácias de Medicamentos Especializados (FMEs) e Unidades Dispensadoras de medicamentos de demandas judiciais e administrativas (UDs).

Detectaram-se deficiências no recebimento e conferência dos medicamentos, bem como armazenamento em áreas impróprias



(recepção e copa), junto a paredes com infiltrações e à fiação elétrica exposta, com temperatura elevada (acima dos 30°), além de empilhamento de caixas acima do permitido pela legislação incidente, prejudicando a integridade e qualidade dos produtos.

Neste ponto permito-me abrir parênteses para dizer, com relação às FMEs e às UDs, que estranhei a informação de que, para funcionarem, estas prescindem da documentação requerida a qualquer outro estabelecimento, vale dizer, não lhes são exigidos os documentos constantes da nota de rodapé nº 6, dos quais destaco o certificado de realização do serviço de desratização ou desinssetização⁸⁰, por considerar que tal liberalidade pode provocar contaminação dos medicamentos armazenados.

Tratando-se de armazenamento de produtos sensíveis, a dispensa desses certificados despertou-me a atenção, mas, em verdade, a falta dos demais, sobretudo do AVCB, afigura-se incomum e temerária.

	FMEs	Uds
Sem área física e instalações para recebimento e conferência de medicamentos separada da área de armazenamento	43%	48%
Sem <i>check list</i> para avaliação do recebimento de medicamentos	23%	30%
Sem área de armazenamento independente de outros setores	20%	25%
Sem armazenamento de medicamentos em gavetas, prateleiras ou suporte equivalente, afastados do piso, parede e teto	32%	38%
Sem sistema segregado (armário resistente ou sala própria) com chave para o seu armazenamento de medicamentos controlados	46%	29%
Sem ambiente seguro e diverso da área de dispensação e identificados quanto a sua condição e destino para medicamentos impróprios para consumo	24%	38%

Condições de armazenamento não atendidas pelas FMES e UDS

Para os medicamentos termolábeis, aqueles que não podem sofrer variações excessivas de temperatura, há farmácias com

⁸⁰ **AVCB** - Auto de Verificação do Corpo de Bombeiros;

CRT - Certidão de Regularidade Técnica;

LF - Licença de Funcionamento;

CCDD - Certificado ou Comprovante de Realização do Serviço de Desratização ou Desinssetização;

POP - Procedimento Operacional Padrão;

CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 144

áreas de armazenamento desprovidas de gerador ou de tecnologia de monitoramento remoto para geladeiras, refrigeradores e câmaras frias para suprir a insuficiência ou oscilação de energia elétrica.

Da mesma forma, 48,57% das FMEs e 70% das UD's apresentaram divergência entre a quantidade física de medicamentos e aquela consignada em seus sistemas de monitoramento informatizados, denotando ineficiente controle de estoques, instrumento de importante valia para subsidiar o planejamento das aquisições, de modo a evitar superposição de remédios ou desabastecimento do sistema e, via de consequência, desperdício de recursos públicos.

Credor de destaque o relatório produzido pelo Grupo Técnico Normativo de Fiscalização e Controle da Saúde (GNACS), onde identifica desabastecimento superior a 30 e 90 dias, respectivamente, de 90% e de 30% dos itens de medicamentos do grupo 1b e 2 da RENAME⁸¹, bem como daqueles ativos (com demanda local) nas FMEs⁸².

81

COMPONENTE	TOTAL DE MEDICAMENTOS	Nº DE MEDICAMENTO COM DESABASTECIMENTO SUPERIOR A 30 DIAS	PERCENTUAL DE MEDICAMENTO COM DESABASTECIMENTO SUPERIOR A 30 DIAS	Nº DE MEDICAMENTO COM DESABASTECIMENTO SUPERIOR A 90 DIAS	PERCENTUAL DE MEDICAMENTO COM DESABASTECIMENTO SUPERIOR A 90 DIAS
2	102	95	93%	39	38%
1ª	81	69	85%	17	21%
1B	59	57	97%	22	37%
CESAF	1	1	100%	0	0%
PNTE (FIBROSE E RESOLUÇÕES ESTADUAIS)	46	39	85%	11	24%
TOTAL GERAL	289	261	90%	89	31%

Desabastecimento superior a 30 e 90 dias por componente em 2017

82 **Desabastecimento superior a 30 e 90 dias por FMEs em 2017**

FARMÁCIA	Nº DE MEDICAMENTOS ATIVOS	Nº DE MEDICAMENTOS COM DESSABASTECIMENTO SUPERIOR A UM MÊS	%	Nº DE MEDICAMENTOS COM DESSABASTECIMENTO SUPERIOR TRÊS MESES (CONTÍNUOS)	%
FME - CRT - DST/AIDS	19	1	5%	0	0%
FME - INSTITUTO DANTE PAZZANESE DE CARDIOLOGIA	23	2	9%	0	0%
FME - INSTITUTO DE INFECTOLOGIA EMÍLIO RIBAS	33	20	61%	14	42%
FME - HOSPITAL DAS CLÍNICAAS DA FACULDADE DE MEDICINA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (CENTRAL DE DISPENSAÇÃO DE MEDICAMENTOS)	189	82	43%	6	3%
FME - INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA AO SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL	139	45	32%	11	8%
FME - HOSPITAL HELIÓPOLIS	32	0	0%	0	0%
FME - AMBULATÓRIO DR. GERALDO BOURROUL	176	70	40%	0	0%
FME - AME VÁRZEA DO CARMO	218	72	33%	0	0%
FME - AME MARIA ZÉLIA	219	84	38%	5	2%
FME - VILA MARIANA	243	94	39%	14	6%
FME - FRANCO DA ROCHA	183	51	28%	3	2%
FME - GUARULHOS	197	87	44%	6	3%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 145

Anota a DCG que, apesar de não ter havido abastecimento satisfatório sequer ao público do SUS, a FME- IAMSPE procedeu a distribuição de remédios financiados com recursos estaduais ao público fora do âmbito do Sistema Único de Saúde⁸³.

Esse apontamento decorreu da falta de integração dos sistemas informatizados envolvidos na Assistência Farmacêutica do Estado, impossibilitando o rastreamento, a aferição de lote e de validade, além da suspensão da remessa de medicamentos a pacientes que já haviam falecido.

Município	Total	Dispensado	Porcentagem	Outros	Porcentagem
FME - SANTO ANDRÉ	222	83	37%	10	5%
FME - MOGI DA CRUZES	203	51	25%	14	7%
FME - OSASCO	219	107	49%	8	4%
FME - ARAÇATUBA	208	112	54%	8	4%
FME - ARARAQUARA	216	68	31%	5	2%
FME - BAIXADA SANTISTA	206	74	36%	6	3%
FME - BARRETOS	194	89	46%	13	7%
FME - BAURU	206	82	40%	5	2%
FME - BOTUCATU	211	80	38%	11	5%
FME - CAMPINAS	227	122	54%	0	0%
FME - UNICAMP	216	71	33%	12	6%
FME - FRANCA	210	91	43%	14	7%
FME - MARÍLIA	207	36	17%	10	5%
FME - ASSIS	198	54	27%	5	3%
FME - PIRACICABA	206	54	26%	11	5%
FME - PRESIDENTE PRUDENTE	195	86	44%	16	8%
FME - REGISTRO	139	14	10%	0	0%
FME - RIBEIRÃO PRETO	232	65	28%	8	3%
FME - SÃO JOÃO DA BOA VISTA	208	86	41%	10	5%
FME - HOSPITAL DE BASE DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	230	69	30%	6	3%
FME - HOSPITAL ESTADUAL JOÃO PAULO II	195	98	50%	5	3%
FME - VOTUPORANGA	198	112	57%	7	4%
FME - SOROCABA	227	128	56%	0	0%
FME - TAUBATÉ	188	60	32%	2	1%
FME - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	201	72	36%	0	0%

83

COMPONENTES	FONTE	2013	2014	2015	2016	2017
CBAF (Valores repassados em medicamentos)	Recursos estaduais e federais	R\$ 97.550,08	R\$ 72.888,18	R\$ 53.184,52	R\$ 109.541,22	R\$ 102.962,72
CEAF, CESAF e PNTE	Recursos estaduais	R\$ 5.325.973,25	R\$ 6.120.227,92	R\$ 5.413.001,03	R\$ 4.959.994,40	R\$ 5.898.920,15
CEAF e CESAF	Recursos federais	R\$ 13.123.730,76	R\$ 10.999.411,19	R\$ 10.271.322,39	R\$ 14.558.715,18	R\$ 13.017.016,37
TOTAL		R\$ 18.547.254,09	R\$ 17.192.527,29	R\$ 15.737.507,94	R\$ 19.628.250,80	R\$ 19.018.899,24

Montante envolvido na dispensação de medicamentos a público não SUS pela FME-IAMSPE.



Deficiências atribuídas à infraestrutura das FMEs e UD⁸⁴ e a falta de permanência de farmacêutico e de avaliador no decorrer de todo o horário de funcionamento das unidades dificultam o acesso dos pacientes à entrega de medicamentos, bem como a realização de serviços de orientação farmacêutica.

Por fim, a equipe técnica da Diretoria de Contas do Governador identificou imprópria gestão de documentos afetos à Assistência Farmacêutica, pois a desorganização, o inadequado acondicionamento e imperfeito armazenamento ocasionam a deterioração de remédios, com consequentes prejuízos à saúde da população, para não falar das situações de risco, em que a falta do medicamento pode levar o paciente ao óbito.

Posto isso, à vista das ocorrências reportadas pela Fiscalização, cumpre formular recomendações à Secretaria de Estado da Saúde e unidade afins⁸⁵, à Secretaria de Estado da Fazenda e organismos a esta afetos; Hospital de Clínicas da Faculdade de Medicina da USP, Hospital de Clínicas da UNICAMP, Hospital de

⁸⁴ FMEs e UD^s com atendimento ao público sem acessibilidade, atendimento preferencial e/ou área de recepção, dispensação, orientação farmacêutica e seguimento farmacoterapêutico

	FMEs	UDs
Sem acessibilidade (ao menos uma rota acessível e sanitário acessível)	45%	67%
Sem atendimento preferencial (idosos, gestantes, lactantes, pessoas com criança de colo e pessoas com deficiência)	19%	43%
Sem área de recepção (ou sala de espera)	6%	14%
Sem área de dispensação de medicamentos	0%	10%
Sem local semi-privativo para realização de orientação farmacêutica	46%	78%
Sem local privativo para realização de seguimento farmacoterapêutico	20%	-

⁸⁵ Foram fiscalizados: Secretaria de Estado da Saúde (SES), Coordenadoria de Assistência Farmacêutica (CAF) e Coordenadoria de Gestão Orçamentária e Financeira (CGOF) da Secretaria de Estado da Saúde do Estado de São Paulo (SES/SP); Farmácias de Medicamentos Especializados (FMEs) e Unidades Dispensadoras de medicamentos de demandas judiciais e administrativas (UDs) sob gestão administrativa da Coordenadoria de Controle de Doenças (CCD) e dos Departamentos Regionais de Saúde (DRSs), ambos da SES/SP; FME do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP (HC/FMUSP); FME do Hospital de Clínicas da UNICAMP (HC/UNICAMP); FME do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu - Unesp (HC/FMB - UNESP); e FME do Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual de São Paulo (IAMSPE).



Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu – UNESP, IAMSPE, Fundação para o Remédio Popular – FURP, e Corregedoria Geral de Administração da Secretaria de Governo nos seguintes termos:

- 1) *Incorporem ao Plano Estadual de Saúde (PES) e à Programação Anual de Saúde (PAS) a metodologia e o montante financeiro a ser repassado para cada município paulista, nos termos pactuados nas Deliberações CIB - relativo ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica, inclusive para apreciação do Conselho Estadual de Saúde;*
- 2) *Promovam os repasses financeiros relativos ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica de acordo com as Portarias do Ministério da Saúde e Deliberações CIB em vigência;*
- 3) *Efetuem repasses suplementares ao valor inicialmente pactuado a determinado(s) município(s) apenas após o cumprimento das transferências ajustadas com as demais cidades;*
- 4) *Registrem no Passivo Circulante os valores pactuados e não repassados aos municípios afetos ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica;*
- 5) *Deixem de realizar gastos tributários que não possuam lastro no Plano Estadual de Saúde (PES) e nas normas e pactuações do SUS, e que não contenham manifestação prévia do gestor de saúde quanto ao alcance dos critérios previstos na Lei Complementar Federal nº 141/2012 e Lei nº 8.080/90;*



- 6) *Depositarem os recursos financeiros a que alude o artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12⁸⁶ em conta bancária específica (FUNDES – estadual), nos moldes do FUNDES (Federal), após Termo de Ajustamento de Conduta, publicado no Diário Oficial da União em 15/12/2016 e de seu respectivo Termo Aditivo, publicado em 24/07/2017;*
- 7) *Providenciem junto à instituição financeira oficial a evidenciação individualizada dos credores nas transações bancárias envolvendo recursos de saúde, na forma prevista no § 4º do art. 12 da LC nº 141/2012⁸⁷;*
- 8) *Estabeleçam cotas financeiras compatíveis com a liquidação das despesas voltadas a aquisições de medicamentos;*
- 9) *Regularizem os documentos necessários ao funcionamento das Farmácias de Medicamentos Especializados (FMEs) e das Unidades Dispensadoras de medicamentos de demandas judiciais e administrativas (UDs);*

⁸⁶ **Art. 6º** Os Estados e o Distrito Federal aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 12% (doze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea "a" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

⁸⁷ **Art. 12.** Os recursos da União serão repassados ao Fundo Nacional de Saúde e às demais unidades orçamentárias que compõem o órgão Ministério da Saúde, para ser aplicados em ações e serviços públicos de saúde.

§ 4º A movimentação dos recursos repassados aos Fundos de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deve realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fique identificada a sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.



- 10) *Estabeleçam o rol mínimo de Procedimentos Operacionais padrão a serem elaborados e utilizados pelas FMEs e UD's;*
- 11) *Efetuem diagnóstico das condições de armazenamento nas farmácias;*
- 12) *Adotem estratégias (aquisição ou aluguel de gerador, monitoramento remoto de refrigeradores, elaboração de plano de contingência) para suprir ou mitigar os efeitos da falta de gerador ou instalações ou quebra de equipamentos em farmácias;*
- 13) *Controlem, por meio da Coordenadoria de Assistência Farmacêutica (CAF) e da Coordenadoria de Regiões de Saúde (CRS), a formalização de procedimento de descarte de medicamentos, nos termos do Decreto Estadual nº 50.179/1968;*
- 14) *Implantem nas FMEs e UD's atendimento preferencial, área de recepção e de dispensação, bem como local de orientação farmacêutica;*
- 15) *Providenciem a permanência de farmacêuticos e de Avaliadores durante todo o período de funcionamento das farmácias;*
- 16) *Estimem e divulguem o desabastecimento, por meio da planilha devolutiva das FMEs, de modo a conferir maior transparência ao procedimento;*
- 17) *Adotem as recomendações propostas pelo Grupo Técnico Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS);*



- 18)** *Atendam o público SUS na FME-IAMSPE ou deixem de computar o montante de recursos estaduais destinados a medicamentos dispensados, na forma de apuração do percentual previsto no art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012;*
- 19)** *Monitorem o desabastecimento de medicamentos sob demanda judicial e administrativa;*
- 20)** *Implantem o rastreamento de medicamentos no SCODES;*
- 21)** *Decidam sobre a integração do sistema do HC-FMUSP com o MEDEX ou a utilização do MEDEX pelo HC-FMUSP;*
- 22)** *Firmem convênio com a União para utilizar o sistema SISOBI de modo a integrá-lo aos sistemas MEDEX e SCODES, com vistas a impedir automaticamente a dispensação de medicamentos a pacientes que vieram a óbito;*
- 23)** *Viabilizem o acesso ao sistema ISF da FURP pela CAF para gestão da Relação Nacional de Medicamentos do Componente Básico (CBAF) e do macroprocesso de armazenamento e distribuição;*
- 24)** *Aprimorem a gestão de documentos no âmbito da Assistência Farmacêutica;*
- 25)** *Apurem, por meio do Grupo Técnico Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS) e Corregedoria Geral de Administração (CGA) - Saúde, a ocorrência de eliminação de Laudo de Solicitação, Avaliação e Autorização de Medicamentos (LME) e Recibo de Dispensação de Medicamentos (RME), em desacordo com o Decreto nº 48.897/2014 e com temporalidade definida pela CAF, nas FMEs do Hospital das Clínicas da USP*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 151

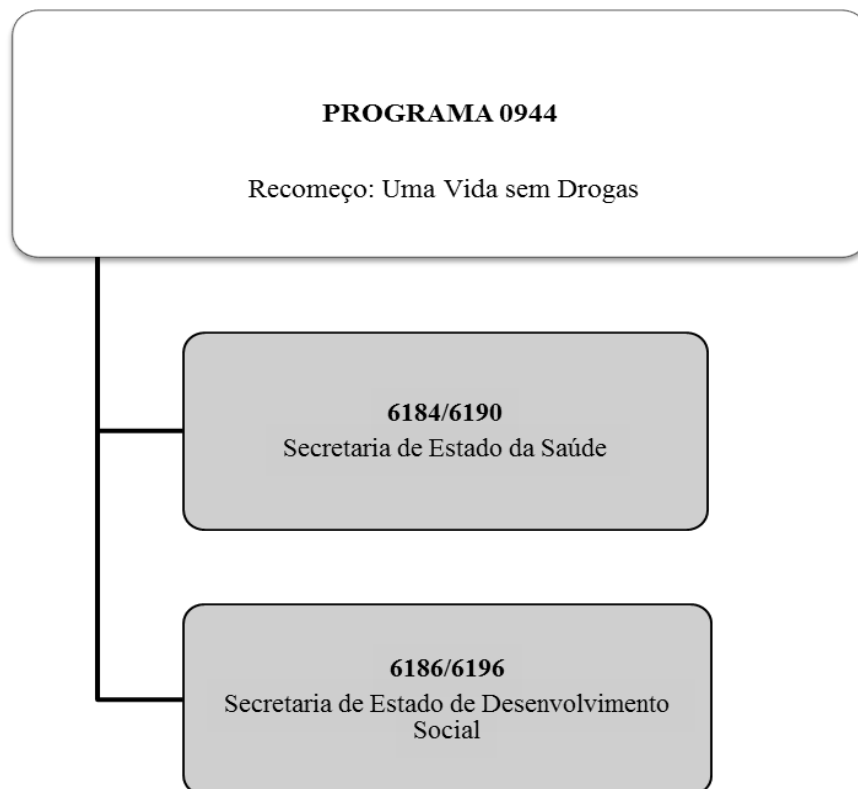
(Central de Dispensação de Medicamentos), de Franca, de Marília, de Assis, de Registro e de Ribeirão Preto;

- 26)** *Verifiquem, por meio do Grupo Técnico Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS) e Corregedoria Geral de Administração (CGA) – Saúde, a ocorrência de inutilização ou deterioração dos documentos acumulados da FME de Franco da Rocha, da FME de Osasco, FME de Mogi das Cruzes, da UD Santo André e de outros estabelecimentos de Saúde no Complexo Hospitalar do Juqueri - Franco da Rocha.*



“Recomeço: Uma vida sem Drogas”

Órgãos/Entidades Fiscalizados: Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Centro de Referência de Álcool, Tabaco e Outras Drogas (CRATOD).



Constituíram alvos da auditoria de resultados a Secretaria de Estado da Saúde; a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social; o Centro de Referência de Álcool, Tabaco e Outras Drogas (CRATOD), unidade com nível de divisão técnica da Saúde; Departamentos; Coordenadorias; Hospitais e suas Farmácias e Unidades de Saúde. Em cada qual, selecionaram-se programas e atividades de relevante importância social.

A exposição tem início pelo **PROGRAMA 0944**, denominado “**Recomeço: Uma Vida sem Drogas**” e as ações que lhe são próprias.



Neste Programa estão contidas, no âmbito da Secretaria da Saúde, **Ações** identificadas numericamente de **6184/6190**; e **6186/6196**, sob coordenação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.

No transcurso da execução do Programa, as Secretarias de Educação, Segurança Pública e Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania foram a ele integradas por força do Decreto nº 61.674/2015⁸⁸, dada a premência de se expandir e descentralizar o atendimento e dar tratamento multidisciplinar aos dependentes, razão das transferências intra-orçamentárias de verbas achadas nos demonstrativos.

Com relação ao suporte financeiro do Programa 944, refere-se a equipe fiscalizadora à previsão orçamentária assentada no PPA 2016/2019 e na LOA 2017, tanto da Secretaria da Saúde (SES) quanto da do Desenvolvimento Social.

⁸⁸ **Decreto nº 61.674/15**

Artigo 1º - O Programa Estadual de Enfrentamento ao Crack - "Programa Recomeço", instituído pelo Decreto nº 59.164, de 9 de maio de 2013, alterado pelo Decreto nº 59.684, de 30 de outubro de 2013, fica reorganizado nos termos deste decreto, passando a denominar-se Programa Estadual de Políticas sobre Drogas - "Programa Recomeço: uma vida sem drogas".

§ 1º - O programa a que alude o "caput" deste artigo tem por objetivo promover, articular e executar ações nos seguintes eixos temáticos:

1. Prevenção;
2. Tratamento;
3. Reinserção Social e Recuperação;
4. Controle e Requalificação das Cenas de Uso;
5. Acesso à Justiça e à Cidadania.

§ 2º - A implementação do "Programa Recomeço: uma vida sem drogas" dar-se-á por meio da conjugação de ações da sociedade civil organizada, de órgãos e entidades da Administração Pública do Estado e dos Municípios que dele decidirem participar, com a atuação coordenada das seguintes Pastas:

1. Secretaria da Educação;
2. Secretaria da Saúde;
3. Secretaria de Desenvolvimento Social;
4. Secretaria da Segurança Pública;
5. Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 154

PROGRAMA 0944 - RECOMEÇO: UMA VIDA SEM DROGAS			
Órgãos: 09000 - SECRETARIA DA SAÚDE 35000 - SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL			
DESPESAS	TOTAL	CORRENTES	CAPITAL
VALOR GLOBAL	R\$ 510.669.401,00	R\$ 510.669.401,00	-
RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS	R\$ 510.669.401,00	R\$ 510.669.401,00	-
RECURSOS NÃO ORÇAMENTÁRIOS	-	-	-

Digno também de nota o fato de que as verbas provenientes do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS, criado por meio da Lei Estadual nº 9.177/1995, com a finalidade de financiar as ações de assistência social, não foram utilizadas pelo Programa Recomeço no período auditado.

No quadro que segue, podem-se distinguir objetivos, público alvo, ações, indicadores, quantidade de vagas, metas e valores despendidos⁸⁹.

PROGRAMA 0944 - RECOMEÇO: UMA VIDA SEM DROGAS					
OBJETIVO		PUBLICO ALVO			TOTAL
Promover ações de prevenção ao uso abusivo de substâncias psicoativas e reinserção social de pessoas que fazem uso abusivo de álcool e outras drogas, ampliando o acesso à justiça, ao tratamento de saúde integral, fortalecendo seus vínculos familiares e comunitários de modo a resgatar sua autonomia		Usuários de drogas e seus familiares			R\$ 46.802.302
AÇÃO		INDICADOR DE PRODUTO (UNIDADE DE MEDIDA)	META	ÓRGÃO	VALOR
CÓD	NOME				
6184	RECOMEÇO: PROGRAMA ESTADUAL DE ENFRENTAMENTO AO CRACK - SAÚDE	Número de internações decorrentes de necessidade de saúde devido ao uso abusivo ou dependência de substâncias psicoativas (unidade)	14.199	09000 - SAÚDE	R\$ 9.600.000
6186	ATENDIMENTO SOCIAL EM COMUNIDADES TERAPÊUTICAS	Número de vagas disponibilizadas para acolhimento em comunidades terapêuticas (unidade)	2.137	35000 - DESENVOLV. SOCIAL	R\$ 17.106.151
6190	RECOMEÇO: PROGRAMA ESTADUAL DE ENFRENTAMENTO DO CRACK - DESENVOLVIMENTO SOCIAL	-	-	09000 - SAÚDE	R\$ 17.106.151
6196	ATENDIMENTO SOCIOSSISTENCIAL A USUÁRIOS DE SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS E FAMÍLIAS	Número de vagas disponibilizadas em acolhimento institucional a usuários dependentes de substâncias psicoativas e suas famílias (saúde)	1.050	35000 - DESENVOLV. SOCIAL	R\$ 2.990.000

⁸⁹ Informações de referência:

- PPA 2016/2019
- LOA 2017



Outrossim, a partir dos números obtidos com a presente auditoria operacional, de se deduzir imprescindível a participação de mais secretarias e organismos no programa, sobretudo quando considerados os resultados de pesquisas oficiais (uma delas conduzida pela Confederação Nacional de Municípios) que apontam o impressionante percentual de 98% de cidades brasileiras com problemas de consumo de crack e outros entorpecentes.

Conclusão de estudo elaborado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDS), em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), sobre o perfil dos usuários frequentadores da denominada “Cracolândia” entre 2016 e 2017, alarmou os gestores públicos quanto à necessidade de intervenção conjunta do Estado e do Município com vistas a combater o uso de drogas⁹⁰.

Em 2012, a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo classificava o crack como a droga presente na maioria dos atendimentos a usuários de psicotrópicos feitos pelo sistema público de saúde nas cidades

⁹⁰ Conclusões do referido estudo:

ASPECTO ANALISADO	RESULTADOS E ANÁLISES COMPARATIVAS 2016/2017
Aspectos Sociodemográficos	<ul style="list-style-type: none">De forma geral observou-se uma piora dos indicadores sociodemográficos em uma análise comparativa 2016/2017;Diminuição da prevalência de transgêneros;Aumento da prevalência de usuários sem renda (de 31,2% para 54,7%);Aumento de usuários que são de SP (de 42% para 54,4%) e aumento de estrangeiros (de 2% para 3%).
Aspectos de vulnerabilidade social	A maioria dos frequentadores estão em situação de rua há bastante tempo, não utilizando nenhum dos serviços de acolhimento disponíveis na região.
Aspectos de rede de suporte social	Diminuição de usuários que ainda mantém contato com sua família (de 61%, uma proporção para 55,3%).
Aspectos do consumo de substâncias	Nem todos frequentadores da Cracolândia são usuários de crack. 15% deles são apenas usuários de álcool e a maioria é poliusuário. Mais de 1 a cada 10 frequentadores refere não usar crack, cocaína ou álcool.
Aspectos de saúde mental	Altas prevalências de indicadores de doenças psiquiátricas comórbidas à dependência química foram identificadas (pensamento e tentativa de suicídio, automutilação etc) - especialmente entre mulheres.
Aspectos de gênero	As mulheres apresentam consistentemente os piores índices nos indicadores de saúde, de vulnerabilidade e de exposição a riscos
Uso de serviços	Aumento de usuários que referiram ter feito avaliação de saúde na Unidade Helvétia (de 1,9% para 19,5%).



paulistas, notadamente naquelas com população entre 50 e 100 mil habitantes⁹¹.

Dos 498 municípios que enfrentam dificuldades, 299 declararam não possuir condições de prestar adequado acolhimento social, situação agravada pela resistência dos dependentes ao tratamento, cujos eixos temáticos se fundam na prevenção, via cursos e capacitações, no tratamento propriamente dito, na reinserção social, na requalificação e nos serviços de acesso à cidadania e Justiça.

O Governo, com apoio da Prefeitura da Capital, por meio da Secretaria da Saúde, disponibilizou aos dependentes químicos equipamentos de saúde adequados às diferentes necessidades.

Sob gestão da Secretaria de Estado da Saúde encontram-se:

I - CENTRO DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL ÁLCOOL E DROGAS – CAPS-AD

Considerados como ponto de partida para o tratamento da dependência química, os CAPS-AD atendem usuários que necessitam de assistência integral ou atendimento eventual.

O CAPS-AD III, localizado no território conhecido como “Cracolândia”, funciona 24 horas por dia e possui leitos de observação/reposo para permanência do dependente por até 14 dias.

Conquanto sejam equipamentos do Estado, os CAPS Sé e Prates são gerenciados pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

⁹¹ - Fonte: O Estudo denominado “A SITUAÇÃO DO CRACK E OUTRAS DROGAS NOS MUNICÍPIOS PAULISTAS” foi iniciativa da FRENTE PARLAMENTAR DE ENFRENTAMENTO AO CRACK E OUTRAS DROGAS – 2012.



O CRATOD, instituído via Decreto nº 46860, de 2002, por iniciativa do Governador e sob tutela do Estado de São Paulo, é uma unidade com status de divisão técnica da Saúde.

O acolhimento inicial do usuário frequentador da “Cracolândia” ocorre por meio de abordagem de rua - espontânea ou ativa - pelos Conselheiros em Dependência Química ou pelos Agentes Comunitários que atuam no Centro de Referência de Álcool Tabaco e outras Drogas (CRATOD) e no Centro de Convivência da Unidade Recomeço Helvetia.

Em casos de maior gravidade, a equipe de rua aciona o SAMU.

II - Pronto Atendimento 24 horas

Trata-se de serviço de triagem e de avaliação clínica e psiquiátrica para atendimento de pessoas com problemas agudos relacionados ao uso de álcool e drogas. Em caso de prescrição médica, os pacientes podem ficar em observação por período de até 72 horas.

Todos recebem ao menos uma avaliação social e psicológica. Encerrada essa fase, os usuários em regra são encaminhados para tratamento nos CAPS-AD, enfermarias de internação breve (leitos hospitalares) ou comunidades terapêuticas.

III - Enfermarias de Desintoxicação

Constituídas por leitos de internação de curta permanência (15-30 dias), destinados a desintoxicação, diagnóstico e tratamento psiquiátrico, e é onde se estabelece o contato inicial entre o usuário e a rede social que lhe servirá de apoio.



O processo de regulação dessas vagas (região metropolitana da Grande São Paulo) é gerido pela Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde (CROSS).

IV – Comunidades Terapêuticas de Interesse da Saúde

Nestas se desenvolve o serviço de acolhimento para adultos usuários de substâncias psicoativas, com o objetivo de subsidiar o processo de reorganização biopsicossocial em espaço adequado e de referência, oferecendo-se suporte para o processo de recuperação e de reinserção social.

As 13 Comunidades Terapêuticas, de responsabilidade da Secretaria de Estado da Saúde - SES/SP, possuem convênios firmados por meio dos Departamentos Regionais de Saúde com diversas instituições, e disponibilizaram, no ano de 2017, 670 vagas para o Programa Recomeço.

V – Moradias Monitoradas

A Moradia Monitorada objetiva garantir a proteção integral para dependentes químicos que já tenham passado pelo processo de desintoxicação ou que estejam em situação iminente de recaída no transcorrer do tratamento ambulatorial.

Passemos agora a examinar os equipamentos de assistência social sob gestão da **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social**.

I – Comunidades Terapêuticas de Interesse Social

Destinam-se ao acolhimento de usuários adultos por até 06 (seis) meses que buscam a recuperação dos dependentes químicos por meio de convivência entre os pares, aos quais se assegura assistência psicossocial durante todo o processo de recuperação, e



busca-se promover a reinserção social do paciente por meio de resgate e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

No âmbito do Programa Recomeço, o serviço de Comunidade Terapêutica de Interesse Social é executado pela “Coordenação de Políticas Sobre Drogas – COED”, em parceria com organizações da sociedade civil, selecionadas por meio de Editais de Chamamento Público específicos (Lei Federal nº 13.019/2014).

Atualmente, vigora o Termo de Colaboração entre a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDS) e a Federação Brasileira de Comunidades Terapêuticas (FEBRACT), para atuação em rede de 56 estabelecimentos, que oferecem 1.335 vagas de acolhimento social para o Programa Recomeço.

Todavia, a Fiscalização operacional informa que nas 13 Comunidades Terapêuticas, cujas 670 camas deixaram de ser disponibilizadas para efetivo atendimento, a quantidade e a localização de vagas de acolhimento também não constavam do sistema da Central de Regulação de Oferta de Serviços de Saúde - CROSS.

II – Moradia Assistida

Trata-se de serviço de proteção social especial de alta complexidade, com capacidade para atendimento concomitante de 30 pessoas. Compreende o acolhimento de dependentes de substâncias psicoativas que se encontram em situação de rua ou com vínculos familiares fragilizados.

III - Casa de Passagem

A Casa de Passagem oferece acolhimento emergencial e transitório de dependentes adultos que necessitem de pernoite enquanto aguardam avaliações diagnósticas e providências voltadas à sua transferência para outros serviços especializados de retaguarda ou tratamento.



IV – Repúblicas

Moradia subsidiada e organizada em sistema de autogestão ou cogestão com a finalidade de oferecer atendimento específico a usuários de substâncias psicoativas que estejam em processo de restabelecimento dos vínculos sociais e construção de autonomia. Sua capacidade para atendimento simultâneo é de 15 pessoas.

O Estado conta ainda com a *Rede de Atenção Psicossocial* (RAPS), criada com base nas prescrições da Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde nº 03/2017 e inserta no Programa Recomeço, com a finalidade de ampliar e articular os pontos de atenção à saúde direcionada às pessoas com transtorno mental, bem assim aquelas usuárias de crack, álcool e outras drogas no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.

Concebeu-se a mencionada rede (RAPS) com 63 microrregiões planejadas, para o fim de permitir a permanência dos usuários junto à família, condição essencial para o sucesso do tratamento, e à reinserção dos indivíduos na sociedade. Mas apenas 19 unidades tiveram o funcionamento parcial aprovado para atendimento de urgência em saúde mental⁹².

⁹² Configuração das microrregiões:

DRS	RAPS	RRAS	TOTAL DE MUNICÍPIOS
Grande São Paulo	Grande ABC	RRAS01	7
	Alto do Tietê	RRAS02	11
	Franco da Rocha	RRAS03	5
	Mananciais	RRAS04	8
	Rota dos Bandeirantes	RRAS05	7
	São Paulo	RRAS06	1
Baixada Santista	Baixada Santista	RRAS07	9
Vale do Ribeira	Vale do Ribeira	RRAS07	15
Sorocaba	Itapetininga	RRAS08	13
	Itapeva	RRAS08	15
	Sorocaba	RRAS08	20
Bauru	Vale do Jurumirim	RRAS09	17
	Bauru	RRAS09	18
	Polo Cuesta	RRAS09	13
	Jaú	RRAS09	12
	Lins	RRAS09	8
Marília	Adamantina	RRAS10	10
	Assis	RRAS10	13
	Marília	RRAS10	19
	Ourinhos	RRAS10	12
	Tupã	RRAS10	8
Presidente Prudente	Alta Paulista	RRAS11	12
	Alta Sorocabana	RRAS11	19
	Alto Capivari	RRAS11	5



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 161

Foram incorporadas ao programa em julho de 2016, ainda não regulamentadas, as “moradias monitoradas”, localizadas no prédio Helvetia (unidade Cracolândia), com 36 vagas (12 femininas e 24 masculinas).

Demais serviços de saúde existentes no local prestam-se a intervenções breves baseadas em entrevistas motivacionais, formação de grupos temáticos, cuidados com a higiene (banheiro, banho, barbearia e corte de cabelo, protocolo dos pés e corte de unhas), além de algumas modalidades de entretenimento.

Cumpriria à Central de Regulação de Oferta de Serviços de Saúde - CROSS controlar a disponibilidade dos leitos para

	Extremo Oeste Paulista	RRAS11	5
	Pontal do Paranapanema	RRAS11	4
Araçatuba	Central do DRS II	RRAS12	11
	Dos Consórcios do DRS II	RRAS12	12
	Dos Lagos o DRS II	RRAS12	17
	Catanduva	RRAS12	19
S. José R. Preto	Santa Fé do Sul	RRAS12	6
	Jales	RRAS12	16
	Fernandópolis	RRAS12	13
	São José do Rio Preto	RRAS12	20
	José Bonifácio	RRAS12	11
	Votuporanga	RRAS12	17
	Araraquara	Central do DRS III	RRAS13
Centro Oeste do DRS III		RRAS13	5
Norte do DRS III		RRAS13	5
Coração do DRS III		RRAS13	6
Barretos	Norte-Barretos	RRAS13	10
	Sul-Barretos	RRAS13	8
Franca	Três Colinas	RRAS13	10
	Alta Anhanguera	RRAS13	6
	Alta Mogiana	RRAS13	6
Ribeirão Preto	Horizonte Verde	RRAS13	9
	Aquífero Guarani	RRAS13	10
	Vale das Cachoeiras	RRAS13	7
	Araras	RRAS14	5
Piracicaba	Limeira	RRAS14	4
	Piracicaba	RRAS14	11
	Rio Claro	RRAS14	6
	Baixa Mogiana	RRAS15	4
S. João B. Vista	Mantiqueira	RRAS15	8
	Rio Pardo	RRAS15	8
	Campinas	RRAS16	11
Campinas	Oeste VII	RRAS16	11
	Bragança	RRAS16	11
	Jundiaí	RRAS16	9
	Alto Vale do Paraíba	RRAS17	8
Taubaté	Circuito da Fé - Vale Histórico	RRAS17	17
	Litoral Norte	RRAS17	4
	V. Paraíba - Reg. Serrana	RRAS17	10



desintoxicação e as vagas para acolhimento em toda a rede de serviços, segundo informações prestadas pela Secretaria de Estado da Saúde (SES), bem como ao Grupo de Gestão Executiva do Programa Recomeço monitorar aquelas existentes junto aos serviços conveniados que integram o sistema de atendimento.

Entretanto, técnicos da DCG observaram que as vagas oferecidas pelos serviços de acolhimento social mostravam-se indisponíveis no portal da Central de Regulação de Oferta de Serviços de Saúde (CROSS), prejudicando sobremaneira a adesão de pacientes ao aludido programa.

Com o intuito de suprir essa anomalia, a Federação Brasileira de Comunidades Terapêuticas (FEBRACT) e a Coordenação de Políticas Sobre Drogas – COED, mediante Termo de Colaboração SEDS/FEBRACT, desenvolveu controle próprio sobre a quantidade e a localização das vagas previstas naquele ajuste.

Contudo, relatório extraído do PMASweb (Sistema dos Planos Municipais de Assistência Social do Estado de São Paulo) revela que dentre os citados 498 municípios que declararam enfrentar problemas com o uso abusivo de substâncias psicoativas, apenas 44 possuem acesso a esse sistema, remanescendo, portanto, insuficiente o monitoramento das vias de acesso ao mencionado programa.

De acordo com o citado documento (PMASweb), o Estado disponibiliza apenas 1.335 vagas (0,49%) para suprir a demanda por atendimentos dentre uma população estimada em 52.392 dependentes químicos residentes em 269 municípios, que não oferecem serviços ou ações voltadas ao respectivo acolhimento.

De se estranhar o fato, registrado pela equipe de inspeção, de nenhuma das 26 Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) existentes no Estado ter realizado fiscalização nas comunidades terapêuticas, moradias assistidas, repúblicas e casas de passagem, a despeito da previsão contida no



artigo 6º Resolução conjunta SES/SEDS nº 01/2017⁹³; não se estabeleceu o “Protocolo Anual de Monitoramento e Avaliação” (PAMA) do programa Recomeço.

Da mesma forma, embora prevista no artigo 7º do Decreto nº 61.674/15⁹⁴, não há notícia de adesões formais dos municípios ao programa em exame, tampouco cofinanciamento das respectivas ações para consecução dos seus propósitos.

Não se concedeu o “Selo Parceiros do Recomeço” a nenhuma organização pública, privada ou da sociedade civil, consoante prescrito no artigo 1º do Decreto nº 60.455/2014⁹⁵, resultando

⁹³ **Artigo 6º** - As Secretarias de Desenvolvimento Social e Saúde estabelecerão o Protocolo Anual de Monitoramento e Avaliação (PAMA) das ações do Programa Recomeço junto aos serviços de saúde (SUS) e social (SUAS) existentes no âmbito municipal e regional, incluindo ainda os serviços específicos de acolhimento em Comunidades Terapêuticas referenciados pelo Programa Recomeço.

Parágrafo Único - O Protocolo Anual de Monitoramento e Avaliação (PAMA) será discutido e padronizado anualmente, no primeiro trimestre de cada ano, em reunião técnica conjunta entre as unidades regionais das Secretarias de Saúde e de Desenvolvimento, conforme orientações emanadas do Grupo de Gestão Executiva do Programa Recomeço.

⁹⁴ **Artigo 7º** - A participação de Municípios no “Programa Recomeço: uma vida sem drogas” dar-se-á mediante formalização de termo de adesão, cuja minuta-padrão será estabelecida em resolução conjunta expedida nos termos do artigo 19 deste decreto.

Parágrafo único - A formalização do termo de adesão a que se refere o “caput” deste artigo implicará aceitação, pelo Município subscritor, das condições estabelecidas no âmbito estadual, constituindo requisito essencial ao cofinanciamento das ações objeto do programa, observada a legislação vigente.

⁹⁵ **Artigo 1º** - Fica instituído, no âmbito do Estado de São Paulo, o Selo Parceiros do Recomeço, a ser conferido a organizações públicas, privadas e da sociedade civil que desenvolvam programas, projetos e ações de promoção da prevenção, tratamento, reinserção social ou laboral, acesso à justiça e cidadania e de redução de situações de



descumprida a norma e inócua a previsão idealizada para servir de incentivo à colaboração.

Por fim, à vista dos apontamentos da Diretoria de Contas do Governador, pondero que o Programa “Recomeço: Uma vida sem Drogas” foi idealizado e estruturado de forma auspiciosa, podendo produzir resultados positivos, desde que se corrijam, incontinenti, desacertos capazes de neutralizar a pretendida eficiência do Programa.

Isto posto, proponho recomendar-se às Secretarias de Saúde e de Desenvolvimento Social e demais Órgãos e Entidades envolvidos direta ou indiretamente no planejamento e execução das ações e projetos contemplados pelo Programa Recomeço, que:

- 1) *Regulem o acesso das vagas de acolhimento social do Programa Recomeço via portal CROSS, mediante integração com o sistema já existente da FEBRACT/COED, conforme o disposto no Decreto nº 61.674/15;*
- 2) *Aprimorem o sistema FEBRACT/COED para o fim de garantir o acesso dos dependentes (porta de entrada) às diversas unidades de saúde e assistência social no Estado de São Paulo, cadastrando-se ao menos um solicitante por município, especialmente daqueles sem acesso e que tenham sido diagnosticados com problemas sociais decorrentes do uso indevido ou abusivo de substâncias psicoativas;*
- 3) *Conjuguem esforços a Secretaria de Estado da Saúde e os municípios com vistas a aprovar as Redes de Atenção Psicossocial (RAPS) pendentes de instalação. Além da atenção à saúde mental no módulo de urgência, deverão ser oferecidos exames e consultas naquelas 19 unidades (RAPS) em funcionamento;*

vulnerabilidade social e de saúde, aos usuários de substâncias psicoativas, especialmente o crack, e seus familiares, em seus ambientes e em suas áreas de atuação.



- 4) *Que se expanda a quantidade de vagas disponibilizadas para acolhimento social em todas as unidades de atendimento do Programa Recomeço;*
- 5) *Regulamentem a “Moradia Monitorada” nos moldes dos demais equipamentos vinculados ao programa, a exemplo das unidades de atendimento;*
- 6) *Estudem a possibilidade de expandir o modelo de tratamento desenvolvido no Prédio Helvétia para as unidades assistenciais de todo o Estado de São Paulo;*
- 7) *Disponibilizem ao menos uma unidade de acolhimento social do Programa Recomeço a cada uma das 26 Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS), bem como em todas as Redes de Atenção Psicossocial (RAPS) existentes no Estado de São Paulo;*
- 8) *Adotem efetivas providências para que as Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) passem a fiscalizar o funcionamento das unidades de atendimento aos usuários de substâncias psicotrópicas no âmbito do Programa;*
- 9) *Estabeleçam o Protocolo Anual de Monitoramento e Avaliação (PAMA) entre as Secretarias de Estado da Saúde e de Desenvolvimento Social;*
- 10) *Passem a formalizar o Termo de Adesão dos municípios ao Programa Recomeço, conforme o artigo 7º da Resolução Conjunta-1, SEDS/SEE/SES/SSP/SJDC, de 05.12.17;*
- 11) *Implementem ações tendentes à concessão do “Selo Parceiros do Recomeço” a entidades públicas ou privadas, nos termos do Decreto nº 60.455, de 15 de maio de 2014.*



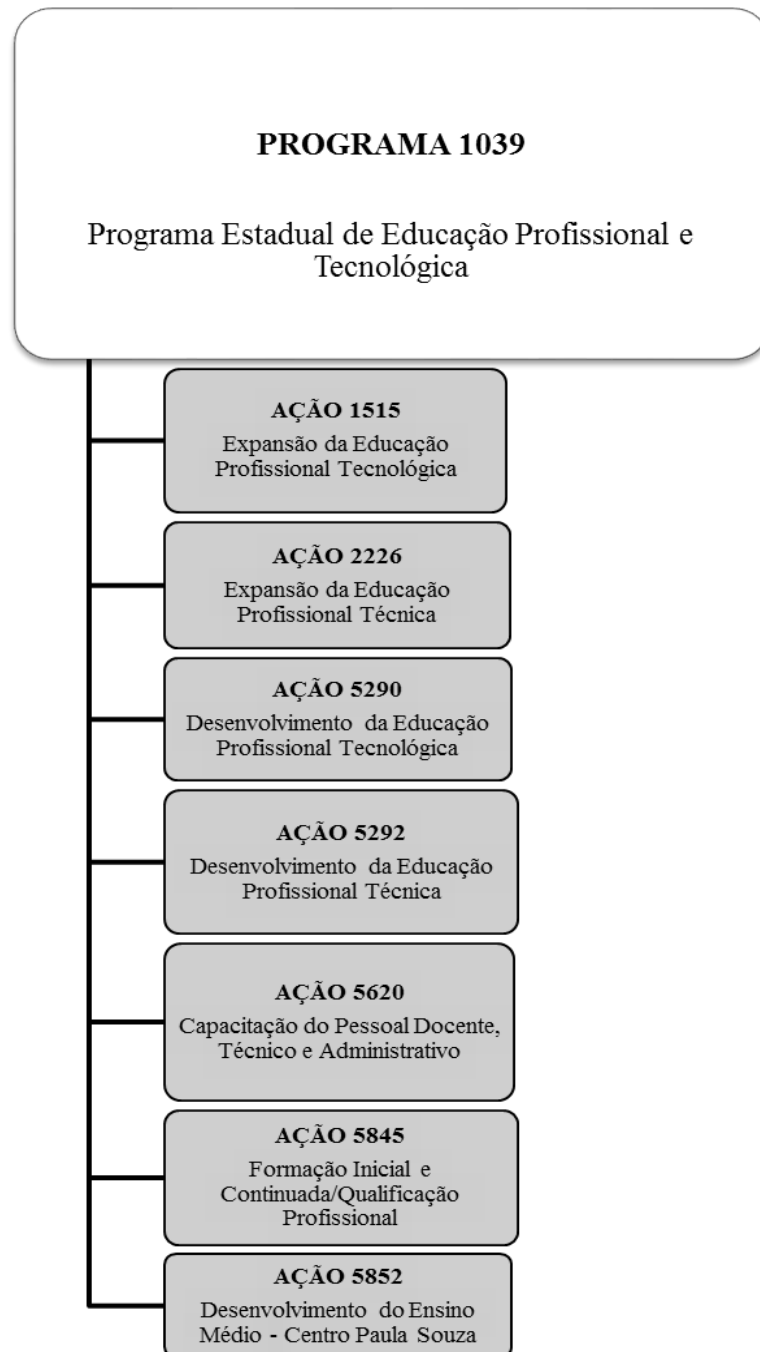
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 166



Educação Profissional e Tecnológica

Órgãos/Entidades Fiscalizados: Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e Centro Paula Souza – CPS.





Tanto no nível médio como no superior, a rede de formação profissional existente no Estado de São Paulo potencializa vocações econômicas regionais, garantindo competitividade às empresas e promovendo desenvolvimento econômico, novos investimentos e inclusão social.

O Centro Paula Souza reúne, ainda, 221 escolas técnicas de nível médio (ETECs), distribuídas por 160 municípios do Estado, das quais foram inspecionadas pela competente Diretoria de Contas do Governador 20 estabelecimentos de ensino técnico, além de 10 FATECs.

As atividades desses órgãos foram suportadas, no período, por recursos orçamentários da ordem de R\$ 2,3 bilhões.

Vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação, o Centro, concebido com o intuito de gerar os primeiros cursos superiores de tecnologia, passou, ao longo do tempo, a destacar-se no ensino profissionalizante do Estado.

Dito isto, selecionou-se o **Programa 1039** para avaliação da educação profissional e tecnológica, viabilizado por ações específicas: de número **1515**, relacionada à Expansão da Educação Profissional Tecnológica; **2226**, sobre Expansão da Educação Profissional Técnica; **5290**, referente ao Desenvolvimento da Educação Profissional Tecnológica; **5292**, versando Desenvolvimento da Educação Profissional Técnica; **5620**, relativa à Capacitação do Pessoal Docente, Técnico e Administrativo); **5845**, tratando de Formação Inicial e Continuada/Qualificação Profissional; e **5852**, atinente ao Desenvolvimento do Ensino Médio – Centro Paula Souza.

Com vistas a avaliar o grau de aprendizagem dos alunos dos cursos técnicos de nível médio oferecidos pela autarquia, a Fiscalização serviu-se dos resultados das provas de 2016 realizadas pelo SARESP - Sistema da Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, que classificam o desempenho do corpo discente em quatro categorias: “Abaixo de Básico”, “Básico”, “Adequado” e “Avançado”, verificado pela DCG que 70% dos alunos do Centro Paula Souza receberam “adequado” em língua Portuguesa, 33% dos



estudantes alcançaram as duas faixas mais elevadas em Matemática, e apenas 10% situaram-se abaixo do “básico”.

Já o resultado das provas de língua portuguesa e de matemática do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), realizado em 2015, utilizado pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC para obter o ranking das escolas do país, demonstrou que entre as 20 melhores instituições públicas do Estado, 12 são unidades do Centro Paula Souza.

Submetidos ao Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), os alunos das FATECs lograram obter conceitos máximos (4 ou 5) em 2/3 dos cursos desenvolvidos pelo Centro Paula Souza, ao passo que tão somente oito cursos (5% do total avaliado: 140 cursos) registram notas 1 ou 2.

Desse modo, conforme descrito pela equipe técnica da Diretoria de Contas do Governador, dentre as instituições públicas de ensino superior em tecnologia, as FATECs angariaram os melhores resultados nas provas do ENADE, o que testemunha a qualidade dos cursos que disponibiliza.

Registre-se que o corpo docente das FATECs é constituído essencialmente (80%) por mestres e doutores, enquanto que os demais (20%) possuem, ao menos, uma pós-graduação *lato sensu*. Já nas ETECs, o contingente de mestres e doutores totaliza 17% dos professores da rede, e 51% dos demais concluíram especializações.

Embora amplamente reconhecida a qualidade do ensino das unidades da autarquia por meio das referidas avaliações externas de aprendizagem, notou-se decréscimo de matrículas para o ensino técnico convencional nos últimos anos, em decorrência do crescimento da procura por cursos técnicos integrados ao ensino médio (ETIM), que possibilitam a obtenção das duas habilitações (ensino médio e técnico), concomitantemente, na mesma instituição.



O fenômeno, de acordo com a Fiscalização, pode comprometer o cumprimento da meta 11 do Plano Estadual da Educação (Lei Federal nº 16.279/16)⁹⁶.

Importa, neste ponto, consignar que pesquisa interna realizada junto às diversas unidades de aprendizagem do Centro Paula Souza revelou que a evasão do corpo discente, verificada entre 2012 e 2017, tanto das Escolas Técnicas (ETECs) quanto das Faculdades de Tecnologia (FATECs), derivou da impossibilidade de alguns alunos frequentarem as aulas em virtude do exercício de atividades profissionais; restrições para acompanharem o curso em razão de deficiências de aprendizagem acumuladas durante a educação básica, migração para outros estabelecimentos de ensino e, finalmente, dificuldades financeiras para custearem alimentação e deslocamento até as unidades de aprendizado.

De acordo com levantamento da Fiscalização, cerca de 75% dos estudantes que ingressaram nas faculdades de tecnologia do Centro Paula Souza (FATECs) abandonaram a instituição antes de concluírem as exigências acadêmicas que conferem a habilitação profissional inicialmente almejada, enquanto que 30% dos alunos matriculados nas Escolas Técnicas (ETECs) afastam-se dos respectivos cursos antes do seu encerramento.

Levando em conta que os custos para o funcionamento de uma turma com capacidade máxima de atendimento (englobando dispêndios com recursos humanos, encargos trabalhistas, professores e equipes de apoio pedagógico e administrativo) equivalem-se aos das classes compostas por pequenas quantidades de discentes, a evasão de alunos implica, em última instância, em desperdício de recursos públicos.

A capacidade ociosa de atendimento enseja subaproveitamento das verbas consumidas na operação das ETECs e FATECs, bem como prejudica a formação de mão de obra qualificada para diversas cadeias produtivas do Estado. Cabe anotar que enquanto 30% dos estudantes deixam de frequentar os cursos exclusivamente técnicos

⁹⁶ Meta 11 - ampliar em 50% (cinquenta por cento) as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.



(ETECs) a cada ano, apenas 10% abandonam o ETIM (Ensino Técnico Integrado ao Médio).

Some-se a restrição do número de vagas disponíveis nos processos seletivos, certo que índices elevados de repetência diminuem a disponibilidade de recursos físicos e humanos para a acomodação de novas turmas.

Sensível ao problema, o Centro Paula Souza buscou desenvolver ações voltadas a amenizar a elevação dos índices de evasão e de repetência registrados nas ETECs e nas FATECs entre 2012 e 2017, conforme se demonstra:

ETECs: os procedimentos são divididos em três etapas, na forma indicada abaixo:

Etapa 1 – Ações realizadas no primeiro bimestre de cada semestre.

- 1.1 Recepção dos alunos na 1ª semana para esclarecimento dos objetivos de cada curso;
- 1.2 Acompanhamento da assiduidade e contato com os alunos faltantes nas primeiras semanas;
- 1.3 Eliminação das lacunas de aprendizagem, principalmente nas primeiras semanas do semestre;
- 1.4 Integração entre os alunos e aluno/direção, por meio de reuniões e bate-papos informais;

Etapa 2 – Ações realizadas no segundo bimestre de cada semestre.

- 2.1. Apresentação de ex-alunos para motivação e incentivo dos novos discentes;



- 2.2. Realização de palestras com profissionais da área;
- 2.3. Atenção do professor quanto ao aprendizado do aluno, promovendo avaliações adequadas e recuperação.

Etapa 3 – Ações realizadas no terceiro bimestre de cada semestre.

- 3.1. Sensibilização dos alunos para as oportunidades profissionais que decorrem da conclusão do curso técnico;
- 3.2. Estabelecimento de parcerias com empresas e visitas técnicas;
- 3.3. Aprendizagem baseada em projetos que tornem mais visível a aquisição de habilidades e competências.

FATECs: Os projetos desenvolvidos pela autarquia para o ensino tecnológico têm a finalidade de minimizar a evasão já nos primeiros meses/semestres dos cursos. Nos itens abaixo, descrevemos brevemente os principais deles:

1 - Permanência e Desenvolvimento de Talentos Profissionais: subdividido nas seguintes ações:

- a. Acolhimento dos alunos;
- b. Mapeamento do perfil dos novos discentes por meio de questionário eletrônico;
- c. Mapeamento de competências dos ingressantes por meio de *game online*;
- d. Devolutiva individual ou em grupo apresentando aos alunos possibilidades para o desenvolvimento de competências.



2 - Mapeamento do Perfil dos Ingressantes Semestralmente: por meio de questionário eletrônico, que viabiliza o planejamento de ações como: monitoria, aulas de reforço, apostilamento de conteúdo, palestras e visitas técnicas, visando eliminar dificuldades que o estudante declara ter antes mesmo das primeiras provas bimestrais.

3 - Controle de frequência/ausência desde os primeiros dias de aula com a utilização do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica – SIGA: orientação para as unidades de ensino utilizarem o Sistema Integrado de Gestão Acadêmica - SIGA, possibilitando que professores e coordenadores de curso identifiquem os alunos que demonstram desinteresse já nas primeiras semanas de aula. Considerando 20 semanas letivas, o aluno poderá ser reprovado por faltas caso ultrapasse os 25% de ausências permitidas conforme legislação vigente.

4 - Comissão Sucesso Escolar: projeto institucional envolvendo os ensinos médio, técnico e tecnológico, objetivando a padronização e unificação de conceitos e indicadores, com vistas à construção de um glossário contendo 49 termos acerca do tema e uma lista de indicadores a serem utilizados pelo Centro Paula Souza, sem prejuízo do respeito às especificidades de cada nível de ensino e seus respectivos regimento e regulamento. Seu principal objetivo é munir os gestores, diretores e coordenadores de curso, de informações importantes para o exercício de suas funções.

5 - Power BI: é uma ferramenta de modelagem de dados que se destina a disponibilizar informações “*dashboard*” de forma dinâmica e em tempo real, acessíveis por meio de dispositivos móveis com internet (telefone celular, *tablet*, *netbook* e *notebook*). Assim como o projeto anterior, objetiva municiar os gestores com informações recentes e atualizadas de forma sistemática e, caso necessário, oferecer capacitação para a instalação do aplicativo correspondente “*Power BI*” para que as informações sejam



acessadas também pelo celular de forma rápida e confiável.

Entretanto, reparou a equipe técnica da Diretoria de Contas do Governador que tais ações não enfrentaram adequadamente as causas de abandono às aulas, tanto nos cursos técnicos de nível médio quanto nos superiores de tecnologia.

Isto posto, respeitadas as barreiras orçamentárias previstas na LDO e na LOA, haveria o Centro Paula Souza de promover estudos quanto à possibilidade de se concederem bolsas de estudo, bem como de se suportarem dispêndios com transporte e alimentação, como meio de inibir a taxa de evasão das ETECs e FATECs.

Pesquisa destinada à avaliação do estado das instalações físicas e o fornecimento dos insumos pedagógicos direcionados às unidades de ensino técnico e das faculdades de tecnologia do Centro Paula Souza considerou metade dos seus laboratórios e demais estruturas físicas em más condições de conservação, tanto quanto reputou insuficiente a quantidade de matérias primas necessárias ao cumprimento das metas planejadas para adequado desenvolvimento dos respectivos cursos.

A Fiscalização revelou que apenas 1% (33 professores) dos 3.184 professores que atuaram nas Faculdades de Tecnologia (FATECs) envolveu-se nos 46 projetos de pesquisa desenvolvidos em 19 unidades da rede, no exercício de 2017, ou seja, 70% das 72 unidades não realizaram qualquer pesquisa aplicada no período de interesse.

Além disso, tão somente 46 dos 80.000 alunos matriculados nas Fatecs participaram como assistentes da pesquisa, concentrando-se as poucas bolsas de estudo, concedidas em 2017, em 35 discentes de três unidades da rede (Fatec São Paulo – 33 bolsas de estudo; Campinas – 01 bolsa de estudo; e Jaboticabal – 01 bolsa de estudo), enquanto que 75% dos projetos desenvolvidos entre 2012 e 2017 não mereceram qualquer apoio financeiro da própria autarquia



nem de outras instituições, públicas ou privadas, de fomento à investigação científica e tecnológica.

Houve apenas cessão dos laboratórios, equipamentos e insumos nas unidades onde lecionavam os pesquisadores.

Demais, nenhuma empresa participou do desenvolvimento dos projetos. Em apenas dois, iniciados em 2014 e concluídos no ano seguinte, os trabalhos de investigação contaram com a participação de pesquisadores vinculados a outras instituições (CNPq e ITA).

Embora criada em 2010, por meio da Deliberação CEETEPS 6/10 objetivando *“promover políticas de inovação e coordenar ações dirigidas ao desenvolvimento de parcerias com empresas, com o setor público e com instituições de ciência e tecnologia, com a finalidade de criar oportunidades para que pesquisas aplicadas contribuam para o desenvolvimento social e econômico do Estado de São Paulo e do país”*, a INOVA Paula Sousa dedicou-se a organização de feiras temáticas, promoção de cursos e palestras (a estudantes e interessados em geral) e ao oferecimento de eventos de capacitação aos docentes da autarquia, afastando-se do efetivo fomento às pesquisas tecnológicas nas unidades da sua rede.

Neste contexto, a despeito do nível de excelência dos cursos técnicos e tecnológicos ministrados, respectivamente, por ETECs e FATECs do Estado, fazem-se necessárias as seguintes recomendações à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação e ao Centro Paula Souza:

- 1) *Aumentem a oferta de vagas em cursos técnicos de nível médio, especialmente na modalidade à distância, de modo a cumprir a Meta 11 do Plano Nacional de Educação e respectivas estratégias;***

- 2) *Providenciem a instalação dos laboratórios recomendados pelos Catálogos Nacionais de Cursos Técnicos e de***



Tecnologia, elaborados pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC nas unidades que ainda não os possuem;

- 3)** *Ampliem o montante dos recursos destinados à manutenção das instalações físicas e à aquisição de equipamentos e demais insumos indispensáveis ao desenvolvimento das propostas curriculares dos cursos técnicos e tecnológicos;*

- 4)** *Reforcem as ações de combate à evasão em ETECs e FATECs, sobretudo mediante criação de mecanismos que favoreçam a permanência dos estudantes de condições socioeconômicas mais vulneráveis, como a concessão de bolsas de estudos e o apoio financeiro para o custeio do transporte e alimentação escolar;*

- 5)** *Estimulem a elaboração de projetos de pesquisa aplicada por professores e alunos das faculdades de tecnologia;*

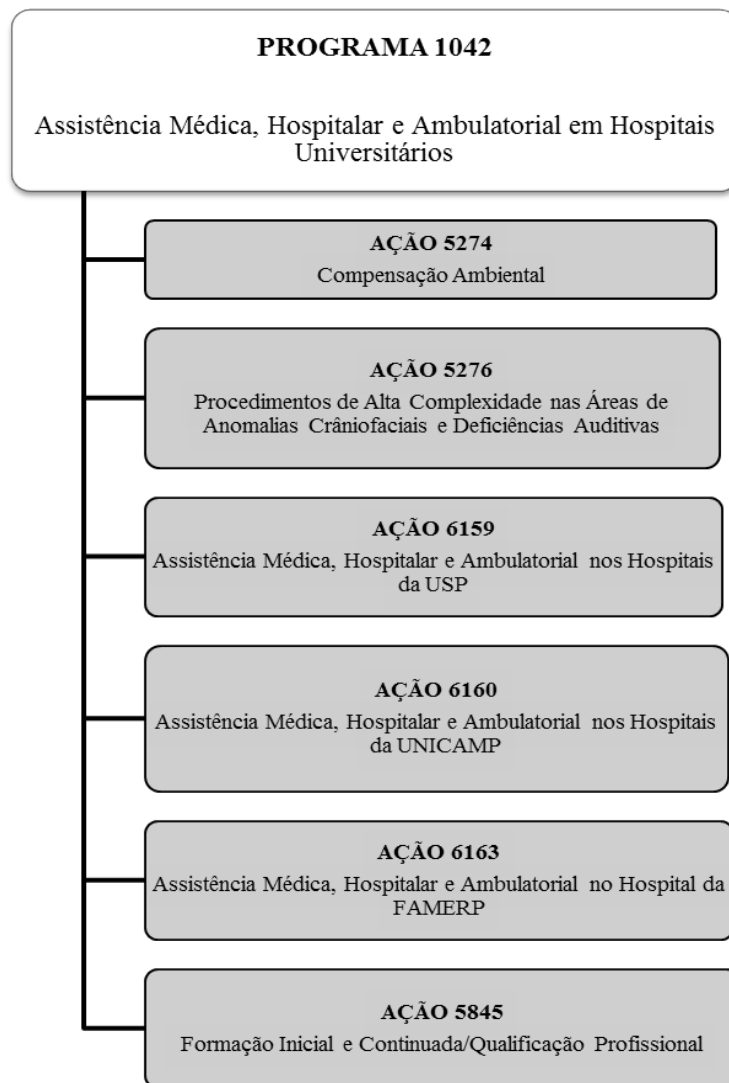
- 6)** *Fomentem as parcerias entre FATECs e empresas privadas, com vistas à realização de pesquisas aplicadas e ao desenvolvimento de produtos inovadores,*

- 7)** *Multipliquem a quantidade de bolsas de iniciação científica concedidas aos alunos das FATECs.*



Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial em Hospitais Universitários

Órgãos/Entidades Fiscalizados: Secretarias do Estado da Saúde e de Planejamento e Gestão, Grupo Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS), Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde (CROSS), Universidade de São Paulo (USP), Faculdade Regional de Medicina de São José do Rio Preto (FAMERP), Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da USP (HCFMRB), Hospital Universitário - USP (HU), Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais de Bauru (HRAC - USP), Complexo Hospitalar da Unicamp e Hospital de Base de São José do Rio Preto (HB).





Em prosseguimento à apreciação de Programas do Governo do Estado, em 2017, concernentes à área da saúde, analisa-se aquele identificado como Programa 1042 bem como as ações sobre as quais se apoia, a partir de apontamentos da Equipe Técnica da Diretoria de Contas do Governador, após auditoria realizada junto à Secretaria de Estado da Saúde e de Planejamento e Gestão, e nos organismos a estas vinculados⁹⁷.

Indigitadas ações foram numeradas e divididas segundo critérios administrativos da Secretaria de origem, de modo a espelhar o tipo de assistência a que visam e os respectivos sistemas de controle adotados; o fluxo interno de medicamentos e materiais médico-hospitalares; o funcionamento dos Núcleos Internos de Regulação (NIRs); a identificação do público alvo dos trabalhos; e as formas de acesso aos serviços oferecidos pelas unidades, proporcionando, ao final, averiguar a fidedignidade das informações disponíveis no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES).

São **ações** do Programa 1042 as abaixo indicadas:

- **5274:** *Assistência Médica Hospitalar e Ambulatorial;*
- **5276:** *Procedimentos de Alta Complexidade nas Áreas de Anomalias Craniofaciais e Deficiências Auditivas;*
- **6159:** *Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial nos Hospitais da USP;*
- **6160:** *Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial nos Hospitais da UNICAMP;*

⁹⁷ **Órgãos/Entidades Fiscalizados:** Secretarias do Estado da Saúde e de Planejamento e Gestão, Grupo Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS), Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde (CROSS), Universidade de São Paulo (USP), Faculdade Regional de Medicina de São José do Rio Preto (FAMERP), Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da USP (HCFMRB), Hospital Universitário - USP (HU), Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais de Bauru (HRAC - USP), Complexo Hospitalar da Unicamp e Hospital de Base de São José do Rio Preto (HB).



- **6163:** *Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial no Hospital da FAMERP;*
- **5845:** *Formação Inicial e Continuada/Qualificação Profissional, e*
- **5852:** *Desenvolvimento do Ensino Médio – Centro Paula Souza.*

Inicia-se o exame pelos dois Órgãos em cujos demonstrativos nenhuma objeção fora suscitada pela equipe técnica. São eles:

CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM REABILITAÇÃO “PROF. DR. GABRIEL O. S. PORTO”- CEPRE

Distingue-se o **CEPRE** como centro de pesquisa, ensino e assistência para portadores de deficiência visual e auditiva, atuando, também, na formação de alunos de graduação e de pós-graduação em fonoaudiologia, não se encontrando, nos documentos pertinentes ao período, falha digna de nota.

CENTRO INTEGRADO DE PESQUISAS ONCOHEMATOLÓGICAS NA INFÂNCIA - CIPOI

Trata-se de Unidade ambulatorial responsável pela triagem de 8.500 recém-nascidos, por mês, nos hospitais administrados pelos Departamentos Regionais de Saúde de Campinas, São João da Boa Vista, Bauru, Marília e Presidente Prudente, com vistas ao diagnóstico precoce de doença falciforme.

Também a seu cargo as atividades relativas à criação de ambiente para estudo da evolução clínica de pacientes leucêmicos, possibilitando diagnóstico precoce e tratamento adequado.



Nesse órgão não foram achados desacertos que demandem evidenciação.

Posto isto, relativamente aos demais organismos fiscalizados, peço vênia a Vossas Excelências para formular as recomendações logo em seguida à exposição dos desacertos que lhes deram causa.

É que, dada a extensão do capítulo, pareceu-me que tal formato possa favorecer a inteligibilidade do texto, propiciando melhor avaliação sobre a conveniência das recomendações sugeridas pela equipe e por mim acolhidas.

Refiro-me, inicialmente ao **HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA USP – HU**.

Classificado como Hospital de Ensino Tipo I, o HU dispõe de atendimento nas áreas de clínica geral, pediatria, ginecologia e obstetrícia, bem como realiza pesquisas de interesse de profissionais da USP.

Oferece estágios em todos os seus setores (pronto socorro, UTIs, enfermarias, ambulatórios, centros cirúrgicos e centros obstétricos) aos alunos da graduação das faculdades da USP (Faculdade de Medicina, Escola de Enfermagem, Faculdade de Odontologia, Faculdade de Ciências Farmacêuticas, Faculdade de Saúde Pública e Instituto de Psicologia).

Consoante informado pela Fiscalização, 530 residentes na área médica e 44 multiprofissionais estagiaram no hospital, no exercício de 2017.

Entretanto, a redução na quantidade de servidores do quadro acarretou a desativação de leitos de unidades semi-intensivas, bloqueio daqueles existentes nas UTIs Pediátrica e Neonatal, e nas enfermarias (clínica médica, clínica cirúrgica, pediatria, berçário e



obstetrícia), além de implicar diminuição de consultas ambulatoriais (clínica médica, clínica cirúrgica, pediatria, pré-operatório, ginecologia, pré-natal e ortopedia) e restringir o agendamento de exames e de salas do centro cirúrgico.

O hospital utiliza Sistema de Gestão de Materiais (SGM) e Logística para registro de entrada e fluxo de medicamentos e materiais médico-hospitalares de seus setores, dentre eles o serviço de farmácia clínica implantado nas clínicas médica e cirúrgica, pediatria, UTI pediátrica, UTI neonatal, berçário, UTI adulto, e na maternidade/alojamento conjunto.

As aquisições são definidas tomando-se por base o consumo médio de doze meses. O Hospital realiza controle por estoque crítico (menos de trinta dias ou consumo anormal) revisado semanalmente, enquanto que a aferição de validade é feita por meio de sistema informatizado apenas no almoxarifado.

Porém, tal controle não recai sobre medicamentos e materiais dispensados aos pacientes, tampouco afeta aqueles que não foram consumidos durante o período de validade da prescrição médica.

Portanto, entendo adequadas as sugestões de se recomendar ao Hospital Universitário da USP, HU:

- 1) Implante a prescrição eletrônica de medicamentos;*
- 2) Reformule a redação do procedimento operacional da farmácia, de forma a evidenciar a obrigatoriedade de controle do número do lote de todos os itens recepcionados pelo setor;*
- 3) Centralize o agendamento de consultas ambulatoriais e de exames no Portal CROSS, para o fim de oferecer os serviços, de modo equânime, à totalidade do público atendido pelo Hospital Universitário;*



- 4) Implante e estruture o Núcleo Interno de Regulação com funcionamento nas 24 horas do dia;*
- 5) Atualize as informações no módulo pré-hospitalar da CROSS, nos horários definidos pela Central de Regulação;*
- 6) Cumpra o disposto no art. 14 da Resolução nº 2.077/2014 quanto ao tempo máximo de permanência (24h) dos pacientes no Pronto Socorro;*
- 7) Informe no CNES o número de leitos e de equipamentos existentes de acordo com a quantidade efetivamente mantida no hospital.*

Sobre o HOSPITAL DE REABILITAÇÃO DE ANOMALIAS CRANIOFACIAIS – HRAC.

Órgão vinculado à USP que realiza radiografias odontológicas e cirurgias para a reabilitação e reconstrução das anomalias de crânio e face.

No exercício de 2016, ofereceu cursos de mestrado, doutorado, especializações, residências médicas e multiprofissionais, aprimoramento profissional e práticas profissionalizantes.

Todavia, em face de anunciadas alterações no sistema de previdência social, o Hospital experimentou expressiva redução na quantidade de médicos e de outros profissionais de saúde de seu quadro funcional, além de perder servidores por exonerações e aposentadorias (50% dos anestesistas), com conseqüente retração da capacidade de atendimento no ano de 2017.



Vale consignar que a movimentação do almoxarifado de medicamentos e a do setor de descarte da farmácia são integradas pelo Sistema *Tasy*, destacando-se que o controle do estoque crítico (menos de trinta dias ou consumo anormal) efetua-se visualmente, duas vezes por semana, e que o consumo médio é determinado por período de dois a três meses.

A movimentação de medicamentos não é controlada pelo número de lote de fabricação, mas somente pelo prazo de validade, de forma manual.

Já o descarte feito pela farmácia não ocorre pela dispensa por paciente, mas por centros de custo: unidade de terapia intensiva, centro cirúrgico, pós-operatório, ambulatório, unidades de cuidados especiais, centro odontológico, laboratórios e Divisão de Saúde Auditiva.

Ao HRAC concluo caber recomendações para que:

- 1) Implante o serviço de farmácia clínica e de prescrição/requisição eletrônica de medicamentos e de materiais médico-hospitalares;*
- 2) Passe a inserir a data de validade e o número de lote dos medicamentos e materiais médico-hospitalares no Sistema TASY;*
- 3) Centralize as atividades relacionadas ao agendamento das consultas ambulatoriais e exames no Núcleo Interno de Regulação do hospital;*
- 4) Estabeleça critérios objetivos na definição do percentual de vagas para consultas ambulatoriais e de exames disponibilizados no Portal CROSS;*



5) Implante sistema de prontuário eletrônico e unificado.

Quanto ao HOSPITAL DE CLÍNICAS DA UNICAMP.

Ali são realizadas, em média, 32 mil consultas mensais em 44 especialidades, atendimentos de urgência e emergência, internações e execução de diversos exames simples e especializados⁹⁸, como também oferece o Hospital treinamento e estágio para alunos de graduação, residentes e pós-graduandos, em múltiplas áreas das Ciências da Saúde (Medicina e Enfermagem).

Contudo, segundo relatado, a desatualização da tabela de ressarcimento do SUS por serviços prestados compromete sensivelmente a capacidade de custeio, manutenção e investimento do hospital.

Demais, os sistemas informatizados dos setores de compras e almoxarifado são integrados e as aquisições definidas com base no consumo médio de medicamentos, determinado por período. Não são estabelecidos estoques críticos e o inventário geral é realizado uma vez ao mês.

Já na farmácia hospitalar, a movimentação se faz com base na data de validade, mediante controle visual de medicamentos e de materiais próximos de vencerem, nas próprias gôndolas de acondicionamento.

Ante o exposto, deve o Hospital de Clínicas da UNICAMP (HC) ser recomendado a:

- 1) Uniformizar procedimentos operacionais relativos ao fluxo de medicamentos e materiais médico-hospitalares;**

⁹⁸ Cateterismo, raio-x contrastado, raio-x digital, endoscopia, ultrassonografia e tomografia computadorizada, ressonância magnética, PET-CT, tratamento de câncer com acelerador linear.



- 2) Implantar a prescrição/requisição eletrônica de medicamentos e de materiais médico-hospitalares;*
- 3) Ampliar a atuação do Núcleo Interno de Regulação para que funcione por 24h ao dia e conte com número de profissionais adequado à demanda do hospital;*
- 4) Atualizar as informações no módulo pré-hospitalar da CROSS nos horários definidos pela Central de Regulação;*
- 5) Cumprir o disposto no artigo 14 da Resolução nº 2.077/2014, quanto à permanência máxima de 24h dos pacientes no Pronto Socorro, conforme recomendado pela auditoria da CTAR;*
- 6) Respeitar o art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas;*
- 7) Adequar o horário de funcionamento do setor de imagem para melhor atender à demanda de exames.*

CENTRO DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER – CAISM.

O Centro em foco é uma das unidades hospitalares pertencentes à Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP.

Pelo pioneirismo, consolidou-se como referência nacional no tratamento do câncer ginecológico e mamário.



Atende à população feminina oriunda do SUS, residente nas regiões dos Departamentos Regionais de Saúde de Campinas, Piracicaba e São João da Boa Vista, notadamente pessoas acometidas por doenças oncológicas, mamárias e do aparelho genital, além do acompanhamento de gestações de alto risco derivadas de moléstias maternas ou fetais.

O hospital universitário disponibiliza cursos de graduação, pós-graduação, residência e aprimoramento aos discentes da Faculdade de Medicina da UNICAMP, remanescendo, todavia, a necessidade de instalações físicas hospitalares voltadas a incrementar a especialização das atividades assistenciais desenvolvidas por este Centro.

Os sistemas informatizados dos setores de compras e almoxarifado são integrados e as aquisições definidas com base no consumo médio determinado por período. Não se estabelecem estoques críticos e o controle de validade é realizado tanto por meio eletrônico quanto de maneira visual, com identificação dos medicamentos a vencer.

Já a quantidade de itens em estoque não é controlada pela equipe da farmácia central, enquanto que a aferição da validade dá-se de maneira visual, sendo possível, entretanto, via sistema eletrônico, rastrear o medicamento administrado a cada paciente.

Ao Centro de Atenção Integral à Saúde da Mulher, CAISM, recomenda-se que:

- 1) Elabore procedimento operacional padrão que oriente as condutas a serem seguidas ao se constatarem divergências entre a ordem de compra e a entrega, além de rotina de avaliação dos fornecedores que possibilite o levantamento de situações recorrentes;*

- 2) Implante a requisição eletrônica nos setores do hospital envolvidos com o fluxo de materiais médico-hospitalares;*



- 3) *Amplie as atividades da farmácia clínica;*
- 4) *Institua e estruture o Núcleo Interno de Regulação para funcionar por 24h por dia e contar com quantidade de profissionais adequada à demanda do hospital,*
- 5) *Informe ao CNES o número de leitos existentes de acordo com a quantidade efetivamente mantida no hospital.*

CENTRO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DA UNICAMP -HEMOCENTRO

O Hemocentro atua nos casos de doenças do sangue, realizando transfusões e tratamento de linfomas e leucemias, e de hemoterapia (coleta, processamento e distribuição do sangue), prestando atendimento ambulatorial, hospitalar, quimioterápico, odontológico e laboratorial especializado.

Cabe consignar que o Hospital de Clínicas da UNICAMP disponibiliza 10 leitos para cirurgias e internações de pacientes oriundos do aludido centro de hematologia.

A unidade também revela redução da quantidade de funcionários (situação não revertida por intermédio de novas contratações de pessoal), como também acusa crise financeira derivada da falta de atualização da tabela de ressarcimentos do SUS e da dedução dos recursos repassados pela Secretaria de Estado da Saúde, correspondente ao montante relativo à compra de medicamentos ordenada pela Justiça.

A verificação dos fluxos de materiais hospitalares e de medicamentos opera-se por sistemas informatizados desenvolvidos pela equipe de TI da UNICAMP, realizando-se controle distinto entre os estoques do almoxarifado e da farmácia.



Já o levantamento dos remédios, com data de vencimento próxima, ocorre de forma visual, ao passo que o dos medicamentos controlados é executado diariamente pela farmácia.

Existe a possibilidade de se rastrearem eletronicamente fornecedor, dose aplicada, médico que prescreveu, quem separou a medicação, o profissional que a preparou, horário e responsável pela manipulação dos medicamentos administrados aos pacientes durante a internação. Em contrapartida, não há como rastrear os materiais médico-hospitalares.

Nesse contexto, ao Hemocentro da UNICAMP façam-se recomendações no sentido de:

- 1) Implantar a prescrição/requisição eletrônica de medicamentos e materiais médico-hospitalares;*
- 2) Instituir e estruturar o Núcleo Interno de Regulação para o desenvolvimento de atividades relacionadas ao agendamento de consultas ambulatoriais, exames, tratamentos e internações, utilizando-se dos módulos disponibilizados pela CROSS;*
- 3) Cumprir o disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas.*

CENTRO DE DIAGNÓSTICO DE DOENÇAS DO APARELHO DIGESTIVO – GASTROCENTRO.

Além de prestar assistência em gastroenterologia, o Gastrocentro também realiza pesquisas nesta área de especialização,



promovendo cursos técnicos e científicos para diagnóstico, controle e tratamento das doenças do aparelho digestivo.

A parceria com a “*Japan Internacional Cooperation Agency – JICA*” possibilitou a capacitação médica e utilização de equipamentos que contribuíram para a detecção precoce de tumores gástricos, intestinais e hepáticos.

A Coordenadoria do Gastrocentro requisita os medicamentos à farmácia central do Hospital de Clínicas da UNICAMP, de acordo com a demanda; já as aquisições de materiais médico-hospitalares definem-se conforme o consumo médio, não se podendo rastreá-los via eletrônica ou manual.

Ao Gastrocentro deixo as seguintes recomendações:

- 1) Utilização do sistema eletrônico de dados (número de lote e data de validade) para controlar o prazo de validade dos materiais médico-hospitalares;*
- 2) Promoção de inventários periódicos dos materiais médico-hospitalares estocados no almoxarifado;*
- 3) Instituição do Núcleo Interno de Regulação e centralização das atividades relacionadas ao agendamento dos exames, disponibilizando as vagas existentes por meio da CROSS;*
- 4) Cumprimento do disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas.*



HOSPITAL DE BASE DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – HB

O HB é tido por referência em atendimentos de alta complexidade, como transplantes de órgãos e tecidos, além de cirurgia cardíaca pediátrica. O centro médico, integrante da Fundação Faculdade Regional de Medicina de São José do Rio Preto (FUNFARME), atende mais de 2 milhões de habitantes dos 102 municípios daquela região.

Conforme informado, a FUNFARME, por meio de convênio celebrado com a Faculdade Regional de Medicina de São José do Rio Preto (FAMERP), oferece curso de graduação em medicina, residência e aprimoramento para os alunos que atuam no seu Complexo Hospitalar, mediante supervisão dos docentes da instituição.

Existem 64 Programas de Residência Médica da FAMERP/FUNFARME credenciados na Comissão Nacional de Residência, envolvendo 565 médicos residentes, beneficiários de bolsas financiadas pela Secretaria de Estado da Saúde, Ministério da Saúde e pela FUNFARME.

Pelos papéis examinados, deduz-se haver demanda excessiva de pacientes frente à capacidade de atendimento do hospital de Base de São José do Rio Preto.

Apontou-se, ainda, insuficiente financiamento das despesas de custeio, com destaque para a falta de acompanhamento da utilização tanto dos recursos financeiros do Programa 1042, voltados ao financiamento de atividades desenvolvidas por servidores da FAMERP, quanto do montante relativo ao aporte de outros recursos estaduais destinados ao hospital.

O HB dispõe de quatro farmácias satélites, mais uma situada no centro cirúrgico, além daquela restrita a quimioterápicos que atende pacientes internados e em trânsito pelo ambulatório.



Utiliza-se o HB de sistemas integrados de informática (HBis e MV) para registro das operações que envolvem desde a aquisição dos medicamentos e de materiais médico-hospitalares até sua administração/utilização pelo paciente.

Em tais circunstâncias, proponho recomendar-se ao Hospital de Base de São José do Rio Preto que:

- 1) Proceda ao controle, por meio de sistema informatizado, da movimentação dos materiais de baixo custo;*
- 2) Amplie para 24h ao dia a atuação do Núcleo Interno de Regulação – NIR;*
- 3) Cumpra o disposto no artigo 14 da Resolução nº 2.077/2014, quanto à permanência máxima de 24h dos pacientes no Pronto Socorro do HB, como recomendado pela auditoria da CTAR;*
- 4) Informe ao CNES a efetiva quantidade de leitos e de equipamentos disponibilizados pelo hospital;*
- 5) Atente para o comando do art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas;*
- 6) Incremente a qualificação dos docentes e preceptores que atuam na instituição, principalmente em relação à prática pedagógica, capacitando-os com foco no ensino.*



NÚCLEOS INTERNOS DE REGULAÇÃO – NIR

Outro ponto avaliado pela equipe técnica da Diretoria de Contas do Governador refere-se ao funcionamento dos Núcleos Internos de Regulação (NIR), criados para mitigar a superlotação dos setores de emergência. São eles que promovem o gerenciamento centralizado dos leitos hospitalares, conforme informações fornecidas pelas unidades de saúde, propiciando, de forma equânime, ordenada e racional, alternativas assistenciais aos usuários do sistema de saúde.

Entretanto, a maioria das instituições visitadas não implantou o Núcleo Interno de Regulação⁹⁹ e naquelas em que há tal setor¹⁰⁰, apenas parte das vagas para consultas ambulatoriais e exames é disponibilizada no Portal da “Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde (CROSS)”.

Da mesma forma, onde a estrutura existe, apenas parcela das vagas é controlada pelas equipes dos núcleos instalados nas respectivas unidades de saúde, destinando-se a maioria das vagas a pessoas que ingressam pelos prontos socorros ou mediante agendamentos pela via interna dos hospitais.

Compete anotar que no Hospital Universitário da USP somente os integrantes da “Comunidade USP” agendam consultas ambulatoriais e exames por meio do “site” institucional, denotando tratamento não isonômico em relação aos demais pacientes atendidos naquele local.

⁹⁹ **Não possuem Núcleo Interno de Regulação:**

- Hospital Universitário da USP.
- Centro de Atenção Integral à Saúde da Mulher - CAISM.
- Centro de Diagnóstico de Doenças do Aparelho Digestivo - Gastrocentro.
- Centro de Hematologia e Hemoterapia da UNICAMP - Hemocentro.
- Centro de Estudos e Pesquisas em Reabilitação “Prof. Dr. Gabriel O.S. Porto - CEPRE.
- Centro Integrado de Pesquisas Oncohematológicas na Infância CIPOI.

¹⁰⁰ **Possuem Núcleo Interno de Regulação:**

- Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais
- Hospital de Clínicas da UNICAMP
- Hospital de Base de São José do Rio Preto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 193

Noticiou a equipe técnica os resultados das visitas realizadas pelas “Comissões Técnicas de Fiscalização Regional (CTAR)” aos hospitais universitários inseridos no Programa em exame. Tais comissões, vinculadas aos 17 Departamentos Regionais de Saúde distribuídos pelo território estadual, acabaram por confirmar excesso do tempo médio de permanência (28 horas) dos pacientes nos setores de emergência do Hospital Universitário da USP; divergência entre a quantidade de leitos verificada “in loco” e aquela informada no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES)¹⁰¹, e registro de diversas anomalias nas “UTI Adulto”¹⁰², “UTI Pediátrica”¹⁰³ e “UTI Neonatal”.

101

HOSPITAL VETERINÁRIO DA USP			
TIPO/ ESPECIALIDADE	LEITOS EXISTENTES REGISTRADOS NO CNES	LEITOS EXISTENTES APURADOS PELO CTAR	DIFERENÇA (CNES - CTAR)
CIRÚRGICOS			
Ortopedia	8	8	0
Ginecologia	4	4	0
Cirurgia Geral	33	52	-19
CLÍNICOS			
Clínica Geral	38	38	0
Neonatologia	20	24	-4
Obstetria Clínica	35	35	0
Pediátricos	30	30	0
HOSPITAL DIA			
Hospital Dia	10	10	0
UTI			
Neonatal	6	6	0
Pediatria	10	10	0
Adulto	12	12	0
TOTAL	206	229	-23

¹⁰² **Deficiências na UTI adultos:** a) UTI Adulto tipo III - falta de médico diarista, somente 06 médicos plantonistas com título de especialista. Apenas 03 médicos de outros setores cobrem a escala. b) Não são realizados estudos hemodinâmicos e de angiografia seletiva; c) Inexistência de relógio visível para todos os leitos e ventilador pulmonar com misturador Blender; d) Não se utilizam capacetes para oxigênio terapia; e) Existência de apenas 01 eletrocardiógrafos de uso exclusivo da Unidade e f) A avaliação utilizada na UTI Adulto (SAPS III) e não a APACHE II.

¹⁰³ **Deficiências nas UTIs Pediátricas e Neonatal:** a) Falta de médico diarista na UTI Pediátrica Tipo III, apenas 06 dos 09 médicos plantonistas possuem título de especialista e aqueles que cobrem as escalas são do Pronto Atendimento com experiência em UTI Pediátrica; b) Na UTI Neonatal Tipo III apenas 08 (oito)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 194

Permanência de pacientes por tempo superior ao limite nos setores de emergência e discrepância entre o número de leitos observado pela CTAR em relação ao informado ao CNES também foram constatadas, respectivamente, no Hospital de Clínicas da UNICAMP, no Centro Integral à Saúde da Mulher – CAISM¹⁰⁴ e no Hospital de Base de São José do Rio Preto¹⁰⁵.

dos 11 médicos diaristas possuem título de especialista; c) Não se realizam estudos hemodinâmico e angiografia seletiva; d) O eletrocardiógrafo e o capinógrafo são utilizados tanto pela UTI Pediátrica como pela UTI Neonatal; e) Existência de apenas um desfibrilador para atender as duas unidades; f) Falta de ventilador pulmonar com misturador Blender e oftalmoscópio; g) A UTI Pediátrica não possui maca para transporte com cilindro de oxigênio e régua tripla com saída para ventilador pulmonar; h) A UTI Neonatal não possui marca passo transcutâneo e i) A avaliação usada na UTI Neonatal (SNAP II) não é o PSI modificado.

104

CENTRO DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER - CAISM			
TIPO/ESPECIALIDADE	LEITOS EXISTENTES REGISTRADOS NO CNES	LEITOS EXISTENTES APURADOS PELO CTAR	DIFERENÇA (CNES - CTAR)
CIRÚRGICOS			
Ginecologia	24	24	0
Oncologia	18	20	-2
CLÍNICOS			
Oncologia	21	15	6
COMPLEMENTAR			
UCI Neonatal Convencional	15	15	0
Unidade Intermediária Neonatal	1	1	0
UTI Neonatal Tipo III	15	15	0
UTI Adulto Tipo III	26	6	20
OBSTETRÍCIA			0
Obstetrícia Clínica	29	20	9
Obstetrícia Cirúrgica	12	24	-12
TOTAL	161	140	21

105

HOSPITAL DE BASE DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO			
TIPO/ESPECIALIDADE	LEITOS EXISTENTES REGISTRADOS NO CNES	LEITOS EXISTENTES APURADOS PELO CTAR	DIFERENÇA (CNES - CTAR)
Cirúrgicos/Cirurgia Geral	198	204	-6
Clínico/Clínica Geral	174	174	0
Clínico/Hematologia	0	8	-8
Obstetrícia/Obstetrícia Clínica	35	35	0
Pediátricos/Pediatria Clínica	45	45	0
Hospital Dia/Intercorrência Pós Transplante	5	5	0
Hospital Dia/AIDS	7	7	0
Complementar UTI Pediátrica Tipo III	20	20	0



CENTRAL DE REGULAÇÃO DE OFERTAS DE SERVIÇOS DE SAÚDE - CROSS

À vista do quanto apurado pela DCG, à CROSS proponho recomendar que:

- 1) *Realize treinamentos para os profissionais das unidades, qualificando a rede de encaminhamento para melhor direcionamento dos casos.*

A par das propostas que este Relator compreendeu convenientes, dirigidas aos órgãos individualmente considerados, de rigor a expedição da seguinte recomendação aos Excelentíssimos Secretários das Pastas da Saúde, do Desenvolvimento Econômico, de Ciência, Tecnologia e Inovação e de Planejamento e Gestão:

- 1) *Que sejam definidos indicadores e metas quantitativas e/ou qualitativas referentes às atividades de ensino e pesquisa no Programa Orçamentário nº 930 de 2018, afeto às ações 6159, 6160 e 6163¹⁰⁶, distinguindo função saúde de educação.*

E aos **HOSPITAIS** contemplados pelas ações 6159, 6160 e 6163¹⁰⁷ do Programa Orçamentário 930 da LOA 2018, recomenda-se que:

Complementar/Unidade de Cuidados Intermediários Neonatal Canguru	8	8	0
Complementar/UTI Coroniana Tipo III/UCO Tipo III	14	14	0
Complementar/Unidade de Cuidados Intermediários Neonatal Convencional	16	16	0
Complementar/UTI Neonatal Tipo III	16	16	0
Complementar/UTI Adulto Tipo III	77	77	0
TOTAL	615	629	-14

¹⁰⁶ **6159:** Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial nos Hospitais da USP; **6160:** Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial nos Hospitais da UNICAMP; **6163:** Assistência Médica, Hospitalar e Ambulatorial no Hospital da FAMERP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 196

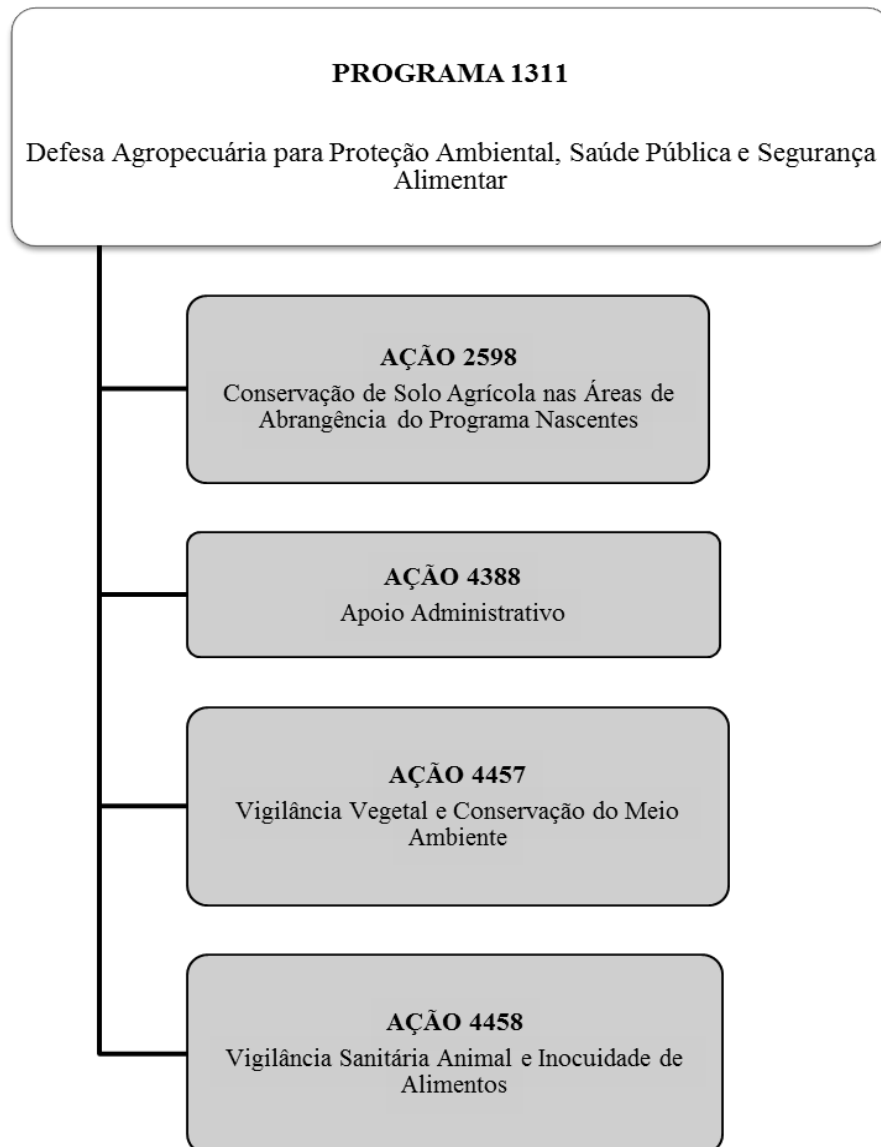
- 1) *Adotem políticas de gerenciamento de recursos humanos com vistas a garantir a reposição da mão de obra dos funcionários que se encontram em vias de aposentadoria;*

- 2) *Desenvolvam mecanismos que permitam o rastreamento dos medicamentos e materiais médico-hospitalares dentro de cada hospital.*



Defesa Agropecuária para Proteção Ambiental, Saúde Pública e Segurança Alimentar

Órgão Fiscalizado: Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento.



O sucesso do agronegócio paulista vem de longa data. A sofisticação da estrutura produtiva situa o campo paulista como um dos mais desenvolvidos do planeta.

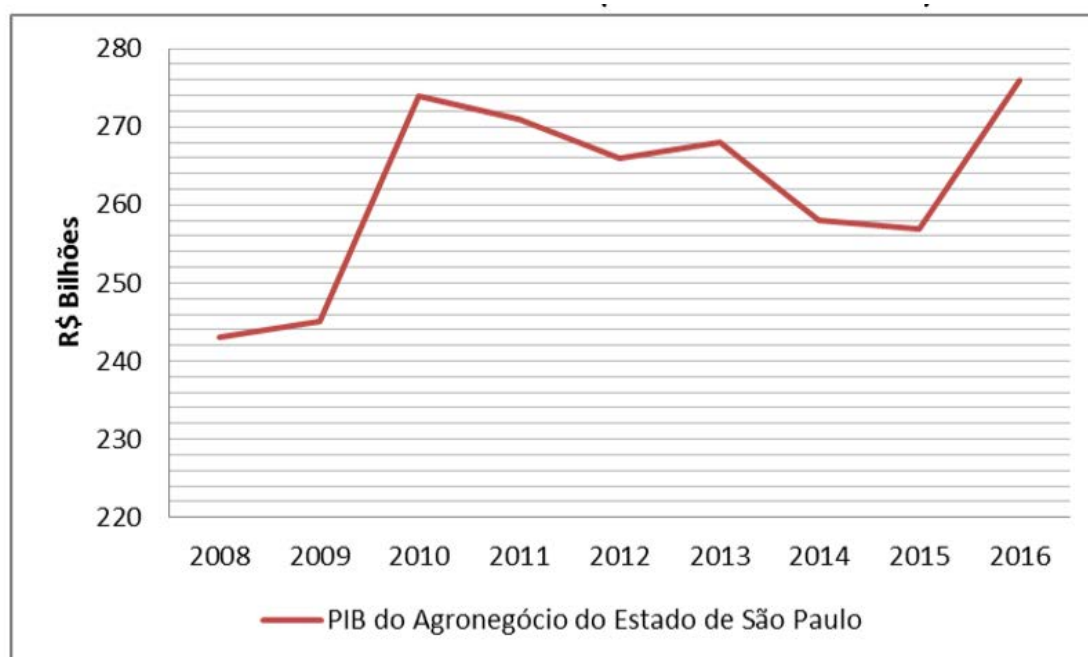


Seu moderno sistema agroindustrial é alimentado por uma cadeia de produção que associa tradição à pesquisa e tecnologia avançada, e ocupa 34% do fértil solo que se estende pelos 24,8 milhões de hectares de clima tropical e água abundante.

O panorama do Agronegócio desenhado pela Diretoria de Contas do Governador-DCG distingue o Estado de São Paulo como o maior cultivador mundial de cana-de-açúcar e de laranja (56% da produção mundial de suco de laranja pertence ao Estado), não sendo menos expressivas suas produções de amendoim, borracha natural, flores e hortaliças.

Além disso, o Estado é o grande produtor de ovos do país, com comercialização de 7,3 bilhões de unidades anualmente, ao passo em que sua avicultura ocupa o segundo lugar no Agronegócio Paulista, gerando cerca de 400.000 empregos na cadeia produtiva.

O volume de recursos movimentados pelo agronegócio no âmbito da unidade federativa oscilou entre 20% e 30% do montante do PIB nacional (Produto Interno Bruto), no período que encerra os exercícios de 1996 a 2016, alcançando, no último ano (2016), R\$ 276 bilhões de Reais¹⁰⁸.



Fonte: Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP)¹²

108



Diante da importância do setor e da necessidade de se promoverem políticas de saúde pública para assegurar a qualidade da produção (agropecuária), a equipe técnica designada decidiu aferir eficácia na consecução das atividades¹⁰⁹ inerentes à defesa agropecuária, cujas finalidades encontram-se dispostas no artigo 27-A da Lei Federal nº 8.171/91, alterada pela Lei Federal nº 9.712/98¹¹⁰, selecionando, então, para inspeção de campo:

- “Programa Estadual de Inocuidade de Alimentos” – responsável pela emissão do SISP (Serviço de Inspeção de Alimentos de Origem Animal);
- “Programa Estadual de Sanidade Avícola”; e
- “Programa de Agrotóxicos e afins”.

¹⁰⁹ I - Fiscalização dos agentes envolvidos na cadeia produtiva de alimentos.

II - Manutenção e valorização do patrimônio agropecuário.

III - Sanidade animal e vegetal.

IV - Idoneidade de insumos e serviços utilizados

V - Segurança higiênico-sanitária dos alimentos.

¹¹⁰ Art. 27-A - São objetivos da defesa agropecuária assegurar:

I - a sanidade das populações vegetais;

II - a saúde dos rebanhos animais;

III - a idoneidade dos insumos e dos serviços utilizados na agropecuária;

IV - a identidade e a segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos produtos agropecuários finais destinados aos consumidores.

§ 1º - Na busca do atingimento dos objetivos referidos no caput, o Poder Público desenvolverá, permanentemente, as seguintes atividades:

I - vigilância e defesa sanitária vegetal;

II - vigilância e defesa sanitária animal;

III - inspeção e classificação de produtos de origem vegetal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;

IV - inspeção e classificação de produtos de origem animal, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico;

V - fiscalização dos insumos e dos serviços usados nas atividades agropecuárias.”

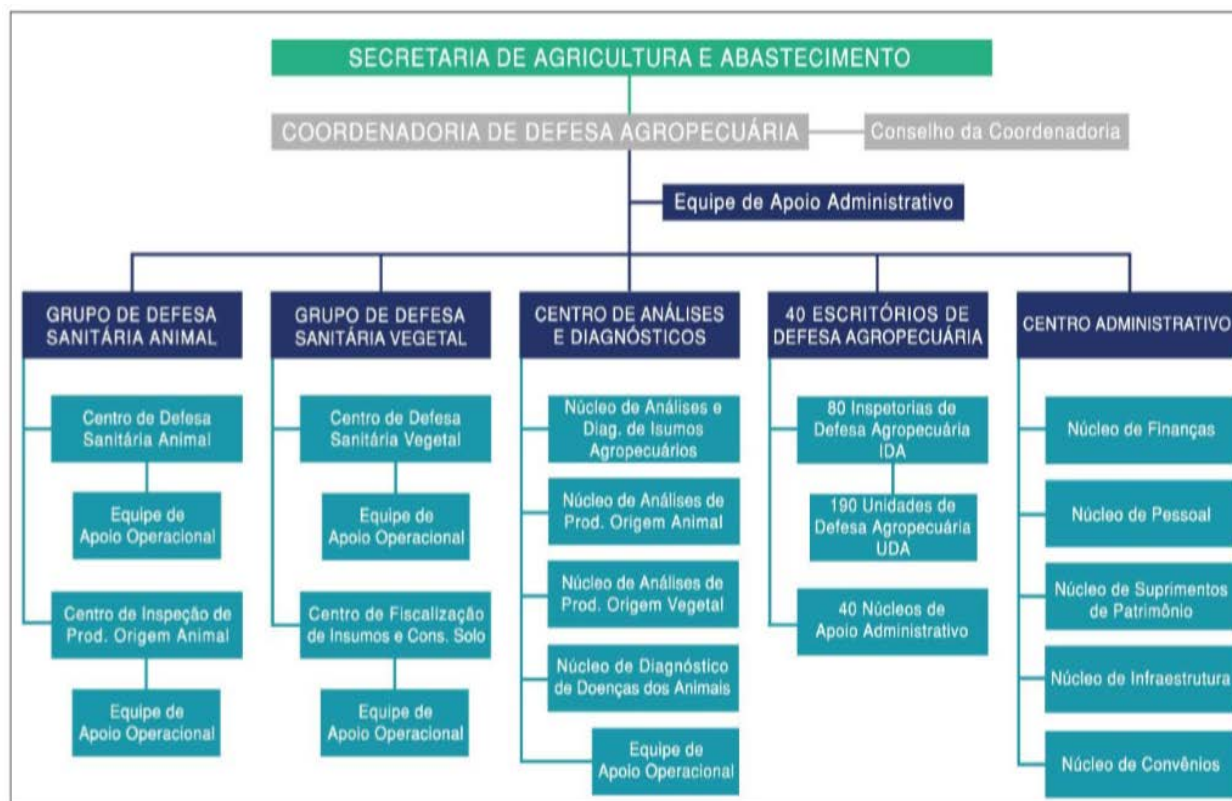


No intento deste mister, a DCG visitou os Escritórios de Defesa Agropecuária (EDA's) de São Paulo, em decorrência da extensa demanda populacional e da significativa quantidade de empresas registradas no SISP; de Bragança Paulista, onde há grande concentração de estabelecimentos avícolas; e de Mogi Mirim, para verificação da rotina de um típico escritório do interior do Estado.

Experimentou a equipe acompanhar inspeção realizada por técnicos do Escritório de Defesa Agropecuária de São Paulo na Granja Zaffarani, com vistas a observar os procedimentos e análise dos requisitos necessários à manutenção do certificado SISP (Serviço de Inspeção de Alimentos de Origem Animal) e de Sanidade Avícola.

Cabe observar que os 40 “Escritórios de Defesa Agropecuária (EDAs)” distribuídos pelo Estado subordinam-se à “Coordenadoria de Defesa Agropecuária (CDA)”¹¹¹, órgão vinculado à

111





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 201

Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA), responsável pelas ações dos indigitados programas de governo.

Já os recursos vinculados ao Programa 1311 (Defesa Agropecuária para Proteção Ambiental, Saúde Pública e Segurança Alimentar)¹¹² custeiam as atividades da “Coordenadoria de Defesa Agropecuária” (CDA) e dos órgãos da sua estrutura funcional, enquanto que as verbas do “Fundo Especial de Defesa Agropecuária”¹¹³ financiam a execução das atividades de inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, conforme previsto no artigo 16 da Lei Estadual nº 8.208/92, alterado pela Lei Estadual nº 14.148/10¹¹⁴.

112

PROGRAMA 1311 - DEFESA AGROPECUÁRIA PARA PROTEÇÃO AMBIENTAL, SAÚDE PÚBLICA E SEGURANÇA ALIMENTAR			
DESPESAS	TOTAL (R\$)	CORRENTES (R\$)	CAPITAL (R\$)
Valor Global	652.531.611,00	615.734.311,00	36.797.300,00
Recursos Orçamentários	652.531.611,00	615.734.311,00	36.797.300,00
Recursos não orçamentários	-	-	-
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS ASSOCIADOS	03 - SOCIEDADE SAUDÁVEL, COM MAIOR QUALIDADE DE VIDA E LONGEVIDADE 06 - MEIO AMBIENTE PRESERVADO, SAUDÁVEL E SUSTENTÁVEL 08 - ECONOMIA PAULISTA COMPETITIVA, VOLTADA PARA A INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, INCREMENTO DA PRODUTIVIDADE E A GERAÇÃO DE EMPREGOS DE BOA QUALIDADE		
OBJETIVO DO PROGRAMA	Promover, por meio da fiscalização dos agentes envolvidos na cadeia produtiva de alimentos, a manutenção e valorização do patrimônio agropecuário, a sanidade animal e vegetal, a idoneidade de insumos e serviços utilizados na agropecuária e a identidade e segurança higiênico-sanitária e tecnológica dos alimentos, visando incrementar a competitividade dos produtos paulistas.		
PÚBLICO ALVO	Agentes de cadeia produtiva de animais e vegetais de peculiar interesse do estado e consumidores de alimentos		
ABRANGÊNCIA ESPACIAL	ESTADO		

¹¹³ **Receitas do Fundo Especial de Defesa Agropecuária:**

- Produto das taxas e multas previstas na lei de criação do fundo;
- Receitas auferidas pela prestação de serviços ou fornecimentos de bens;
- Contribuições de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, de Órgão ou entidades federais, de outros Estados de Municípios;
- Contribuições de entidades internacionais;
- Multas de natureza não tributária, indenizações e restituições;
- Juros de depósitos bancários;
- Outras receitas.

¹¹⁴ **Art. 16** - Fica criado, na Secretaria de Agricultura e Abastecimento, Fundo Especial de Despesa, vinculado à



Algumas inconsistências foram verificadas entre as informações constantes da LOA/2017 e da LDO/2017, bem como ficou patente o descumprimento das metas assentadas nos mencionados programas, previstas na Lei Orçamentária Anual de 2016.

Além do PPA, a Coordenadoria de Defesa Agropecuária (CDA) conta com o “Plano de Metas”, ferramenta que permite o controle das atividades desenvolvidas pelos órgãos e servidores atrelados aos programas selecionados (Programa Estadual de Inocuidade de Alimentos, Programa Estadual de Sanidade Avícola e Programa de agrotóxicos e afins).

Contudo, a despeito das incertezas que envolvem a realidade agropecuária, a Fiscalização apura inadequada relação de identidade entre as metas ali estabelecidas para os exercícios de 2015, 2016 e 2017, e as alterações da estrutura da Coordenadoria de Defesa Agrícola (CDA) promovidas no período, além de atestar a desativação de parte da estrutura física e operação apenas parcial do Centro de Análises e Diagnósticos (CAD), vinculado à Coordenadoria de Defesa Agropecuária pois de acordo com o artigo 11 do Decreto Estadual nº 43.512/98¹¹⁵, inicialmente constituído para oferecer suporte técnico às

Administração da Coordenadoria de Defesa Agropecuária, observadas as normas da legislação vigente.

Parágrafo único - O Fundo Especial de Despesa a que se refere o “caput” deste artigo terá por finalidade prover recursos para a execução das atividades de defesa agropecuária e será administrado pelo dirigente da Administração da Coordenadoria de Defesa Agropecuária.

¹¹⁵ Decreto Estadual nº 43.512/1998

Artigo 11 - O Centro de Análises e Diagnósticos, por meio de seus Núcleos, além daquelas previstas nos incisos I a VIII do artigo anterior, tem as seguintes atribuições:

I - executar análises físicas, químicas, biológicas e bromatológicas, emitindo diagnósticos e laudos inclusive periciais;

II - efetuar auditorias de estabelecimentos de análises e diagnósticos, credenciados pela Coordenadoria;

III - manter índice sobre técnicas de análises e diagnósticos;

IV - identificar as necessidades de desenvolvimento de recursos humanos próprios e de estabelecimentos credenciados, bem como colaborar no treinamento e avaliar seus resultados.



fiscalizações, por meio da realização de análises físicas, químicas, biológicas e bromatológicas, o CAD passou a servir, em decorrência de deficiências, apenas como centro de triagem, para envio, controle e recebimento de amostras e resultados de exames a outros laboratórios da rede nacional ou estadual.

Demais disso, não têm ocorrido coletas oficiais de amostras para análises laboratoriais durante fiscalizações destinadas à expedição do certificado SISP, afetas aos Programas Estaduais de Inocuidade de Alimentos (certificação de estabelecimentos que manipulam/industrializam produtos de origem animal por meio do selo SISP), de Sanidade Avícola (controle de Salmonelose e de Micoplasmose Aviárias nos plantéis de reprodutoras) e de Agrotóxicos (fiscalização do comércio e uso dos agrotóxicos e afins com o objetivo de assegurar aos agricultores produtos de boa qualidade).

Os resultados dessas análises consubstanciam instrumento de significativa importância para o embasamento de pareceres técnicos e apontamentos a respeito dos estabelecimentos visitados pelos técnicos da Secretaria de Agricultura e Abastecimento.

Conforme relatado pela Fiscalização, o Centro de Análises e Diagnósticos (CAD) não mais possui “acreditação” junto ao INMETRO para proceder aos exames de Anemina Infeciosa Equina (AIE), único (exame) ainda realizado pelo CAD até 2014.

A redução do contingente de 673 funcionários verificada em áreas vinculadas à Coordenadoria de Defesa Agrícola (CDA), desde sua criação (1998 – 1400 servidores e 2017 – 727 servidores), compromete a execução dos programas selecionados (SISP, Sanidade Avícola e Agrotóxicos), pois acarretou desativação das barreiras fixas e o cumprimento parcial da quantidade de inspeções volantes programadas para ocorrer em estradas do Estado, que deixaram de ser realizadas no período noturno e durante os finais de semana.

Houve aumento do período de tramitação dos processos de registro de estabelecimentos com permissão para comércio de produtos de origem animal por intermédio da certificação SISP (Serviço de Inspeção de



Alimentos de Origem Animal), não mais se promovendo as fiscalizações anuais propensas à renovação desses certificados (SISP).

A propósito, convém registrar situação vivenciada pelo Escritório de Defesa Agropecuária (EDA) de São Paulo, onde existe somente um médico veterinário responsável pela inspeção da totalidade (122) dos estabelecimentos cadastrados no Serviço de Inspeção de Alimentos de Origem Animal (SISP) da Grande São Paulo e da Baixada Santista (matadouros, entrepostos de carnes), pela apuração de denúncias (abatedouros clandestinos) e pela promoção de novos cadastramentos.

Neste contexto, prejudicada a aferição do grau de eficiência dos trabalhos desenvolvidos pelo Serviço de Inspeção de Alimentos de Origem Animal (SISP) tendentes a atenuar problemas de saúde pública em região que conta com população aproximada de 20 milhões de habitantes.

A carência de recursos humanos e a desorganização administrativa também motivaram, como medida paliativa, a celebração do Termo de Colaboração nº 002/2017 entre a Secretaria de Agricultura e Abastecimento (SAA) e a Associação Paulista de Avicultura (APA), no valor de R\$ 2.941.479,00, por um período de 12 meses, objetivando auxiliar na execução de atividades intrínsecas ao Programa de Sanidade Agrícola.

Em decorrência, houve prejuízo à coleta oficial de amostras para análise, restando inviabilizada a emissão de pareceres técnicos relativos às inspeções perpetradas em estabelecimentos que produzem e comercializam agrotóxicos e afins.

Nada obstante, remanesce obstáculo legal para a reposição dos servidores, uma vez que a Coordenadoria de Defesa Agropecuária (CDA) não conta com padrão de lotação estabelecido e tem perdido sistematicamente seus cargos na hipótese de vacância, em decorrência da falta de efetiva instalação da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de São Paulo - ADAESP, órgão que substituiria a CDA nas atividades de sua alçada e estaria habilitado a instaurar concursos públicos para o preenchimento de vagas existentes nas áreas



técnicas (cargos de Médico Veterinário e de Engenheiro Agrônomo) e de apoio administrativo.

Aparente descompasso da legislação estadual em relação à federal, quanto ao novo Regulamento de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RISPOA 2017), afetou o regular trâmite dos processos destinados ao registro de estabelecimentos com permissão para comércio de produtos de origem animal por meio da certificação SISP, implicando descumprimento de metas de fiscalizações das atividades intrínsecas ao Programa de Inocuidade de Alimentos.

Por fim, verificou-se que os bancos de dados da Coordenadoria de Defesa Agropecuária, notadamente aqueles relacionados aos Programas de Sanidade Avícola e de Agrotóxicos e Afins, não permitem o cruzamento de informações, comprometendo a gestão das atividades aqui em perspectiva.

Do exposto, forçoso concluir que tarefas a cargo da Secretaria de Estado da Agricultura não vem sendo desenvolvidas a contento, dada a carência de profissionais e de estrutura mínima necessária ao cumprimento de metas, ao desenvolvimento de programas e ao implemento das ações.

À mingua dessa estrutura essencialmente mínima, que resultou no triste relato de inoperância dos organismos vinculados àquela Pasta, há dúvidas quanto à capacidade de a Secretaria de Agricultura e Abastecimento bem executar sua missão. Questiona-se, ainda, o motivo de o CAD (Centro de Análises e Diagnósticos) ter perdido a “acreditação” junto ao INMETRO e se o esvaziamento da competência para encetar análises físicas, químicas, biológicas e bromatológicas não torna inócua sua existência.

Lamenta-se que atividades que têm por escopo a prevenção de danos à saúde pública, como a coleta de amostras para aferição de toxicidade de agrotóxicos ou para atestar a boa qualidade dos produtos de origem animal, não estejam sendo exercidas em sua



plenitude ou remanesçam sob responsabilidade de um único profissional, como constatado nos trabalhos de campo.

Nestas circunstâncias, a par das questões acima formuladas, impõe-se estabelecer recomendações à Secretaria de Agricultura e Abastecimento e órgãos a esta vinculados, com vistas a que imprimam eficácia e eficiência à gestão do programa selecionado, para tanto cuidando de:

- 1) *Aperfeiçoar a integração de dados entre o Plano de Metas e o PPA de molde a que possibilite a verificação da contribuição de cada Escritório de Defesa Agropecuária (EDA) no alcance das metas previstas;*
- 2) *Divulgar o Plano de Metas das atividades da defesa agropecuária na página eletrônica da Secretaria de Agricultura e Abastecimento;*
- 3) *Promover ações que garantam a realização de exames laboratoriais de amostras colhidas oficialmente pelo Centro de Análises e Diagnósticos (CAD) ou por outros laboratórios da rede estadual com o objetivo de subsidiar as atividades de fiscalização e de cumprir a legislação afeta aos Programas de Inocuidade de Alimentos, Sanidade Avícola e Agrotóxicos, e Afins.*
- 4) *Regulamentar a criação da Agência de Defesa Agropecuária, com o propósito de que sejam solucionados entraves jurídicos para a extinção dos cargos da Coordenadoria de Defesa Agropecuária (CDA) na vacância, e subsequente promoção de processos seletivos públicos para o preenchimento de vagas existentes nas áreas técnicas (cargos de Médico Veterinário e Engenheiro Agrônomo) e de apoio administrativo.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

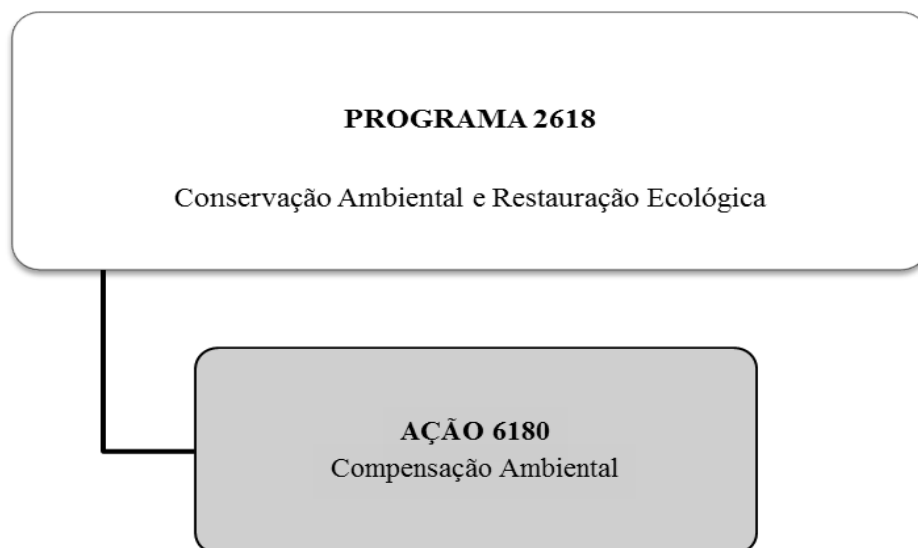
fl. 207

- 5) *Retomar fiscalizações volantes em horários noturnos e durante os fins de semana, para controle rigoroso de fronteiras e da circulação de animais e mercadorias.*
- 6) *Compatibilizar a legislação estadual ao ordenamento federal no que concerne aos Programas de Inocuidade de Alimentos.*
- 7) *Padronizar a tramitação de processos no âmbito dos Programas de Inocuidade de Alimentos, Sanidade Avícola, e Agrotóxicos e Afins, bem assim definir prazos para respectiva tramitação em cada instância.*
- 8) *Aprimorar os bancos de dados existentes nos Programas de Sanidade Avícola e de Agrotóxicos e Afins.*



Compensações Ambientais

Órgãos/Entidades Fiscalizados: Secretaria do Meio Ambiente (SMA), Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (Cetesb), Fundação Florestal (FF), Instituto Florestal (IF) e Instituto de Botânica (IBot).



Do quanto examinou na Secretaria do Meio Ambiente e nos Órgãos: Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, Fundação Florestal (FF), Instituto Florestal (IF) e Instituto de Botânica (IBOT), a equipe técnica da Diretoria das Contas do Governador houve por bem selecionar o **Programa 2618** e **ação 6180**, que dizem respeito ao tema Compensação Ambiental.

Inspirada no artigo 225 da Constituição Federal¹¹⁶ de 1988, a compensação ambiental é instrumento de política pública, consistente

¹¹⁶ **Art. 225.** Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o



em mecanismo financeiro de compensação pelos efeitos não mitigáveis, gerados pela implantação de empreendimentos identificados no processo de licenciamento ambiental.

Dita compensação vem definida no artigo 36¹¹⁷ da Lei Federal nº 9985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação- SNUC, inicialmente regulamentada, no plano federal, pelo Decreto 4320, de 2000 e, em 2014, pelo congênere estadual, nº 60070/14, constando do primeiro que, nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de Unidade de Conservação do Grupo de Proteção Integral ou, no caso do empreendimento afetar uma UC específica ou sua zona de amortecimento, ela deverá ser uma das beneficiárias da compensação ambiental, mesmo que não integre o Grupo de Proteção Integral.

O inciso I do artigo 2º da supracitada Lei Federal nº 9.985/2000¹¹⁸ (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação),

dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

¹¹⁷ **Art. 36.** Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual fixado pelo órgão ambiental licenciado, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.

§ 2º Ao órgão ambiental licenciado compete definir as unidades de conservação a serem beneficiadas, considerando as propostas apresentadas no EIA/RIMA e ouvido o empreendedor, podendo inclusive ser contemplada a criação de novas unidades de conservação.

§ 3º Quando o empreendimento afetar unidade de conservação específica ou sua zona de amortecimento, o licenciamento a que se refere o caput deste artigo só poderá ser concedido mediante autorização do órgão responsável por sua administração, e a unidade afetada, mesmo que não pertencente ao Grupo de Proteção Integral, deverá ser uma das beneficiárias da compensação definida neste artigo.

¹¹⁸ **Art. 2º** Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:



que regulamentou o artigo 225 da Constituição Federal, define como Unidade de Conservação o “*espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.*”

Esta imprescindível proteção constitui objeto das Resoluções do CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente, instrumentos que estabelecem normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente, com vistas ao uso racional dos recursos naturais.

Exemplos de instrumento garantidor dessa proteção são os chamados Estudos de Impactos Ambientais - EIA, e seus respectivos relatórios, os RIMA – donde emerge a expressão EIA/RIMA - definidos como documentos multidisciplinares cujo objetivo é o de realizar avaliação ampla e completa dos impactos ambientais significativos e indicar as medidas mitigadoras correspondentes.

A legislação (artigo 31-A¹¹⁹ do Decreto 4.320/2002) prevê, também, que o órgão ambiental licenciador, no caso, a Companhia

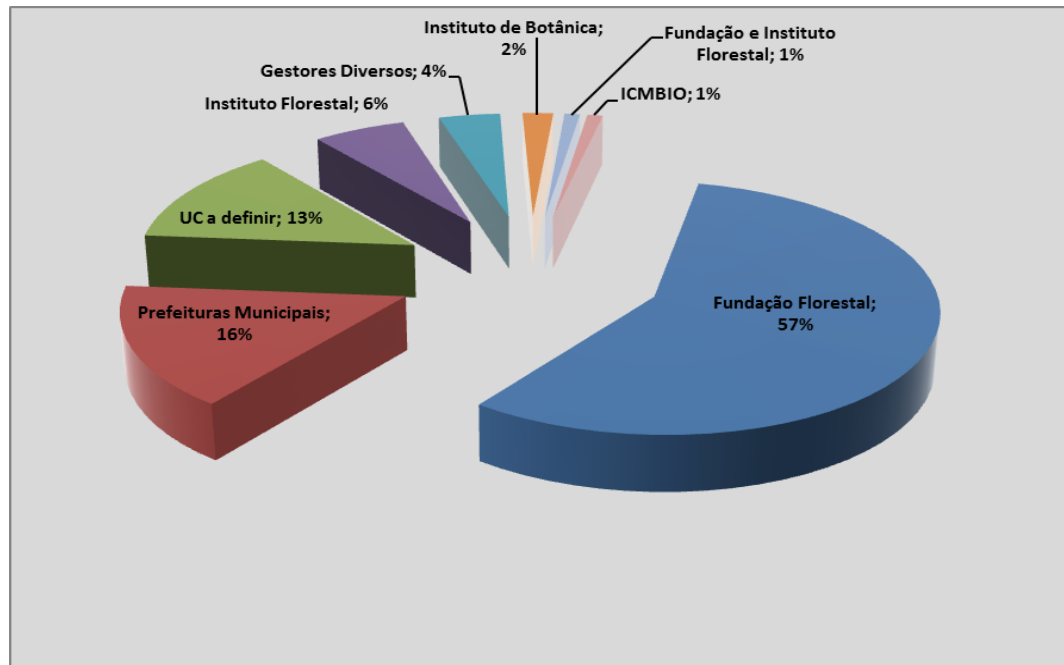
I - unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (...).

¹¹⁹ **Art. 31-A** - O Valor da Compensação Ambiental - CA será calculado pelo produto do Grau de Impacto - GI com o Valor de Referência - VR, de acordo com a fórmula a seguir: $CA = VR \times GI$, onde: CA = Valor da Compensação Ambiental; VR = somatório dos investimentos necessários para implantação do empreendimento, não incluídos os investimentos referentes aos planos, projetos e programas exigidos no procedimento de licenciamento ambiental para mitigação de impactos causados pelo empreendimento, bem como os encargos e custos incidentes sobre o financiamento do empreendimento, inclusive os relativos às garantias, e os custos com apólices e prêmios de seguros pessoais e reais; e GI = Grau de Impacto nos ecossistemas, podendo atingir valores de 0 a 0,5%.



Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, durante o transcurso do processo de licenciamento, defina o valor da compensação, conforme o grau dos danos (impacto ambiental), estabelecido a partir da análise do estudo e do relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA), indicando, também, as Unidades de Conservação afetadas pela execução de determinada atividade, obra ou empreendimento.

Em nosso Estado, as diretrizes para o cumprimento da compensação ambiental são estabelecidas em Termo de Compromisso de Compensação Ambiental- TCAA, celebrado entre a Secretaria do Meio Ambiente e o empreendedor, com interveniência do órgão licenciador, no caso a CETESB, constituindo-se a assinatura desse TCAA em condição para a licença e instalação – LI, além de exigir-se comprovante do depósito dos recursos da compensação em conta poupança vinculada ou no Fundo Especial de Despesa para Preservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais – **FPBRN**, recursos esses destinados às Unidades de Conservação (UCs) , conforme pode se depreende do quadro abaixo.



§ 1º - O GI referido neste artigo será obtido conforme o disposto no Anexo deste Decreto.

§ 2º - O EIA/RIMA deverá conter as informações necessárias ao cálculo do GI.



No âmbito do Estado de São Paulo foram criadas Câmaras de compensação ambiental, órgão que integra a Secretaria do Meio Ambiente, formada por membros da sociedade civil e do setor público e coordenada pelo Secretário Adjunto da Pasta.

Após satisfação dos mencionados requisitos, a Câmara de Compensação Ambiental indica as unidades de conservação que serão beneficiadas, estipula o montante a ser destinado e compatibiliza a aplicação dos recursos do fundo FPBRN, com as prioridades definidas no artigo 33 da Lei Federal nº 9.985/00¹²⁰, mediante a apresentação dos planos de trabalho pelos órgãos gestores das unidades afetadas (Fundação Florestal, Instituto Florestal, Prefeituras, Instituto de Botânica e ICMBio).

Cabe consignar que o produto da execução dos valores relativos à compensação ambiental, transferidos ao FPBRN, destina-se aos órgãos gestores das unidades de conservação que submetem as devidas prestações de contas semestrais à Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Já as importâncias oriundas das referidas compensações depositadas em conta poupança são manejadas pelo próprio empreendedor, que adquire produtos e serviços destinados à manutenção das respectivas unidades.

O programa orçamentário 2618 é abrangente, na medida em que de compõe por 15 (quinze) ações orçamentárias, alocando-se 43,80% da dotação atualizada de todo o programa na ação 6180. Apesar da grande representatividade desta ação dentro do programa, no final do exercício haviam sido empenhados somente 24,46% da dotação inicialmente prevista e atualizada na Lei Orçamentária.

¹²⁰ **Art. 33.** A aplicação dos recursos da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei no 9.985, de 2000, nas unidades de conservação, existentes ou a serem criadas, deve obedecer à seguinte ordem de prioridade: I - regularização fundiária e demarcação das terras; II elaboração, revisão ou implantação de plano de manejo; III - aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção da unidade, compreendendo sua área de amortecimento; IV desenvolvimento de estudos necessários à criação de nova unidade de conservação; e V - desenvolvimento de pesquisas necessárias para o manejo da unidade de conservação e área de amortecimento.



Assim, realizaram-se no período examinado (1996 a 2017) apenas 26,43% (R\$ 88,6 milhões) do valor total (principal + rendimentos - R\$ 335,2 milhões) destinado às Unidades de Conservação, objetivando a compensação ambiental com verbas da conta poupança.

Demais, a Prefeitura de São Paulo foi contemplada com R\$ 49,5 milhões, de tanto não prestando contas à Secretaria do Meio Ambiente.

Entre 2012 e 2017 foram realizados 16,43% (R\$ 44,1 milhões) dos valores do fundo FPBRN (R\$ 268,4 milhões – principal + rendimentos), destinados às Unidades de Conservação, com vistas a contrabalancear o impacto ambiental provocado pela instalação de empreendimentos.

Segundo informado pela Fiscalização, do total realizado no período (R\$ 44,1 milhões), R\$ 27,8 milhões foram empregados para contratar vigilância para as diversas Unidades de Conservação e pagamento de diárias à Polícia Militar Ambiental, serviço anteriormente custeado com verbas do orçamento do governo.

Além disso, por meio do Decreto nº 62.274 ¹²¹ e do ofício conjunto SPG/SF nº 006/2017 das Secretarias de Planejamento e

¹²¹ DECRETO Nº 62.274, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2016.

Dispõe sobre a desvinculação de receitas de que trata a Emenda Constitucional nº 93, da Constituição Federal.

GERALDO ALCKMIN, Governador do Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais e considerando o disposto no artigo 76-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº93, de 8 de setembro de 2016,

Decreta:

Artigo 1º - Ficam desvinculadas, no exercício de 2016, as receitas correntes discriminadas no Anexo deste decreto, correspondentes a 30% (trinta por cento) da arrecadação prevista no ano.

Artigo 2º - As receitas desvinculadas serão codificadas na fonte específica "006.006.093" e classificadas como "Receitas Desvinculadas pela Emenda Constitucional 93/2016".



Gestão e da Fazenda, o Governo do Estado desvinculou o valor de R\$ 31 milhões das receitas do fundo FPBRN (compensação ambiental) para utilização em áreas estranhas à compensação ambiental.

A perda de recursos por desvinculação de receita (31 milhões) e o diferimento de verbas não utilizadas (R\$ 224,3 milhões) indicam que a maior parte do numerário da aludida compensação oriunda do fundo deixou de ser empregada na preservação do meio ambiente.

Importante observar que o saldo do fundo FPBRN, ao final de um exercício, é diferido nas contas do governo e só pode regressar à compensação ambiental se estiver planejado no orçamento ou mediante solicitação da Secretaria do Meio Ambiente à Secretaria da Fazenda, com anuência da Secretaria de Planejamento.

Assim, embora constatadas compensações ambientais bem sucedidas, operadas tanto com recursos oriundos de poupança quanto com aqueles depositados no fundo FPBRN, a falta da destinação de verbas em decorrência da ausência de plano de trabalho, da lentidão devida à burocracia, ou da inexecução dos projetos, demonstra dificuldade operacional do Estado para cumprir o objetivo precípua do programa, que é o de assegurar a preservação do meio ambiente e a realização de empreendimentos sustentáveis.

Parágrafo único - Os valores das receitas desvinculadas e discriminadas no Anexo deste decreto deverão ser recolhidos à conta única do Tesouro.

Artigo 3º - As Secretarias de Planejamento e Gestão e da Fazenda adotarão os procedimentos orçamentários, financeiros e contábeis necessários ao cumprimento do disposto neste decreto.

Artigo 4º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, 24 de novembro de 2016.

I - Parque Municipal de Sorocaba - Poupança Toyota.

II - Prefeitura Municipal de São Bento do Sapucaí - MoNa Pedra do Baú - FPBRN - Fundação Florestal.

III - MoNa Pedra do Baú - Plano de Manejo e Implantação de Infraestrutura - FPBRN - Fundação Florestal.

IV - MoNa Pedra do Baú Plano Emergencial de Uso Público - FPBRN - Fundação Florestal.

V - Implantação do sistema de Prevenção e Combate a Incêndios: Polo Campos do Jordão, Polo Juquey e Polo Ribeirão Preto.



Nesse passo, diante da fragilidade dos meios de transferência desses específicos recursos, e do ineficaz controle da sua efetiva destinação aos fins pretendidos e, tendo em conta tratar-se da primeira vez que o Plano Plurianual 2016/2019 (Lei Estadual nº 16.082/15) contempla numerário em ação específica para a compensação ambiental, é de mister acolher proposta da Diretoria de Contas do Governador de formulação de recomendações à Câmara de Compensação Ambiental, à Secretaria do Meio Ambiente e aos Gestores das Unidades de Conservação para que aperfeiçoem o manejo e a distribuição das verbas próprias, para tanto atentando às diretrizes que seguem:

À Câmara de Compensação Ambiental:

- 1) Realize acompanhamento efetivo da aplicação dos recursos de compensação transferidos, conforme determina o Art. 1º do Decreto Estadual nº 62.451, de 8 de fevereiro de 2017¹²²;**

¹²² Decreto Estadual nº 62.451/17

Artigo 1º - Os dispositivos adiante enumerados do Decreto nº 60.070, de 15 de janeiro 2014, passam a vigorar com as seguintes redações:

I - o artigo 8º:

"Artigo 8º - Os depósitos realizados no Fundo Especial de Despesa para a Preservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais - FPBRN, provenientes da compensação ambiental, deverão estar discriminados por fonte detalhada de receita que permite o efetivo controle e acompanhamento de sua destinação." (NR)

II - o artigo 10:

"Artigo 10 - O gestor do Fundo Especial de Despesas para a Preservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais - FPBRN, observada a deliberação da Câmara de Compensação Ambiental - CCA, deverá transferir os valores constantes da fonte detalhada de receita de que trata o artigo 8º deste decreto à entidade estadual responsável pela administração da Unidade de Conservação beneficiária, mediante depósito em conta específica que contemple a atualização dos recursos." (NR)

III- o §1º, do artigo 10:

"§ 1º - A execução dos recursos transferidos nos termos do "caput" deste artigo deverá ser controlada pela entidade estadual responsável pela administração da Unidade de



- 2) Verifique se o processo de transferência de recursos da compensação ambiental para diárias especiais da Polícia Militar Ambiental (Processo SMA NIS 2018433/3.517/2017) é adequado para proteção das unidades de conservação;*
- 3) Procure viabilizar a aplicação dos recursos da compensação ambiental conforme prioridades estabelecidas no aludido artigo 33 da Lei Federal nº 9.985/2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação);*
- 4) Informe ao Tribunal de Contas do Município sobre a falta de prestação de contas à Secretaria do Meio Ambiente dos recursos relativos à compensação ambiental (R\$ 48,9 milhões) destinados à Prefeitura de São Paulo.*

À Secretaria do Meio Ambiente:

- 1) Verifique se os recursos da compensação ambiental enquadram-se efetivamente nos critérios adotados pelo Governo do Estado para desvinculação de receitas;*
- 2) Procure alternativas para a aplicação do estoque dos recursos da espécie com vistas a assegurar a preservação*

Conservação beneficiária de maneira individualizada, considerando cada empreendimento gerador da compensação ambiental e observando a destinação fixada pela Câmara de Compensação Ambiental - CCA." (NR)

IV - o § 3º, do artigo 10:

"§ 3º - A entidade estadual responsável pela administração das Unidades de Conservação beneficiárias e o gestor do Fundo Especial de Despesa para a Preservação da Biodiversidade e dos Recursos - FPBRN deverão apresentar, na forma definida pelo Secretário do Meio Ambiente, relatórios e documentos necessários para que a Câmara de Compensação Ambiental - CCA faça o acompanhamento da aplicação dos recursos transferidos nos termos do "caput" deste artigo."



do meio ambiente e a realização de empreendimentos sustentáveis;

- 3)** *Adote sistema automatizado que permita eficaz controle do fluxo financeiro e de informações relativas à compensação ambiental de modo a permitir análises da efetividade da aplicação dos recursos e subsídio às decisões da Câmara de Compensação Ambiental.*

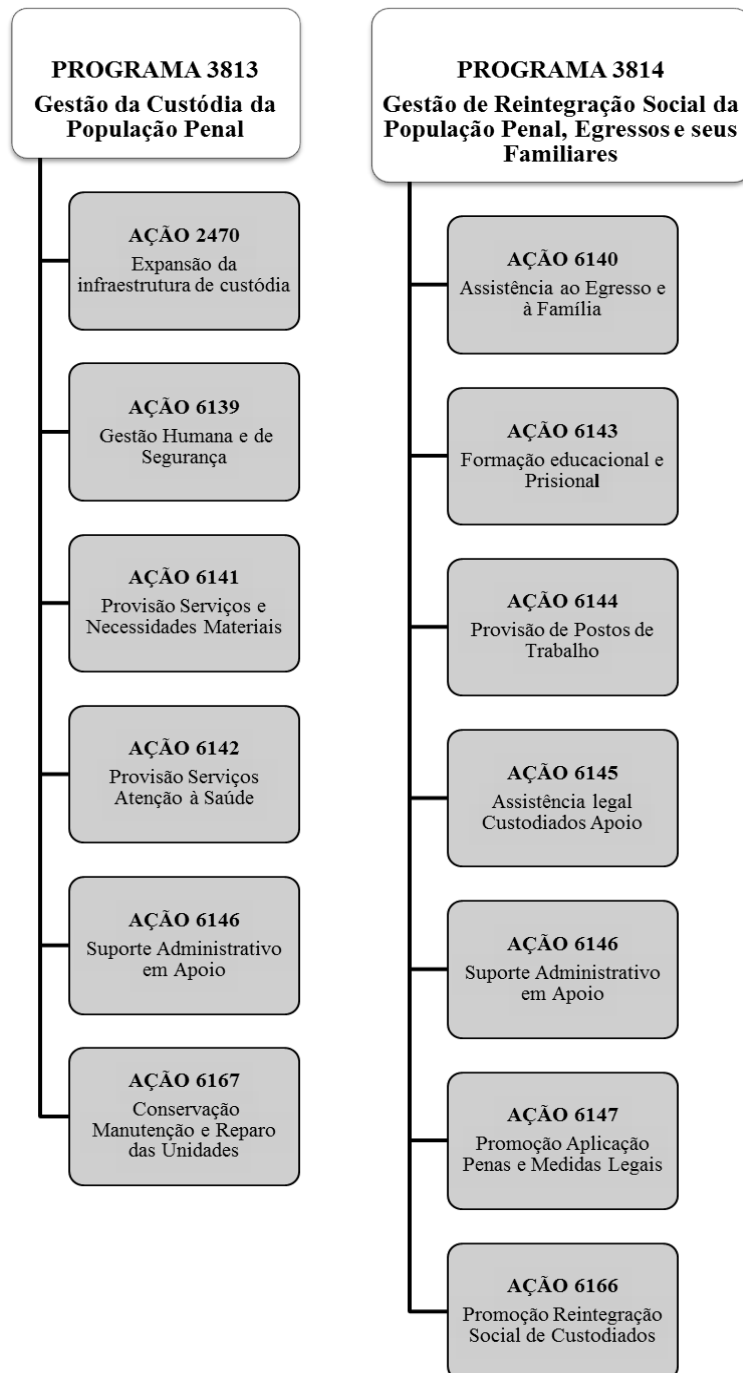
Aos Gestores das Unidades de Conservação (Fundação Florestal, Instituto Florestal e Instituto de Botânica):

- 1)** *Controlem a execução do plano de trabalho da compensação ambiental com o objetivo de ajustar eventuais desvios e possibilitar o respectivo replanejamento;*
- 2)** *Adotem mecanismo de identificação das necessidades das unidades de conservação voltadas a subsidiar a elaboração dos planos de trabalho a serem executados com verbas da compensação ambiental;*
- 3)** *Definam as prioridades dos planos de trabalho e negociem suas execuções por meio dos recursos afetos à compensação ambiental devidamente estocados;*
- 4)** *Implantem sistema de acompanhamento da conta poupança da compensação ambiental junto aos empreendedores para monitorar a movimentação dos recursos e subsidiar a imprescindível prestação de contas à Secretaria do Meio Ambiente.*



Sistema Prisional

Órgão Fiscalizado: Secretaria de Estado da Administração Penitenciária





Dizem respeito os programas 3813 e 3814, respectivamente, à Gestão da Custódia da População Penal e Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares, de interesse ao trabalho e selecionados¹²³ dentre aqueles que vigoram na Secretaria de Estado da Administração Penitenciária.

Em verdade cuidou-se de atualizar dados do processo das contas de 2016 (TC-005198.989.16), de relatoria presidida pelo Eminentíssimo Conselheiro Antonio Roque Citadini.

De antemão vislumbram-se os meandros deste labiríntico tema, que nos trazem imagens obscuras do Sistema Prisional, criticado por suas deficiências quer no tocante ao número de vagas, ainda insuficientes, quer na temerária proporção agentes penitenciários/presos, no quadro de pessoal, ao que apresenta déficits constantes e em tantos outros pontos, como alimentação, higiene, uso de celulares, que se sabem preocupantes e dignos de serem reparados em curtíssimo prazo, pena de, com as feições atuais, o sistema estar produzindo mais problemas do que soluções.

Em meio a tantos itens de relevância, compreensível que se delimite o campo de abordagem, causa de se haver preferido selecionar os programas em referência justo em função de, a respeito, já existirem parâmetros que permitirão, por meio de comparação, aferir os resultados da atuação do Governo, notadamente quanto à capacidade de atendimento, às especificidades da população carcerária, ao aparato tecnológico disponível nas cadeias, ao quadro de pessoal, à criação de vagas, às condições de segurança, aos dispêndios em geral (servidores,

¹²³ **Programas 3813** - Ações: 2470 (Expansão da Infraestrutura de Custódia); 6139 (Gestão Humana e de Segurança); 6141 (Provisão de Serviços e Necessidades Materiais); 6142 (Provisão de Serviços de Atenção à Saúde); 6146 (Suporte Administrativo em Apoio) e 6167 (Conservação, Manutenção e Reparo das Unidades).
Programa 3814 - Ações: 6140 (Assistência ao Egresso e à Família); 6143 (Formação Educacional e Prisional); 6144 (Provisão de Postos de Trabalho); 6145 (Assistência Legal De Custodiados - Apoio); 6146 (Suporte Administrativo em Apoio); 6147 (Promoção, Aplicação de Penas e Medidas Legais) e 6166 (Promoção e Reintegração Social de Custodiados)



alimentação, combustíveis e manutenção), bem como às ações de reintegração social dos custodiados e egressos do sistema prisional.

O sistema prisional é gerenciado pela Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SAP), cujas atribuições se circunscrevem à custódia de pessoas presas provisoriamente, à execução administrativa das penas restritivas de liberdade, às medidas de segurança detentiva, às penas restritivas de direito (serviços à comunidade) e ao atendimento de egressos e familiares de indivíduos encarcerados, responsabilizando-se tal Pasta por 168¹²⁴ unidades prisionais, bem como pelas Centrais de Penas e Medidas Alternativas (CPMAs), Centrais de Ações de Reintegração (CAR) e Centrais de Atenção ao Egresso e Família (CAEFs).

Convém distinguir as atribuições da Administração Penitenciária daquelas afetas à Secretaria de Segurança Pública (SSP), que responde pela gestão do contingente de pessoas presas em cadeias públicas e distritos policiais¹²⁵.

Para suportar a execução dessas atividades, os Programas vigentes e correspondentes Ações (vide n.r. 1) foram definidos no PPA 2016/2019, reservando-se ao Programa 3813 – Gestão da Custódia da População Penal - 98% dos recursos destinados à Secretaria da Administração Penitenciária, ou o equivalente a R\$ 17.123.881.145,00, enquanto que o Programa, 3814 – Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares - contou com R\$ 349.500.000,00, ou 2% do total da SAP.

¹²⁴ 168= número de 2017. Consta do site oficial da SAP que em 2018 mais 5 UPs foram entregues até o presente momento.

¹²⁵ Presos em Delegacias de Polícia:

ANO	QUANTIDADE DE PRESOS NAS DELEGACIAS (DEZEMBRO)
2015	2.123
2016	1.878
2017	1.107



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 221

PROGRAMA	R\$	%
3813 - Gestão da custódia da população penal	17.123.881.145	98%
3814 - Gestão de reintegração social da população penal, egressos e seus familiares	349.500.000	2%
TOTAL	17.473.381.145	100%

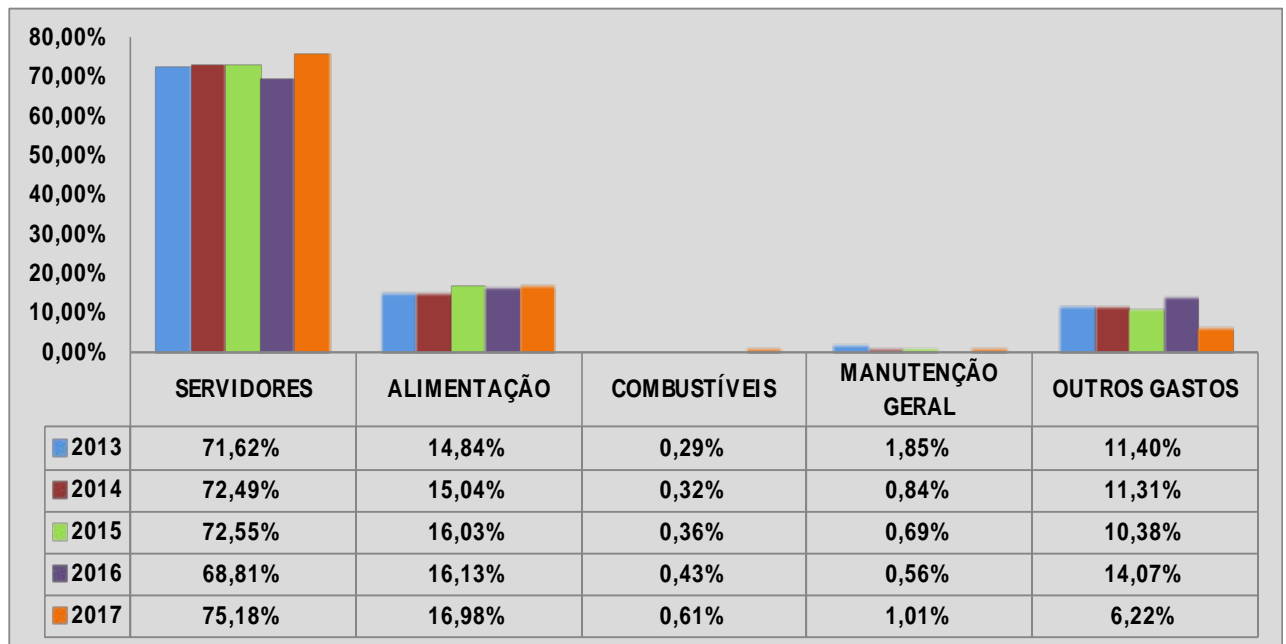
Distribuição dos recursos por programa orçamentário (PPA 2016-2019).
Fonte: SIGEO (dados extraídos em 02/02/2018).

PROGRAMAS	DOTAÇÃO INICIAL (R\$)	DOTAÇÃO ATUAL (R\$)	EMPENHADO (R\$)	LIQUIDADO (R\$)	PAGO (R\$)	(%)
Total de 3813 - Gestão da custódia da população penal	4.470.454.276,00	4.337.386.155,00	4.108.639.226,99	4.108.639.226,99	3.630.197.018,65	98%
Total de 3814 - Gestão de reintegração social da população penal, egressos e seus familiares	94.720.111,00	99.828.843,00	79.695.968,98	79.695.968,98	73.188.549,13	2%
TOTAL	4.565.174.387,00	4.437.214.998,00	4.188.335.195,97	4.188.335.195,97	3.703.385.567,78	100%

Distribuição dos recursos por Programa Orçamentário (2017).
Fonte: SIGEO (dados extraídos em 02/02/2018).

Note-se que o orçamento da Secretaria da Administração Penitenciária cresceu 10% em relação a 2016, embora a população carcerária tenha sofrido retração em face do início da realização das audiências de custódia.

Entre 2013 e 2017 gastos com servidores representaram 70% do total, seguidos pelas despesas com a alimentação dos presos (16,98%), dispêndios com manutenção, e, por fim, combustíveis, ao passo que os investimentos (com obras e instalações das UPs - R\$ 256 milhões) corresponderam a somente 6% das despesas da SAP no exercício em apreço (2017).



Distribuição das despesas do exercício 2017.

Análise do quadro de pessoal da Secretaria da Administração Penitenciária revelou a relação de 10 encarcerados para cada agente de custódia, taxa superior à média nacional de 8,2 presos por carcereiro e o dobro do recomendado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que é de 01 agente para cada 05 detidos nas unidades prisionais.

Em 2016 registravam-se 4.333 cargos vagos de Agente de Segurança Penitenciária no quadro de pessoal da Secretaria de Estado da Administração Penitenciária, contra os 3.800 postos de trabalho a prover, existentes em 2017.

Desse modo, mesmo que preenchidas as 1.034 vagas oriundas de concurso público em andamento, o que elevaria o número de vagas para 5.300, aproximadamente, remanesceriam por prover 3.800 cargos, uma vez que em 2017 houve perda de 500 agentes em virtude de aposentadorias, exonerações e outras causas.

Após considerar todos os custos envolvidos no funcionamento do sistema prisional paulista, a equipe técnica da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 223

Diretoria de Contas do Governador apurou que o custo mensal por preso no Estado alcançou R\$ 1.545,23, e que, quando excluídos os investimentos (construção de novas Unidades Prisionais), o dispêndio mensal individual decaiu para R\$ 1.450,71.

	DESPESA LIQUIDADADA (R\$)	PRESOS (QTDE)	CUSTO POR PRESO (R\$)	CAPACIDADE (QTDE)	CUSTO POR CAPACIDADE (R\$)
Total	4.188.335.196	225.874	1.545,23	140.305	2.487,64
Sem investimento	3.932.141.548	225.874	1.450,71	140.305	2.335,47

Já as deficiências relativas aos profissionais de saúde registradas em 2016 (94% dos cargos de Médico I e 95,50% de Enfermagem não estavam preenchidas) permaneceram inalteradas no decorrer do exercício de 2017, pois 64% (108) das Unidades Prisionais não possuíam equipe mínima de pessoal da área (01 profissional para cada 500 presos) e 57% sequer contavam com médico para atender os detentos.

Confira-se a dramaticidade desta situação no próximo demonstrativo.

UNIDADES	QTDE	%
UPS com nenhum médico	108	64,29%
UPS com 01 médico	34	20,24%
UPS com mais de 01 médico	26	15,47%
TOTAL	168	100,00%

Malgrado a existência de convênios celebrados entre a Secretaria de Estado da Administração Penitenciária (SAP) e diversos municípios do Estado, inspeções físicas realizadas pelo Núcleo Especializado de Situação Carcerária (NESC), atrelado à Defensoria Pública, revelou carência desses profissionais para dar suporte aos presos.

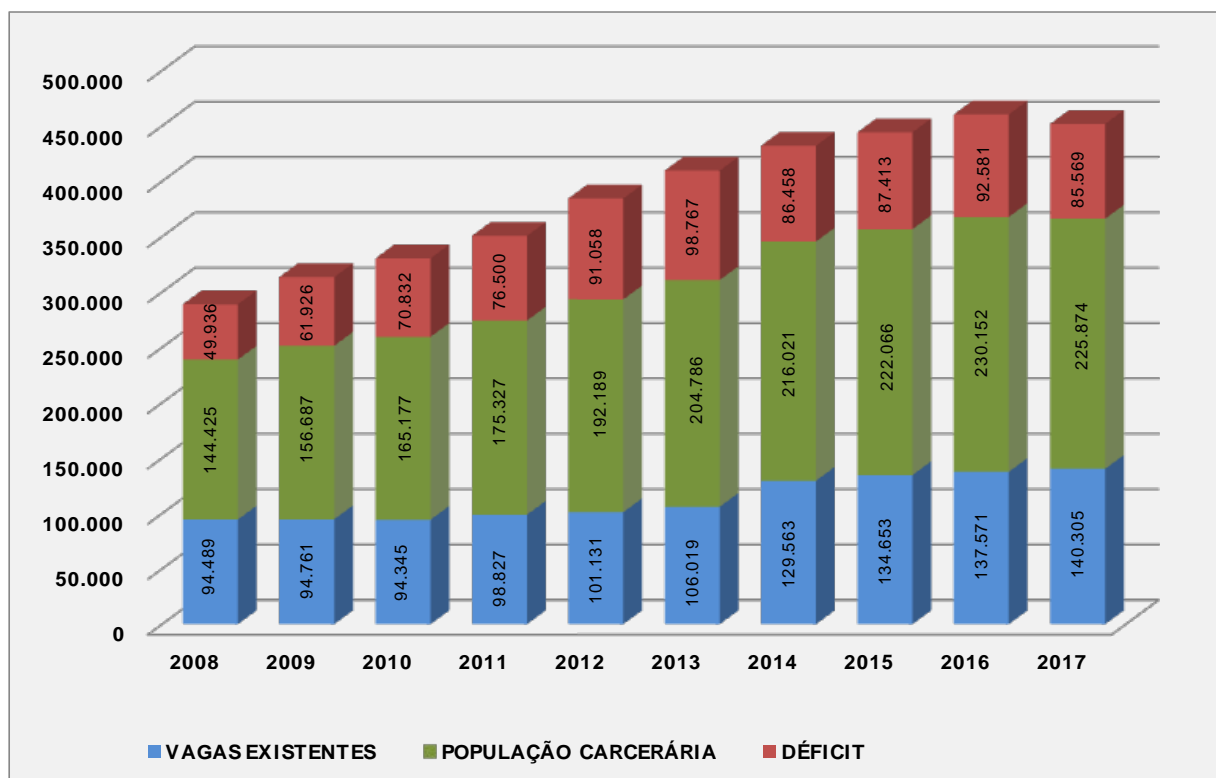
Outro ponto destacado pela Fiscalização refere-se ao extremado déficit de 85.569 vagas existente, em dezembro de 2017, no sistema carcerário de São Paulo, composto, então, por 168 Unidades Prisionais com capacidade para atender 140.305 presos.



Segundo consta, com o encerramento das obras de construção de 15 Unidades Prisionais (UPs) serão abertas 12.485 novas vagas, enquanto que a expansão daquelas (UPs) que já se encontram em operação permitirão atender mais 224 detentos. Se assim acontecer, com base em números do exercício de 2017, o déficit do Sistema Prisional Paulista ter-se-á mantido na preocupante casa das 72.860 vagas.

Tendo em conta que cada unidade prisional tem capacidade padrão para atender 768 presos, seria necessária a construção de 95 novas cadeias para cobrir o aludido déficit (85.569).

Muito embora patente o aumento da quantidade de presos no sistema entre 2008 e 2016, no exercício de 2017 observou-se moderada retração desse número, em face do início da realização das audiências de custódia, instrumento legal que determina que todo preso em flagrante será apresentado à autoridade judicial, no prazo de 24 horas, para avaliação da legalidade e necessidade de manutenção do encarceramento.

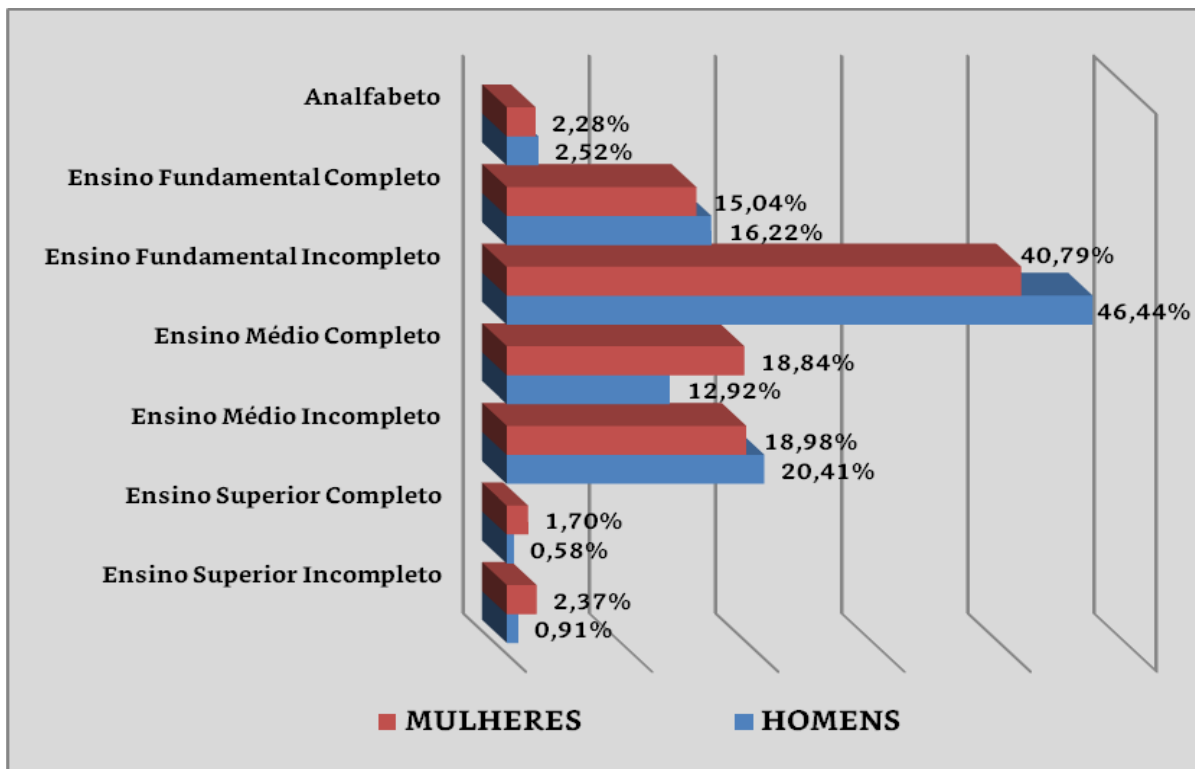


Evolução: Vagas Existentes x População Carcerária (2008 a 2017).



Exame do perfil dos custodiados do sistema prisional paulista identificou que 65,54% (147.465) cometeram o crime de tráfico de drogas; 13,25% (29.812) roubo; 6,48% (14.580) furto, e 5,88% (13.230) homicídio, delitos responsáveis pela grande parte (91,15%) dos encarceramentos registrados no Estado, conforme se extrai do gráfico produzido pela equipe técnica da Diretoria de Contas do Governador.

A equipe técnica da Diretoria de Contas do Governador constatou que dois terços dos presos de São Paulo têm entre 18 e 35 anos de idade. Além disso, 66% não possuem ensino Fundamental Completo, 2% são analfabetos e 1% cursou o Ensino Superior Completo.



Grau de instrução dos presos.

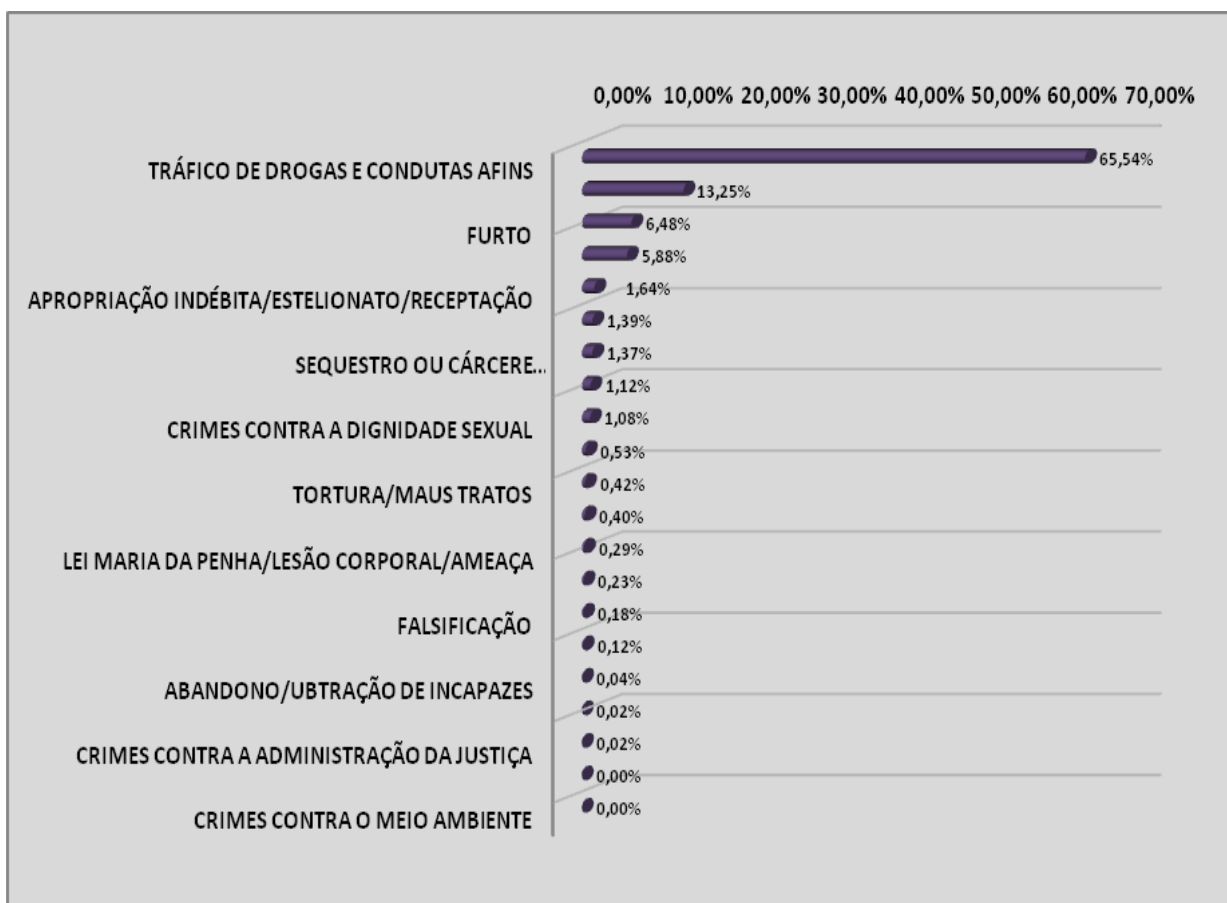
Por outro lado, e ainda como ponto a ser destacado, refere-se a equipe ao tímido direcionamento de recursos à ressocialização dos presos (programa 3814 – 2% dos recursos da SAP)



acarretando diminuta participação dos detentos em trabalhos desenvolvidos dentro das UPS (30%) e em atividades para a formação educacional ou profissional (17%).

As atividades educacionais e laborterápicas são, sabidamente, extremamente relevantes para evitar rebeliões e motins, reintegrar o apenado à sociedade, constituindo-se, também, em instrumento eficaz a prevenir reincidências.

Ainda, tais atividades levam, a longo prazo, à redução da população carcerária, na medida em que promovem remição das penas dos condenados.

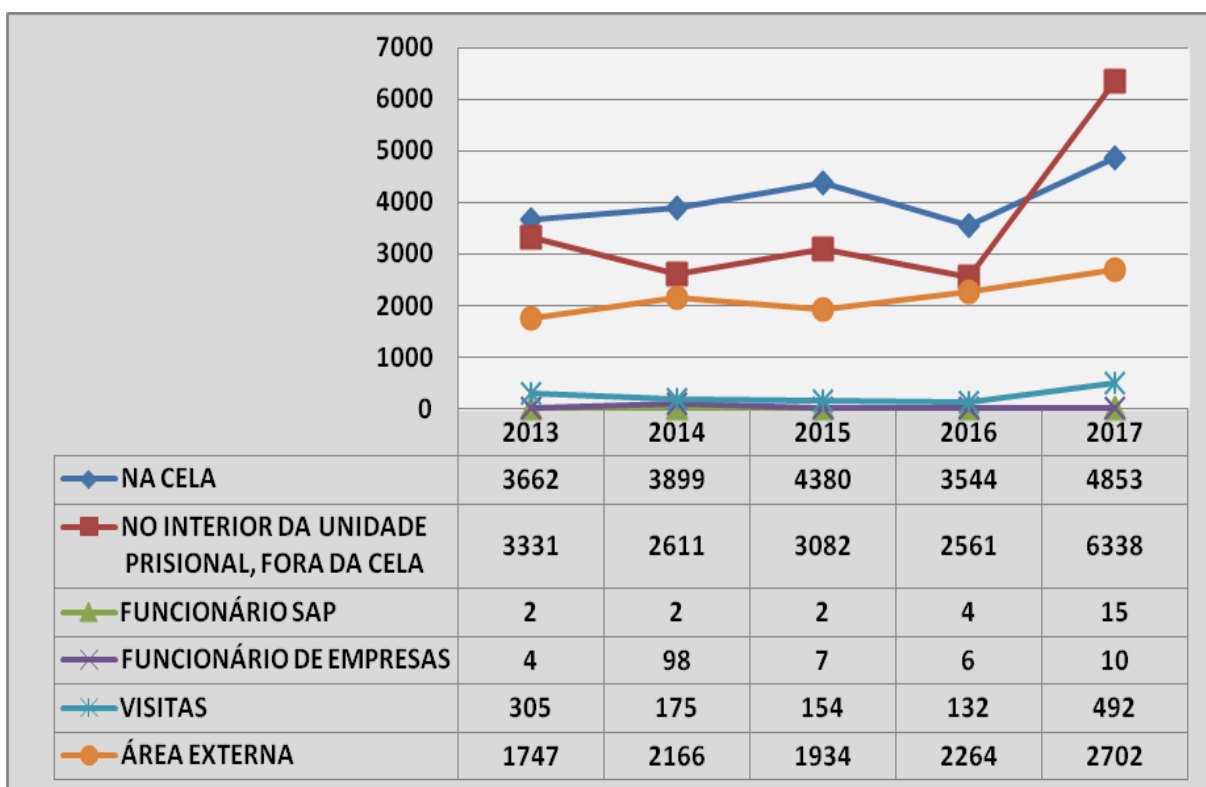


Tipos de delitos imputados aos custodiados (homens e mulheres).



Chama a atenção o quadro acima, ao que ilustra a carência educacional da população carcerária, uma vez que o ideal seria que qualquer indivíduo tivesse, no mínimo, o ensino médio completo. O que fica evidente no quadro é que os emblemáticos índices de 85,59% e 77,09% da população carcerária masculina e feminina estão, respectivamente, abaixo da expectativa ideal de formação¹²⁶.

Digno de nota o fato de 86% (145) das Unidades Prisionais ainda não possuírem bloqueadores de sinal de aparelhos de telefonia móvel (celulares), informação que advém de contas anteriores, parecendo-me ser o caso de reiterar recomendação ao Governo quanto a este específico apontamento.



Apreensão de aparelhos de celular dentro das UPs.

¹²⁶ Índice correspondente à soma de analfabetos, fundamental incompleto, fundamental completo e ensino médio incompleto. Vigora no ambiente educacional entendimento de que somente a partir de completar o ensino médio a pessoa reúne condições competitivas.



Demais disso, 38% das UPs não possuem celas automatizadas e 17% prescindem de aparelhos de “Scanner Corporal” com vistas ao atendimento do previsto na Lei Estadual nº 15.552/14, que proíbe revista íntima de visitantes.

Assim, face dos recorrentes apontamentos que emergem da auditoria operacional relativa aos Programas de Governo 3813 e 3814, inspeção essa que, fundamentalmente, deu continuidade aos trabalhos de campo deflagrados em precedente exercício, e sem embargos das justificativas do Exmo. Secretário que chegam por meio do OFÍCIO SAP/GS Nº 985, de 18 de Junho de 2018, cumpre reiterar recomendações à Secretaria de Administração Penitenciária, para que:

- 1) Conjugue esforços junto aos demais órgãos de Estado (Secretaria de Segurança Pública, Poder Judiciário, Poder Legislativo, Ministério Público, Defensoria Pública, etc.) para a consecução do plano de construção de novas unidades prisionais, a fim de reduzir a superlotação do sistema prisional paulista;*
- 2) Proceda ao provimento de cargos vagos no quadro de pessoal da SAP, com vistas ao atendimento do plano de expansão do sistema penitenciário de 2008, dentre outras medidas que para tanto possam ser eficientes, ante a calamitosa desproporção entre agente penitenciário/preso;*
- 3) Promova, na medida do possível, a instalação de bloqueadores de sinal de aparelhos celulares nas UPs;*
- 4) Cumpra a Portaria Interministerial nº 1.777/2003, no que pertine à disponibilização de equipe mínima de saúde nas UPs;*
- 5) Envide esforços para ampliar o percentual destinado à desejável formação dos presos nos cursos de educação*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 229

formal e qualificação profissional, de modo a possibilitar-lhes trabalharem no sistema prisional e no mercado de trabalho.

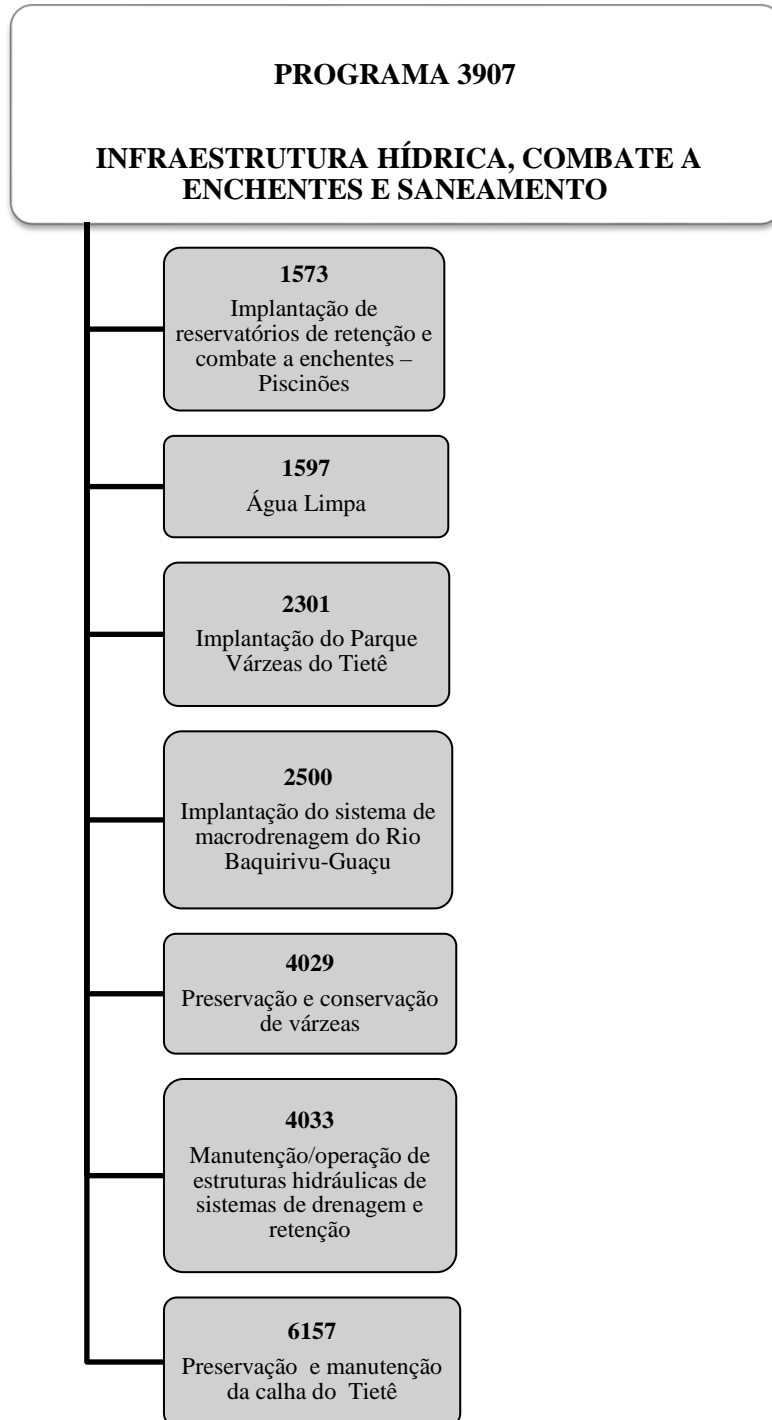
Por oportuno, face ao apurado pela DCG no período em apreço, acrescenta-se recomendação ao rol acima para que referida Pasta Estadual:

- 1) Expandir as verbas destinadas ao programa 3814 - Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares, para fins de viabilizar atividades socioeducativas e laboroterápicas.*



Infraestrutura Hídrica, Combate a Enchentes e Saneamento

Órgão Fiscalizado: Secretaria de Recursos Hídricos.





Trata-se da fiscalização operacional de Programa da Secretaria de Recursos Hídricos, órgão responsável pela manutenção adequada das fontes existentes, desenvolvimento de novas matrizes de suprimento hídrico, controle de possíveis perdas geradas pelo sistema e abastecimento, por meio de ações e políticas adequadas ao uso racional da água, seja como componente bioquímico da vida, ou como fator de produção de vários outros bens.

Sabe-se que a água doce não representa mais que 3% da massa líquida que recobre o planeta, e que aproximadamente apenas 1% disso encontra-se disponível para todas as formas de uso agrícola, industrial e doméstico.

Cabe lembrar, neste ponto também, que a principal modalidade energética do país é a hidrelétrica; dependente, pois, da água.

A preciosidade desse recurso natural e sua finitude têm exigido dos governantes, em função de fatores como crescimento populacional, mudanças climáticas, desperdícios dentre outros, atenção máxima e atitudes urgentes que os obrigam ora a administrar a escassez, ora o excesso em períodos de chuvas abundantes.

Assim se justifica o aprofundamento na fiscalização do trabalho desenvolvido pelo DAEE – Departamento de Águas e Energia Elétrica, relativamente ao planejamento técnico das ações estruturais de macrodrenagem, que incluem:

- existência de plano de drenagem e manejo das águas pluviais urbanas; e
- realização das ações estruturais previstas nos Planos Diretores de Macrodrenagem da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê (PDMATs 1, 2 e 3).

Considerando a existência de atuação específica, identificada como **PROGRAMA 3907- Infraestrutura Hídrica, Combate a Enchentes e Saneamento**, dedicou-se a fiscalização à aferição do



planejamento orçamentário das ações que o integram, afetas ao Plano Plurianual 2016-2019, avaliando:

- alcance das metas físicas do Programa 3907, previstas na LOA-2017;
- compatibilidade entre as ações previstas na LDO e na LOA;
- execução orçamentária em comparação com os indicadores de produto previstos no PPA/LOA;
- correlação entre os Planos Diretores de Macrodrenagem da Bacia do Alto Tietê (PDMAT 1, 2 e 3) e as peças orçamentárias (PPA, LDO e LOA).

Selecionado para inspeção, o **PROGRAMA 3907 - INFRAESTRUTURA HÍDRICA, COMBATE A ENCHENTES E SANEAMENTO** encerra as ações a seguir identificadas, para tanto previstos recursos na LOA da ordem de R\$ 735.271.993,00 (setecentos e trinta e cinco milhões, duzentos e setenta e um mil, novecentos e noventa e três reais).

Consta que a efetivação dessas ações, desprovidas de prazo de execução, acabou por revelar-se referência estratégica no controle de enchentes a curto, médio e longo prazo. São elas:

- **1021:** implantação de sistemas de drenagem e combate a enchentes;
- **1573:** implantação de reservatórios de retenção e combate a enchentes – Piscinões;
- **1597:** Água Limpa;
- **2301:** implantação do Parque Várzeas do Tietê;
- **2500:** implantação do sistema de macrodrenagem do Rio Baquirivu-Guaçu;
- **4029:** preservação e conservação de várzeas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 233

- **4033:** manutenção/operação de estruturas hidráulicas de sistemas de drenagem e retenção, e
- **6157:** preservação e manutenção da calha do Tietê.

Os piscinões, a que se refere a ação 1573, não merecem destaque na redução dos danos causados pelas enchentes. São Paulo conta com 22 deles, 7 na região do Córrego Pirajussara, um dos principais afluentes do Rio Pinheiros.

Exame da execução orçamentária das ações previstas no **Programa 3907** evidencia que os valores consignados nas dotações atualizadas foram liquidados; porém, conforme se extrai do quadro abaixo, algumas das metas não restaram atingidas.

AÇÃO	DOTAÇÃO (R\$)	LIQUIDADO (R\$)	LIQ/DOT	PRODUTOS	A QUE SE REFEREM AS METAS	LOA - 2017	REALIZAÇÃO	%
1021 - Implantação sistema drenagem combate enchentes	36.924.349,00	13.631.424,43	36,92%	N.º de obras entregues (unidade)	1 - 1ª Etapa da Canalização do Ribeirão Vermelho 2 - desassoreamento da Lagoa do Taquaraí	2	2	100%
1573 - Implantação reservatórios retenção piscinões	78.922.340,00	49.363.462,39	62,55%	N.º de reservatórios entregues (unidade)	AV-03 em Franco da Rocha	1	1	100%
2301 - Implantação do parque várzeas do Tietê	208.294.555,00	151.411.574,59	72,69%	N.º de obras entregues (unidade)	Núcleo Itaim Biacica Núcleo Jardim Helena	2	0	0,00%
2500 - Implantação macrodrenagem rio Baquirivu-Guaçu	5.920.200,00	2.950.000,00	49,83%	N.º de obras entregues (unidade)	-	Sem meta	-	-
4029 - Preservação e conservação de várzeas	19.804.504,00	15.373.453,55	77,63%	Área de várzeas recuperadas, conservadas e com manutenção (ha)	Área do Parque Ecológico do Tietê - 14 milhões m² Área do Núcleo Vila Jacuí - 171 mil m² Área do Jardim Metropolitano - 380 mil m²	14.551.000	14.000.000	100,00 %
4033 - Manutenção operação estr. hidráulicas	2.264.936,00	1.506.726,37	66,52%	N.º de estruturas hídricas atendidas (unidade)	1 - Pôlder de Franco da Rocha (em construção) 2-2 - Pôlder do Limão 3 - Pôlder Vila Maria Margem Direita 4 - Pôlder Vila Maria Margem Esquerda 5 - Pôlder Vila Guilherme Margem Direita 6 - Pôlder Aricanduva Margem Direita 7 - Pôlder Aricanduva Margem Esquerda 8 - Barragem Móvel 9 - Barragem da Penha	9	0	0,00%
6157 - Preservação e conservação da calha do Tietê	108.861.072,00	92.054.967,76	84,56%	Volume de material retirado dos corpos d'água (m³/ano)	Calha do Rio Tietê - 500 mil m³ Rio Juqueri- 9.308 m³ Rio Baquirivu - 20 mil m³ Rio Cabuçu - 18.564 m³ Rio Paritinga - 49.755 m³ Rio Tietê entre Itaquaquecetuba e Mogi das Cruzes - 273.872 m³ Foz dos Córregos Jacu, Cruzeiro do Sul, Itaim e Ribeirão Lajeado, junto ao Rio Tietê - 28.501 m³	900.000	529.843	60,00%

Relata a equipe da fiscalização desatendimento do artigo 19 da Lei Federal nº 11.445/07¹²⁷, que prevê a necessária existência de

¹²⁷ **Lei Federal nº 11.445/2007** - Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nºs 6.766,



plano específico para drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, bem como dos artigos 41, 42 e 43 da Lei Complementar Estadual nº 1.025/07¹²⁸, quanto à falta de elaboração do Plano Plurianual de Saneamento¹²⁹, do Plano Executivo Estadual de Saneamento¹³⁰ e do Plano de Metas de Saneamento Estadual¹³¹.

de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.

Art. 19. A prestação de serviços públicos de saneamento básico observará plano, que poderá ser específico para cada serviço, o qual abrangerá, no mínimo: (...)

¹²⁸ **Lei Complementar Estadual nº 1.025/2007.**

Artigo 41 - O Plano Plurianual de Saneamento será editado por lei estadual, nos termos do artigo 216 da Constituição do Estado, cabendo-lhe, observadas as peculiaridades regionais e locais, bem como as características das bacias hidrográficas e respectivos recursos hídricos, estabelecer objetivos, diretrizes, prioridades e programas gerais para orientar a elaboração da legislação orçamentária plurianual e anual, bem como o planejamento operacional dos serviços públicos de saneamento básico em todo o território estadual, respeitada a autonomia municipal.

Artigo 42 - O Plano Executivo Estadual de Saneamento, editado por decreto, também orientará a elaboração dos projetos das leis orçamentárias plurianual e anual, cabendo-lhe detalhar os objetivos, diretrizes, prioridades e programas gerais fixados na lei estadual do Plano Plurianual de Saneamento, de modo a viabilizar a sua execução.

Artigo 43 - O Plano de Metas de Saneamento Estadual será editado nos termos da Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, cabendo-lhe estabelecer as metas de implantação, expansão e melhoria a serem impostas como obrigações do contratado no contrato de outorga da prestação do serviço, observado o respectivo cronograma de investimentos.

¹²⁹ **Plano Plurianual de Saneamento** - a ser editado por lei estadual nos termos do artigo 216 da Constituição do Estado, cabendo-lhe, observadas as peculiaridades regionais e locais, bem como as características das bacias hidrográficas e respectivos recursos hídricos, estabelecer objetivos, diretrizes, prioridades e programas gerais para orientar a elaboração da legislação orçamentária plurianual e anual, bem como o planejamento operacional dos serviços públicos de saneamento básico em todo o território estadual, respeitada a autonomia municipal considerando a divisão do Estado em



Com o objetivo de evitar, ou senão minimizar os danos causados pelas enchentes, o DAEE utiliza-se do Plano Diretor da Macrodrenagem, em versões que se vão atualizando, com a finalidade de, em síntese, diagnosticar problemas existentes ou previsíveis, em todas sub-bacias do Alto Tietê.

Em sua estruturação atual, o Plano Diretor contempla soluções para a bacia do Rio Tamanduateí, incluídas as sub-bacias dos Ribeirões dos Meninos e Couros, e do Córrego do Oratório; Bacia do Córrego Pirajussara; do Rio Aricanduva e Calha do Rio Tietê; bacia do Ribeirão Vermelho, do Médio Juqueri e do Rio Baquirivu Guaçu.

As ações que formam os Planos Diretores – PMDMATs - não são de implementação exclusiva da autarquia, uma vez que os 39 municípios que constituem a Bacia do Alto Tietê ou as executam individualmente, ou em conjunto com municípios vizinhos ou ainda em parceria com o Estado por intermédio do DAEE.

Vale consignar que as ações estruturais de macrodrenagem recomendadas pelo DAEE classificam-se em:

Unidades Hidrográficas de Gerenciamento de Recursos Hídricos - UGRHI estabelecida em lei.

¹³⁰ **Plano Executivo Estadual de Saneamento** - a ser editado por decreto, que orientará a elaboração dos projetos das leis orçamentárias plurianual e anual, cabendo-lhe detalhar os objetivos, diretrizes, prioridades e programas gerais fixados na lei estadual do Plano Plurianual de Saneamento, de modo a viabilizar a sua execução, deverá ser revisto a cada 4 (quatro) anos e orientará a aplicação de recursos do FESAN (Fundo Estadual de Saneamento)

¹³¹ **Plano de Metas de Saneamento Estadual** - relativo aos serviços públicos de titularidade estadual será editado por decreto, por proposta do Secretário, após a aprovação do Conselho Deliberativo da Região Metropolitana respectiva, se for o caso, e será revisto a cada 4 (quatro) anos, poderá ser regionalizado sempre que estiver envolvida prestação de serviços em diversas localidades, nos termos do Capítulo III da Lei federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.



- Bacias de Retenção (“piscinões”);
- Canalizações;
- Pôlderes¹³²;
- Parques Lineares;
- Demais Ações.

O planejamento das ações empreendidas pelo Estado no controle das inundações da Bacia do Alto Tietê obedeceu aos Planos Diretores de Macrodrenagem da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê (PDMATs 1, 2 e 3), expedidos pelo DAEE.¹³³

Nestes termos, após avaliação das efetivas providências adotadas pelo DAEE para mitigar o problema, consigna a equipe técnica da Diretoria de Contas do Governador que 81,50% das bacias de retenção não chegaram a efetivo termo, realizadas apenas 37 obras dentre as 200 previstas nos PDMATs (v. Tabela 36).

¹³² **Pôlderes** - são estruturas hidráulicas artificiais, uma das mais clássicas técnicas de drenagem para controle de enchentes em locais de baixa altitude próximas a rios, áreas ribeirinhas em geral e o mar. O sistema é composto por diques (muros), reservatórios, dutos e bombas. Quando ocorrem chuvas de grande intensidade, especialmente no verão, os diques fazem o trabalho de isolamento das águas: o volume intenso de águas pluviais é coletado na vizinhança da estrutura, armazenado e lançado de volta ao rio após o período de pico de vazão.

¹³³ - Canalização, desassoreamento e limpeza de rios; - Construção e manutenção de reservatórios de retenção (“piscinões”);
- Implantação e manutenção do sistema de pôlderes;
- Operação dos serviços de telemetria das redes de pluviômetros da Região Metropolitana de São Paulo;
- Construção de parques lineares.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 237

BACIAS HIDROGRÁFICAS	RESERVATÓRIOS(PISCINÕES)			
	PROPOSTAS	EXECUTADAS	NÃO EXECUTADAS	PERCENTUAL DE OBRAS NÃO EXECUTADAS
Tietê	1	0	1	100,00%
Tamanduateí	46	9	37	80,43%
Juqueri	45	1	44	97,78%
Aricanduva	8	2	6	75,00%
Baquirivu Guaçu	30	0	30	100,00%
Ribeirão dos Meninos e Couros	33	15	18	54,55%
Pirajuçara	20	7	13	65,00%
São João do Barueri	5	0	5	100,00%
Ribeirão Vermelho	12	3	9	75,00%
TOTAL	200	37	163	81,50%

Bacias de Detenção não executadas

Fonte: Elaborado pela DCG-4 a partir das informações prestadas pelo DAEE

Da mesma forma, conforme a Tabela 37 a seguir, realizaram-se somente 3% das canalizações propostas no mencionado planejamento.

BACIAS HIDROGRÁFICAS	CANALIZAÇÕES			
	PROPOSTAS	EXECUTADAS	NÃO EXECUTADAS	PERCENTUAL DE OBRAS NÃO EXECUTADAS
Tietê	1	0	1	100%
Tamanduateí	23	0	23	100%
Juqueri	10	0	10	100%
Baquirivu Guaçu	23	0	23	100%
Ribeirão dos Meninos e Couros	16	0	16	100%
Pirajuçara	8	3	5	63%
Ribeirão Vermelho	7	0	7	100%
TOTAL	88	3	85	97%

Canalizações não executadas

Fonte: Elaborado pela DCG-4 a partir das informações prestadas pelo DAEE

Ainda, 100% dos parques lineares¹³⁴ e 75% dos pôlderes¹³⁵ previstos também não foram construídos, contribuindo sobremaneira para

134

BACIAS HIDROGRÁFICAS	PARQUES LINEARES			
	PROPOSTAS	EXECUTADAS	NÃO EXECUTADAS	PERCENTUAL DE OBRAS NÃO EXECUTADAS
Tietê	1	0	1	100%
Juqueri	7	0	7	100%
TOTAL	8	0	8	100%

Parques Lineares não executados

Fonte: Elaborado pela DCG-4 a partir das informações prestadas pelo DAEE



as enchentes, com decorrente interrupção de atividades econômicas nas áreas atingidas e transtornos de mobilidade urbana.

Na região metropolitana de São Paulo lamenta-se que o Governo não tenha cumprido, no período, as ações propostas nos Planos Diretores de Macrodrenagem da Bacia do Alto Tietê – PDMATs, referência estratégica na contenção de enchentes, cabendo à Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos do Estado (SSRH), nesse contexto, recomendação para que:

- 1) *Elabore Plano Plurianual de Saneamento, Plano Executivo Estadual de Saneamento e Plano de Metas de Saneamento Estadual a que aludem os artigos 41, 42 e 43 da Lei Complementar 1025, de 2007;*

Também o Departamento de Águas e Energia Elétrica (DAEE) não escapa de ser recomendado quanto à necessidade de que:

- 1) *Elabore plano específico para drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, obedecendo, assim, ao conteúdo mínimo estabelecido na Lei 11.445/07, ou articule, junto aos municípios pertencentes à Bacia do Alto Tietê, de modo a viabilizar a efetiva e necessária implantação de planos regionais;*
- 2) *Envie esforços junto aos municípios integrantes da Bacia do Alto Tietê para execução das intervenções propostas nos Planos Diretores de Macrodrenagem da Bacia Hidrográfica*

135

BACIAS HIDROGRÁFICAS	PÔLDERES			
	PROPOSTAS	EXECUTADAS	NÃO EXECUTADAS	PERCENTUAL DE OBRAS NÃO EXECUTADAS
Tietê	1	0	1	100%
Juqueri	1	1	0	0%
Pitajussara	2	0	2	100%
TOTAL	4	1	3	75%

Pôlderes não executados

Fonte: Elaborado pela DCG-4 a partir das informações prestadas pelo DAEE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 239

do Alto Tietê (PDMATs 1, 2 e 3), com vistas à mitigação dos transtornos que chuvas intensas causam à população;

3) Propicie maior transparência orçamentária nas ações do Programa 3907 mediante:

3.1) rigorosa observância da LDO no que tange ao comando emanado do artigo 165, § 2º da Constituição Federal;

3.2) definição de metas para todas as ações;

3.3) efetiva compatibilização das metas pretendidas com o empenhamento dos recursos;

3.4) observação criteriosa das informações técnicas como ponto de partida para a formulação de metas.



DECISÃO

Da análise levada a efeito nos presentes autos e nos demais processos e expedientes de trâmite vinculado emerge o juízo de que o conjunto de falhas verificadas ao longo do exercício de 2.017 não é capaz, por si só, de comprometer gestão que se distingue, predominantemente, por escorreita conduta fiscal.

Disso faz prova o cumprimento das metas de resultado primário e nominal, o superávit econômico, o atendimento dos preceitos constitucionais atinentes à Educação e Saúde, a aplicação integral dos recursos do FUNDEB, a transparência, em tempo real, dos números orçamentários, bem assim o atendimento dos limites de despesa de pessoal, dívida consolidada líquida, garantias e operações de crédito.

Logo, com esteio nesses satisfatórios referenciais de desempenho trazidos à luz em primeiro plano por ação da D.C.G., e atento ao teor dos pronunciamentos unânimes dos órgãos de suporte técnico, do Ministério Público de Contas, e da Procuradoria da Fazenda do Estado, meu VOTO, em estrita obediência às prescrições do artigo 33, inciso I, da Constituição do Estado e artigo 2º, inciso I, da Lei Complementar nº 709/93 propõe emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 2017** apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de São Paulo.

Sem embargo, em função dos apontamentos de maior projeção de que, entretantes, se teve notícia nestes autos, espera-se do Governo do Estado a adoção de efetivas providências voltadas aprimoramento de sua estrutura administrativa.

Nessa conjuntura, consoante expressamente consignado na fundamentação do presente VOTO, proponho ainda que o Colendo Tribunal Pleno **DETERMINE** ao Excelentíssimo Secretário de Estado da Fazenda que, observado o prazo de 90 (noventa) dias, apresente Plano de Ação, com vistas à geração de informações verossímeis e à



demonstração da efetiva amplitude da política de desonerações do Governo e seu impacto nas finanças do Estado.

Para a suplantação dos graves apontamentos que despontam da instrução processual no que concerne a este específico tópico, fica igualmente **DETERMINADO** a Sua Excelência que remeta, no mesmo prazo de 90 (noventa) dias, para acompanhamento deste Tribunal, cronograma de implantação das imprescindíveis alterações procedimentais e estruturais nos diversos setores envolvidos com a concessão dos benefícios fiscais.

Outrossim, ao passo da expedição de ofícios aos Senhores Secretários de Estado, cientificando-se Suas Excelências das conclusões alçadas nos presentes autos relativas às fiscalizações operacionais, com concomitante encaminhamento de cópia desses mesmos documentos aos eminentes Conselheiros Relatores dos exames dos balanços gerais de exercício afetos às respectivas Pastas, cujos programas e ações governamentais constituíram foco de auditoria de resultados, entendo que às autoridades responsáveis devam ser dirigidas adjacentes **RECOMENDAÇÕES**, algumas em caráter reiterativo, consolidadas no rol que se apresenta a seguir:

Reiteração de **RECOMENDAÇÕES** constantes do TC-5198.989.16 (Exame das contas do Governador relativas ao exercício de 2016) à SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA:

1) *Adote medidas para o acompanhamento e demonstração individualizada e consolidada, conferindo-se transparência às informações relativas a contratações da área de saúde, com indicação das metas estabelecidas e atingidas, com justificativas quando não atendidas (III.A-3)*

;

2) *Providencie que as Notas Explicativas apresentem maior clareza no que tange aos lançamentos contábeis e às operações de cessão de créditos tributários e dos eventuais retornos, a título de debêntures subordinadas junto à Companhia Paulista de Securitização - CPSEC, como*



também à data de referência do Balanço Patrimonial considerado, e à análise de eventuais ocorrências subsequentes que possam impactar o cálculo realizado (III.A-11).

- 3)** *Que, para maior transparência, as Notas Explicativas apresentadas forneçam esclarecimento quanto à data da demonstração contábil considerada para fins de avaliação dos investimentos pelo Método de Equivalência Patrimonial, inclusive informando a data de referência do Balanço considerado, e se ocorreram eventos subsequentes relevantes com potencial de impactar o cálculo realizado (III.A-12).*

RECOMENDAÇÕES – BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2017

À SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA:

- 1)** *Conjuguem esforços com a PGE visando à expansão de recebimentos de créditos oriundos da dívida ativa, sem embargo de se revisar a metodologia de apuração das respectivas perdas.*
- 2)** *Abstenha-se de proceder ao diferimento de receitas, devendo os saldos existentes ao final de cada exercício retornarem à alínea da receita originária objeto da sua vinculação.*
- 3)** *Passe a especificar em suas peças orçamentárias a metodologia de cálculo das quantias repassadas às universidades paulistas.*



- 4) *Aproveite os recursos voltados à cobertura de insuficiência financeira do regime próprio de previdência estadual – SPPREV para o pagamento de despesas consideradas como aplicação no ensino.*
- 5) *Empreenda gestões visando ao saneamento da falta de evidenciação das vinculações referentes à previdência social, cujos registros demandam incremento das suas especificações.*
- 6) *Promova detalhamento das notas explicativas de Demonstração do Fluxo de Caixa quanto à composição de cada conta, notadamente no que respeita aos fatores de eliminação e/ou compensação durante o processo de consolidação.*
- 7) *Faça com que a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido - DMPL contemple saldos iniciais ajustados, evidenciando-se o valor de R\$ 46.809.964 mil em linha de Ajustes de Exercícios Anteriores - Conta de Resultados Acumulados e em linha de Aumento/Redução de Capital para explicar a variação no Patrimônio Social, além de que deve constituir objeto de esclarecimento em respectivas Notas Explicativas.*
- 8) *Aperfeiçoe o detalhamento do subitem “Outros” do grupo “Não Circulante” do Balanço Patrimonial.*
- 9) *Providencie que as Notas Explicativas do Balanço Geral do Estado comportem mais transparência quanto à evidenciação do patrimônio previdenciário, ressaltando-se a importância da verificação da eficiência da gestão desse patrimônio pelo Sistema de Controle Interno do Estado.*



- 10) *Incremente o planejamento de quitação do passivo judicial, bem assim faça uso das verbas orçamentárias, acrescidas dos valores afetos aos depósitos judiciais, para a liquidação do respectivo estoque no decorrer da nova delimitação temporal (31.12.2024).*
- 11) *Promova a conciliação e regularização dos saldos dos fundos de reserva dos depósitos judiciais para o fim de eliminar tal distorção.*
- 12) *Atenda ao artigo 5º da Portaria MPS 403/2008 no que respeita à base de dados utilizada para avaliações atuariais de aportes ao regime próprio de previdência.*
- 13) *Especifique os aportes extraordinários do Tesouro a título de cobertura de insuficiência financeira considerados como receitas previdenciárias de molde a que se faça possível o dimensionamento do impacto fiscal do regime próprio de previdência nas contas do Estado*
- 14) *Comprove a este Tribunal, em janeiro de 2019, que até 28/12/18 foram regularizados ou revogados os diversos benefícios fiscais irregularmente concedidos.*
- 15) *Adote providências voltadas à delimitação da vigência dos convênios atinentes à concessão de benefícios fiscais de acordo com a motivação e o interesse público envolvidos.*
- 16) *Cuide, doravante, para que o Sistema de Controle Interno do Governo promova análises voltadas à estimação e à execução das renúncias de receitas no Estado de São Paulo, notadamente quanto ao processo de contabilização e à fidedignidade dos valores de benefícios fiscais fruídos, aos impactos nas metas fiscais estabelecidas na LDO, bem assim à participação nos processos de avaliação da efetividade da política de renúncia fiscal.*



- 17) *Adote providências quanto à normatização da política de incentivos fiscais do Estado.*
- 18) *Submeta os pleitos de concessão de benefícios Fiscais ao Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ); aprimore o estudo financeiro que somente considera o quanto que o Estado deixará de arrecadar; preveja o impacto da renúncia de receitas nas metas fiscais; e indique as medidas de compensação a serem adotadas, bem como avalie os retornos socioeconômicos esperados.*
- 19) *Compatibilize os parcelamentos dos débitos do ICMS com as condições previstas na mencionada Lei Estadual nº 6.374/89, bem assim realize estudos de impacto orçamentário financeiro para cada exercício envolvido e preveja respectivas medidas de compensação para as renúncias concedidas às quais deverão ser incorporadas eventuais remissões e anistias.*

RECOMENDAÇÕES - FISCALIZAÇÕES OPERACIONAIS

À SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE e unidade afins, à SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA e organismos a esta afetos; HOSPITAL DE CLÍNICAS DA FACULDADE DE MEDICINA DA USP; HOSPITAL DE CLÍNICAS DA UNICAMP; HOSPITAL DE CLÍNICAS DA FACULDADE DE MEDICINA DE BOTUCATU – UNESP; IAMSPE; FUNDAÇÃO PARA O REMÉDIO POPULAR – FURP; e CORREGEDORIA GERAL DE ADMINISTRAÇÃO DA SECRETARIA DE GOVERNO (**Programa 0930**):

- 1) *Incorporem ao Plano Estadual de Saúde (PES) e à Programação Anual de Saúde (PAS) a metodologia e o montante financeiro a ser repassado para cada município*



paulista, nos termos pactuados nas Deliberações CIB - relativo ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica, inclusive para apreciação do Conselho Estadual de Saúde;

- 2) Promovam os repasses financeiros relativos ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica de acordo com as Portarias do Ministério da Saúde e Deliberações CIB em vigência;*
- 3) Efetuem repasses suplementares ao valor inicialmente pactuado a determinado(s) município(s) apenas após o cumprimento das transferências ajustadas com as demais cidades;*
- 4) Registrem no Passivo Circulante os valores pactuados e não repassados aos municípios afetos ao Componente Básico da Assistência Farmacêutica;*
- 5) Deixem de realizar gastos tributários que não possuam lastro no Plano Estadual de Saúde (PES) e nas normas e pactuações do SUS, e que não contenham manifestação prévia do gestor de saúde quanto ao alcance dos critérios previstos na Lei Complementar Federal nº 141/2012 e Lei nº 8.080/90;*
- 6) Depositem os recursos financeiros a que alude o artigo 6º da Lei Complementar Federal nº 141/12 em conta bancária específica (FUNDES – estadual), nos moldes do FUNDES (Federal), após Termo de Ajustamento de Conduta, publicado no Diário Oficial da União em 15/12/2016 e de seu respectivo Termo Aditivo, publicado em 24/07/2017;*
- 7) Providenciem junto à instituição financeira oficial a evidenciação individualizada dos credores nas transações bancárias envolvendo recursos de saúde, na forma prevista no § 4º do art. 12 da LC nº 141/2012;*



- 8) *Estabeleçam cotas financeiras compatíveis com a liquidação das despesas voltadas a aquisições de medicamentos;*
- 9) *Regularizem os documentos necessários ao funcionamento das Farmácias de Medicamentos Especializados (FMEs) e das Unidades Dispensadoras de medicamentos de demandas judiciais e administrativas (UDs);*
- 10) *Estabeleçam o rol mínimo de Procedimentos Operacionais padrão a serem elaborados e utilizados pelas FMEs e UDs;*
- 11) *Efetuem diagnóstico das condições de armazenamento nas farmácias;*
- 12) *Adotem estratégias (aquisição ou aluguel de gerador, monitoramento remoto de refrigeradores, elaboração de plano de contingência) para suprir ou mitigar os efeitos da falta de gerador ou instalações ou quebra de equipamentos em farmácias;*
- 13) *Controlem, por meio da Coordenadoria de Assistência Farmacêutica (CAF) e da Coordenadoria de Regiões de Saúde (CRS), a formalização de procedimento de descarte de medicamentos, nos termos do Decreto Estadual nº 50.179/1968;*
- 14) *Implantem nas FMEs e UDs atendimento preferencial, área de recepção e de dispensação, bem como local de orientação farmacêutica;*



- 15) *Providenciem a permanência de farmacêuticos e de Avaliadores durante todo o período de funcionamento das farmácias;*
- 16) *Estimem e divulguem o desabastecimento, por meio da planilha devolutiva das FMEs, de modo a conferir maior transparência ao procedimento;*
- 17) *Adotem as recomendações propostas pelo Grupo Técnico Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS);*
- 18) *Atendam o público SUS na FME-IAMSPE ou deixem de computar o montante de recursos estaduais destinados a medicamentos dispensados, na forma de apuração do percentual previsto no art. 6º da Lei Complementar Federal nº 141/2012;*
- 19) *Monitorem o desabastecimento de medicamentos sob demanda judicial e administrativa;*
- 20) *Implantem o rastreamento de medicamentos no SCODES;*
- 21) *Decidam sobre a integração do sistema do HC-FMUSP com o MEDEX ou a utilização do MEDEX pelo HC-FMUSP;*
- 22) *Firmem convênio com a União para utilizar o sistema SISOBI de modo a integrá-lo aos sistemas MEDEX e SCODES, com vistas a impedir automaticamente a dispensação de medicamentos a pacientes que vieram a óbito;*
- 23) *Viabilizem o acesso ao sistema ISF da FURP pela CAF para gestão da Relação Nacional de Medicamentos do Componente Básico (CBAF) e do macroprocesso de armazenamento e distribuição;*



- 24) *Aprimorem a gestão de documentos no âmbito da Assistência Farmacêutica;*
- 25) *Apurem, por meio do Grupo Técnico Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS) e Corregedoria Geral de Administração (CGA) - Saúde, a ocorrência de eliminação de Laudo de Solicitação, Avaliação e Autorização de Medicamentos (LME) e Recibo de Dispensação de Medicamentos (RME), em desacordo com o Decreto nº 48.897/2014 e com temporalidade definida pela CAF, nas FMEs do Hospital das Clínicas da USP (Central de Dispensação de Medicamentos), de Franca, de Marília, de Assis, de Registro e de Ribeirão Preto;*
- 26) *Verifiquem, por meio do Grupo Técnico Normativo de Auditoria e Controle de Saúde (GNACS) e Corregedoria Geral de Administração (CGA) – Saúde, a ocorrência de inutilização ou deterioração dos documentos acumulados da FME de Franco da Rocha, da FME de Osasco, FME de Mogi das Cruzes, da UD Santo André e de outros estabelecimentos de Saúde no Complexo Hospitalar do Juqueri - Franco da Rocha.*

Às SECRETARIAS DE ESTADO DA SAÚDE e DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL e demais Órgãos e Entidades envolvidos (**Programa 0944**):

- 1) *Regulamentem o acesso das vagas de acolhimento social do Programa Recomeço via portal CROSS, mediante integração com o sistema já existente da FEBRACT/COED, conforme o disposto no Decreto nº 61.674/15;*
- 2) *Aprimorem o sistema FEBRACT/COED para o fim de garantir o acesso dos dependentes (porta de entrada) às*



diversas unidades de saúde e assistência social no Estado de São Paulo, cadastrando-se ao menos um solicitante por município, especialmente daqueles sem acesso e que tenham sido diagnosticados com problemas sociais decorrentes do uso indevido ou abusivo de substâncias psicoativas;

- 3)** *Conjuguem esforços a Secretaria de Estado da Saúde e os municípios com vistas a aprovar as Redes de Atenção Psicossocial (RAPS) pendentes de instalação. Além da atenção à saúde mental no módulo de urgência, deverão ser oferecidos exames e consultas naquelas 19 unidades (RAPS) em funcionamento;*
- 4)** *Expandam a quantidade de vagas disponibilizadas para acolhimento social em todas as unidades de atendimento do Programa Recomeço;*
- 5)** *Regulem a “Moradia Monitorada” nos moldes dos demais equipamentos vinculados ao programa, a exemplo das unidades de atendimento;*
- 6)** *Estudem a possibilidade de expandir o modelo de tratamento desenvolvido no Prédio Helvétia para as unidades assistenciais de todo o Estado de São Paulo;*
- 7)** *Disponibilizem ao menos uma unidade de acolhimento social do Programa Recomeço a cada uma das 26 Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS), bem como em todas as Redes de Atenção Psicossocial (RAPS) existentes no Estado de São Paulo;*
- 8)** *Adotem efetivas providências para que as Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social (DRADS) passem a fiscalizar o funcionamento das*



unidades de atendimento aos usuários de substâncias psicotrópicas no âmbito do Programa;

- 9) Estabeleçam o Protocolo Anual de Monitoramento e Avaliação (PAMA) entre as Secretarias de Estado da Saúde e de Desenvolvimento Social;*
- 10) Passem a formalizar o Termo de Adesão dos municípios ao Programa Recomeço, conforme o artigo 7º da Resolução Conjunta-1, SEDS/SEE/SES/SSP/SJDC, de 05.12.17;*
- 11) Implementem ações tendentes à concessão do “Selo Parceiros do Recomeço” a entidades públicas ou privadas, nos termos do Decreto nº 60.455, de 15 de maio de 2014.*

À SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO e ao CENTRO PAULA SOUZA (**Programa 1039**):

- 1) Aumentem a oferta de vagas em cursos técnicos de nível médio, especialmente na modalidade à distância, de modo a que seja cumprida a Meta 11 do Plano Nacional de Educação e respectivas estratégias;*
- 2) Providenciem a instalação dos laboratórios recomendados pelos Catálogos Nacionais de Cursos Técnicos e de Tecnologia, elaborados pelo Ministério da Educação e Cultura - MEC nas unidades que ainda não os possuem;*
- 3) Ampliem o montante dos recursos destinados à manutenção das instalações físicas e à aquisição de equipamentos e demais insumos indispensáveis ao desenvolvimento das propostas curriculares dos cursos técnicos e tecnológicos;*



- 4) Reforcem as ações de combate à evasão em ETECs e FATECs, sobretudo mediante criação de mecanismos que favoreçam a permanência dos estudantes de condições socioeconômicas mais vulneráveis, como a concessão de bolsas de estudos e o apoio financeiro para o custeio do transporte e alimentação escolar;*
- 5) Estimulem a elaboração de projetos de pesquisa aplicada por professores e alunos das faculdades de tecnologia;*
- 6) Fomentem as parcerias entre FATECs e empresas privadas, com vistas à realização de pesquisas aplicadas e ao desenvolvimento de produtos inovadores,*
- 7) Multipliquem a quantidade de bolsas de iniciação científica concedidas aos alunos das FATECs.*

1042): Ao HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA USP - HU (**Programa**

- 1) Implante a prescrição eletrônica de medicamentos;*
- 2) Reformule a redação do procedimento operacional da farmácia, de forma a evidenciar a obrigatoriedade de controle do número do lote de todos os itens recepcionados pelo setor;*
- 3) Centralize o agendamento de consultas ambulatoriais e de exames no Portal CROSS, para o fim de oferecer os serviços, de modo equânime, à totalidade do público atendido pelo Hospital Universitário;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 253

- 4) Implante e estruture o Núcleo Interno de Regulação com funcionamento nas 24 horas do dia;*
- 5) Atualize as informações no módulo pré-hospitalar da CROSS, nos horários definidos pela Central de Regulação;*
- 6) Cumpra o disposto no art. 14 da Resolução nº 2.077/2014 quanto ao tempo máximo de permanência (24h) dos pacientes no Pronto Socorro;*
- 7) Informe no CNES o número de leitos e de equipamentos existentes de acordo com a quantidade efetivamente mantida no hospital.*

Ao HOSPITAL DE REABILITAÇÃO DE ANOMALIAS CRANIOFACIAIS – HRAC.

- 1) Implante o serviço de farmácia clínica e de prescrição/requisição eletrônica de medicamentos e de materiais médico-hospitalares;*
- 2) Passe a inserir a data de validade e o número de lote dos medicamentos e materiais médico-hospitalares no Sistema TASY;*
- 3) Centralize as atividades relacionadas ao agendamento das consultas ambulatoriais e exames no Núcleo Interno de Regulação do hospital;*
- 4) Estabeleça critérios objetivos na definição do percentual de vagas para consultas ambulatoriais e de exames disponibilizados no Portal CROSS;*



5) *Implante sistema de prontuário eletrônico e unificado.*

Ao HOSPITAL DE CLÍNICAS DA UNICAMP.

- 1) *Uniformize procedimentos operacionais relativos ao fluxo de medicamentos e materiais médico-hospitalares;***
- 2) *Implante a prescrição/requisição eletrônica de medicamentos e de materiais médico-hospitalares;***
- 3) *Amplie a atuação do Núcleo Interno de Regulação para que funcione por 24h ao dia e conte com número de profissionais adequado à demanda do hospital;***
- 4) *Atualize as informações no módulo pré-hospitalar da CROSS nos horários definidos pela Central de Regulação;***
- 5) *Cumpra o disposto no artigo 14 da Resolução nº 2.077/2014, no que respeita à permanência máxima de 24h dos pacientes no Pronto Socorro, conforme recomendado pela auditoria da CTAR;***
- 6) *Respeite o art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas;***
- 7) *Adeque o horário de funcionamento do setor de imagem para melhor atender à demanda de exames.***



Ao CENTRO DE ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA MULHER – CAISM.

- 1)Elabore procedimento operacional padrão que oriente as condutas a serem seguidas ao se constatarem divergências entre a ordem de compra e a entrega, além de rotina de avaliação dos fornecedores que possibilite o levantamento de situações recorrentes;*
- 2)Implante a requisição eletrônica nos setores do hospital envolvidos com o fluxo de materiais médico-hospitalares;*
- 3)Amplie as atividades da farmácia clínica;*
- 4)Institua e estruture o Núcleo Interno de Regulação para funcionar por 24h por dia e contar com quantidade de profissionais adequada à demanda do hospital,*
- 5)Informe ao CNES o número de leitos existentes de acordo com a quantidade efetivamente mantida no hospital.*

Ao CENTRO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DA UNICAMP - HEMOCENTRO

- 1)Implante a prescrição/requisição eletrônica de medicamentos e materiais médico-hospitalares;*
- 2)Institua e estruture o Núcleo Interno de Regulação para o desenvolvimento de atividades relacionadas ao agendamento de consultas ambulatoriais, exames, tratamentos e internações, utilizando-se dos módulos disponibilizados pela CROSS;*



- 3)** *Cumpra o disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas.*

Ao CENTRO DE DIAGNÓSTICO DE DOENÇAS DO APARELHO DIGESTIVO – GASTROCENTRO.

- 1)** *Utilize-se do sistema eletrônico de dados (número de lote e data de validade) para controlar o prazo de validade dos materiais médico-hospitalares;*
- 2)** *Promova inventários periódicos dos materiais médico-hospitalares estocados no almoxarifado;*
- 3)** *Institua o Núcleo Interno de Regulação e centralização das atividades relacionadas ao agendamento dos exames, disponibilizando as vagas existentes por meio da CROSS;*
- 4)** *Cumpra o disposto no art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas.*

Ao HOSPITAL DE BASE DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – HB

- 1)** *Proceda ao controle, por meio de sistema informatizado, da movimentação dos materiais de baixo custo;*
- 2)** *Amplie para 24h ao dia a atuação do Núcleo Interno de Regulação – NIR;*



- 3) Cumpra o disposto no artigo 14 da Resolução nº 2.077/2014, quanto à permanência máxima de 24h dos pacientes no Pronto Socorro do HB, como recomendado pela auditoria da CTAR;*
- 4) Informe ao CNES a efetiva quantidade de leitos e de equipamentos disponibilizados pelo hospital;*
- 5) Atente para o comando do art. 5º da Lei 6.932 de 07 de julho de 1981, quanto à carga horária máxima semanal dos programas de residência médica, folga semanal do residente e percentual mínimo e máximo de atividades teórico-práticas;*
- 6) Incremente a qualificação dos docentes e preceptores que atuam na instituição, principalmente em relação à prática pedagógica, capacitando-os com foco no ensino.*

Ao CENTRAL DE REGULAÇÃO DE OFERTAS DE SERVIÇOS DE SAÚDE - CROSS

- 1) Realize treinamentos para os profissionais das unidades, qualificando a rede de encaminhamento para melhor direcionamento dos casos.*

Às SECRETARIOS DE ESTADO SAÚDE, DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO e DE PLANEJAMENTO E GESTÃO:

- 1) Definam indicadores e metas quantitativas e/ou qualitativas referentes às atividades de ensino e pesquisa no Programa Orçamentário nº 930 de 2018, afeto às ações 6159, 6160 e 6163, distinguindo função saúde de educação.*



Aos HOSPITAIS contemplados pelas ações 6159, 6160 e 6163¹³⁶ do Programa Orçamentário 930 da LOA 2018:

- 1) Adotem políticas de gerenciamento de recursos humanos com vistas a garantir a reposição da mão de obra dos funcionários que se encontram em vias de aposentadoria;*
- 2) Desenvolvam mecanismos que permitam o rastreamento dos medicamentos e materiais médico-hospitalares dentro de cada hospital.*

À SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E ABASTECIMENTO e órgãos a esta vinculados (**Programa 1311**):

- 1) Aperfeiçoem a integração de dados entre o Plano de Metas e o PPA de molde a que possibilite a verificação da contribuição de cada Escritório de Defesa Agropecuária (EDA) no alcance das metas previstas;*
- 2) Divulguem o Plano de Metas das atividades da defesa agropecuária na página eletrônica da Secretaria de Agricultura e Abastecimento;*
- 3) Promovam ações que garantam a realização de exames laboratoriais de amostras colhidas oficialmente pelo Centro de Análises e Diagnósticos (CAD) ou por outros laboratórios da rede estadual com o objetivo de subsidiar as atividades de fiscalização e de cumprir a legislação afeta aos Programas de Inocuidade de Alimentos, Sanidade Avícola e Agrotóxicos, e Afins.*



- 4) *Regulamentem a criação da Agência de Defesa Agropecuária, com o propósito de que sejam solucionados entraves jurídicos para a extinção dos cargos da Coordenadoria de Defesa Agropecuária (CDA) na vacância, e subsequente promoção de processos seletivos públicos para o preenchimento de vagas existentes nas áreas técnicas (cargos de Médico Veterinário e Engenheiro Agrônomo) e de apoio administrativo.*
- 5) *Retomem fiscalizações volantes em horários noturnos e durante os fins de semana, para controle rigoroso de fronteiras e da circulação de animais e mercadorias.*
- 6) *Compatibilizem a legislação estadual ao ordenamento federal no que concerne aos Programas de Inocuidade de Alimentos.*
- 7) *Padronizem a tramitação de processos no âmbito dos Programas de Inocuidade de Alimentos, Sanidade Avícola, e Agrotóxicos e Afins, bem assim definir prazos para respectiva tramitação em cada instância.*
- 8) *Aprimorem os bancos de dados existentes nos Programas de Sanidade Avícola e de Agrotóxicos e Afins.*

2618): À CÂMARA DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (**Programa**

- 1) *Realize acompanhamento efetivo da aplicação dos recursos de compensação transferidos, conforme determina o Art. 1º do Decreto Estadual nº 62.451, de 8 de fevereiro de 2017¹³⁷;*

¹³⁷ Decreto Estadual nº 62.451/17

Artigo 1º - Os dispositivos adiante enumerados do Decreto nº 60.070, de 15 de janeiro 2014, passam a vigorar com as seguintes redações:



- 2)** *Verifique se o processo de transferência de recursos da compensação ambiental para diárias especiais da Polícia Militar Ambiental (Processo SMA NIS 2018433/3.517/2017) é adequado para proteção das unidades de conservação;*
- 3)** *Procure viabilizar a aplicação dos recursos da compensação ambiental conforme prioridades estabelecidas no aludido artigo 33 da Lei Federal nº 9.985/2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação);*

I - o artigo 8º:

"Artigo 8º - Os depósitos realizados no Fundo Especial de Despesa para a Preservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais - FPBRN, provenientes da compensação ambiental, deverão estar discriminados por fonte detalhada de receita que permite o efetivo controle e acompanhamento de sua destinação." (NR)

II - o artigo 10:

"Artigo 10 - O gestor do Fundo Especial de Despesas para a Preservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais - FPBRN, observada a deliberação da Câmara de Compensação Ambiental - CCA, deverá transferir os valores constantes da fonte detalhada de receita de que trata o artigo 8º deste decreto à entidade estadual responsável pela administração da Unidade de Conservação beneficiária, mediante depósito em conta específica que contemple a atualização dos recursos." (NR)

III- o §1º, do artigo 10:

"§ 1º - A execução dos recursos transferidos nos termos do "caput" deste artigo deverá ser controlada pela entidade estadual responsável pela administração da Unidade de Conservação beneficiária de maneira individualizada, considerando cada empreendimento gerador da compensação ambiental e observando a destinação fixada pela Câmara de Compensação Ambiental - CCA." (NR)

IV - o § 3º, do artigo 10:

"§ 3º - A entidade estadual responsável pela administração das Unidades de Conservação beneficiárias e o gestor do Fundo Especial de Despesa para a Preservação da Biodiversidade e dos Recursos - FPBRN deverão apresentar, na forma definida pelo Secretário do Meio Ambiente, relatórios e documentos necessários para que a Câmara de Compensação Ambiental - CCA faça o acompanhamento da aplicação dos recursos transferidos nos termos do "caput" deste artigo."



20) *Informe ao Tribunal de Contas do Município sobre a falta de prestação de contas à Secretaria do Meio Ambiente dos recursos relativos à compensação ambiental (R\$ 48,9 milhões) destinados à Prefeitura de São Paulo.*

À SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE:

- 1)** *Verifique se os recursos da compensação ambiental enquadram-se efetivamente nos critérios adotados pelo Governo do Estado para desvinculação de receitas;*
- 2)** *Procure alternativas para a aplicação do estoque dos recursos da espécie com vistas a assegurar a preservação do meio ambiente e a realização de empreendimentos sustentáveis;*
- 3)** *Adote sistema automatizado que permita eficaz controle do fluxo financeiro e de informações relativas à compensação ambiental de modo a permitir análises da efetividade da aplicação dos recursos e subsídio às decisões da Câmara de Compensação Ambiental.*

Aos Gestores das UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (FUNDAÇÃO FLORESTAL, INSTITUTO FLORESTAL e INSTITUTO DE BOTÂNICA):

- 1)** *Controlem a execução do plano de trabalho da compensação ambiental com o objetivo de ajustar eventuais desvios e possibilitar o respectivo replanejamento;*
- 2)** *Adotem mecanismo de identificação das necessidades das unidades de conservação voltadas a subsidiar a elaboração*



dos planos de trabalho a serem executados com verbas da compensação ambiental;

- 3) Definem as prioridades dos planos de trabalho e negociem suas execuções por meio dos recursos afetos à compensação ambiental devidamente estocados;*
- 4) Implantem sistema de acompanhamento da conta poupança da compensação ambiental junto aos empreendedores para monitorar a movimentação dos recursos e subsidiar a imprescindível prestação de contas à Secretaria do Meio Ambiente.*

**À SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
PENITENCIÁRIA (Programas 3813 e 3814):**

- 1) Conjugue esforços junto aos demais órgãos de Estado (Secretaria de Segurança Pública, Poder Judiciário, Poder Legislativo, Ministério Público, Defensoria Pública, etc.) para a consecução do plano de construção de novas unidades prisionais, a fim de reduzir a superlotação do sistema prisional paulista;*
- 2) Proceda ao provimento de cargos vagos no quadro de pessoal da SAP, com vistas ao atendimento do plano de expansão do sistema penitenciário de 2008, dentre outras medidas que para tanto possam ser eficientes, ante a calamitosa desproporção entre agente penitenciário/preso;*
- 3) Promova a instalação de bloqueadores de sinal de aparelhos celulares nas UPs;*
- 4) Cumpra a Portaria Interministerial nº 1.777/2003, no que pertine à disponibilização de equipe mínima de saúde nas UPs;*



- 5) *Envide esforços para ampliar o percentual destinado à desejável formação dos presos nos cursos de educação formal e qualificação profissional, de modo a possibilitar-lhes trabalharem no sistema prisional e no mercado de trabalho.*
- 6) *Expanda as verbas destinadas ao programa 3814 - Gestão de Reintegração Social da População Penal, Egressos e seus Familiares, para fins de viabilizar atividades socioeducativas e laborterápicas.*

À SECRETARIA DE ESTADO DE SANEAMENTO E RECURSOS HÍDRICOS – SSRH (**Programa 3907**):

- 1) *Elabore Plano Plurianual de Saneamento, Plano Executivo Estadual de Saneamento e Plano de Metas de Saneamento Estadual a que aludem os artigos 41, 42 e 43 da Lei Complementar 1025, de 2007;*

Ao DEPARTAMENTO DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA (DAEE):

- 1) *Elabore plano específico para drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, obedecendo, assim, ao conteúdo mínimo estabelecido na Lei 11.445/07, ou articule, junto aos municípios pertencentes à Bacia do Alto Tietê, de modo a viabilizar a efetiva e necessária implantação de planos regionais;*
- 2) *Envide esforços junto aos municípios integrantes da Bacia do Alto Tietê para execução das intervenções propostas nos Planos Diretores de Macrodrenagem da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê (PDMATs 1, 2 e 3), com vistas à mitigação dos transtornos que chuvas intensas causam à população;*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

fl. 264

3) *Propicie maior transparência orçamentária nas ações do Programa 3907 mediante: a) rigorosa observância da LDO no que tange ao comando emanado do artigo 165, § 2º da Constituição Federal; b) definição de metas para todas as ações; c) efetiva compatibilização das metas pretendidas com o empenhamento dos recursos; d) observação criteriosa das informações técnicas como ponto de partida para a formulação de metas.*

Este o VOTO que submeto à consideração do Egrégio Tribunal Pleno.

São Paulo, 28 de junho de 2.018.

EDGARD CAMARGO RODRIGUES
Conselheiro